



MEMORIA HISTÓRICA EN EL ÁMBITO TERRITORIAL:

ORIENTACIONES PARA AUTORIDADES TERRITORIALES



Centro Nacional
de Memoria Histórica

MEMORIA HISTÓRICA
EN EL ÁMBITO TERRITORIAL:
ORIENTACIONES PARA
AUTORIDADES TERRITORIALES



Centro Nacional
de Memoria Histórica

Memoria histórica en el ámbito territorial:
orientaciones para autoridades territoriales
.....

Director General Centro Nacional de Memoria Histórica

Gonzalo Sánchez Gómez

Coordinadora Estrategia Nación - Territorio

Nathalie Méndez Méndez

Consultoras del proyecto

Ana María Forero Ángel

Eliana Pilar Jimeno Carpintero

CONSEJO DIRECTIVO

CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA

Presidenta

Tatyana Orozco de la Cruz

Directora Departamento para la Prosperidad Social

Mariana Garcés Córdoba

Ministra de Cultura

Gina Parody d’Echeona

Ministra de Educación Nacional

Yesid Reyes Alvarado

Ministro de Justicia y del Derecho

Paula Gaviria Betancur

Directora Unidad para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas

Félix Tomás Bata Jiménez

Blanca Berta Rodríguez Peña

Representantes de víctimas

CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA

Gonzalo Sánchez Gómez

Director General

Andrés Fernando Suárez, Patricia Linares Prieto, María Emma

Wills Obregón, Paula Andrea Ila, Doris Yolanda Ramos Vega,

César Augusto Rincón Vicentes, Janeth Cecilia Camacho

Márquez

Asesores de Dirección

DIRECTORES TÉCNICOS

Álvaro Villarraga Sarmiento

Dirección Acuerdos de la Verdad

Ana Margoth Guerrero de Otero

Dirección de Archivo de Derechos Humanos

Camila Medina Arbeláez

Dirección para la Construcción de la Memoria Histórica

Martha Nubia Bello Albarracín

Dirección de Museo de la Memoria

Sonia Stella Romero Torres

Dirección Administrativa y Financiera

Adriana Correa Mazuera

Coordinación Grupo de Comunicaciones

**AGENCIA DE LOS ESTADOS UNIDOS PARA EL
DESARROLLO INTERNACIONAL (USAID)**

Peter Natiello

Director - Misión en Colombia

John Allelo

Director de la Oficina de Poblaciones Vulnerables

**ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL PARA LAS
MIGRACIONES (OIM)**

Alejandro Guidi

Jefe de Misión - Colombia

Programa de Fortalecimiento Institucional para las Víctimas

Camilo Leguízamo

Coordinador

Jorge Mario Álvarez

Gerente de Fortalecimiento Institucional

Esta publicación es posible gracias al generoso apoyo del pueblo de Estados Unidos a través de su Agencia para el Desarrollo Internacional (USAID) y al acompañamiento técnico de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM). Los contenidos son responsabilidad del CNMH y no necesariamente reflejan las opiniones de USAID, del gobierno de Estados Unidos de América o de la OIM.

El presente documento se realiza en el marco del convenio suscrito entre el Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH) y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) que ejecuta el Programa de Fortalecimiento Institucional para las Víctimas VISP/USAID/OIM, con el apoyo financiero de la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID).

Memoria histórica en el ámbito territorial: orientaciones para autoridades territoriales.

ISBN: 978-958-58524-9-5

Número de edición: noviembre de 2014.

Número de páginas: 92

Formato: 21 x 28 cm

Coordinación editorial:

Nathalie Méndez Méndez

Colaboración:

Ana María Ramírez Mourraille

Corrección de estilo, diseño y diagramación:

Barquito de Papel Ltda.

Fotografía:

Portada: © María Luisa Moreno

Fotos internas: © María Luisa Moreno, Álvaro Cardona, César Romero, Juliana Duque Patiño, Juan Arredondo y Centro Nacional de Memoria Histórica

Impresión:

Procesos Digitales S.A.

© Centro Nacional de Memoria Histórica

Carrera 6 N° 35 – 29

PBX: (571) 796 5060

comunicaciones@centrodememoriahistorica.gov.co

www.centrodememoriahistorica.gov.co

Bogotá D.C. – Colombia

Impreso en Colombia. Printed in Colombia

Queda hecho el depósito legal.

Cómo citar:

Centro Nacional de Memoria Histórica. **Memoria histórica en el ámbito territorial: orientaciones para autoridades territoriales.** Bogotá: CNMH, 2014.

Este informe es de carácter público. Puede ser reproducido, copiado, distribuido y divulgado siempre y cuando no se altere su contenido, se cite la fuente y/o en cualquier caso, se disponga la autorización del Centro Nacional de Memoria Histórica como titular de los derechos morales y patrimoniales de esta publicación.

INTRODUCCIÓN

SECCIÓN 1.

MARCO CONCEPTUAL E INSTITUCIONAL10

1. El reconocimiento de las víctimas y sus derechos en la Ley 1448 de 201112

1.1. Marco conceptual y normativo12

1.2. Derecho a la verdad, la justicia y la reparación integral en la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras.....15

1.3. Reconocimiento de las víctimas en la Ley 1448 de 201116

1.4. Medidas de satisfacción y Deber de Memoria del Estado.....17

1.5. Otros derechos contemplados en la Ley 1448 de 2011.....20

2. El papel del Centro Nacional de Memoria Histórica y las entidades territoriales frente al Deber de Memoria del Estado21

2.1. El Centro Nacional de Memoria Histórica21

2.2. El Centro Nacional de Memoria Histórica y las entidades territoriales como aliados en la construcción de la memoria histórica26

2.3. La Estrategia Nación-Territorio27

3. El trabajo con las autoridades territoriales: construcción de la memoria histórica en el contexto territorial31

SECCIÓN 2

ORIENTACIONES PARA REALIZAR PROYECTOS DE MEMORIA HISTÓRICA36

4. Herramientas para la formulación de proyectos de memoria histórica38

ÍNDICE

4.1. Recomendaciones para la formulación de proyectos de memoria histórica y para la incorporación del enfoque diferencial y la perspectiva de género en los proyectos de memoria histórica39

4.1.1. Perspectiva de género40

4.1.2. Enfoque diferencial étnico42

4.1.3. Enfoque diferencial de niños, niñas, jóvenes y adolescentes43

4.1.4. Enfoque diferencial de discapacidad44

4.1.5. Enfoque diferencial de envejecimiento y vejez45

4.2. Pasos para la formulación de un proyecto de memoria histórica en el marco del Plan de Acción Territorial (PAT).....47

Paso 1: Concertación y participación49

Paso 2: Identificación y formulación de la acción de memoria histórica49

Paso 3: Planeación.....49

Paso 4: Identificación de fuentes de financiación.....50

Paso 5: Desarrollo de la Acción de Memoria Histórica50

Paso 6: Monitoreo y seguimiento50

Paso 7: Rendición de cuentas50

Paso 8: Sistematización de lecciones aprendidas51

ANEXOS.....52

Anexo 1:55

Anexo 2:.....80

BIBLIOGRAFÍA85

MEMORIA HISTÓRICA EN EL ÁMBITO TERRITORIAL: ORIENTACIONES PARA AUTORIDADES TERRITORIALES

CRÉDITOS

Se agradece a las personas de diversas entidades y organizaciones en Tumaco y Riohacha por haber contribuido a la revisión y ajustes del documento de trabajo. Sus aportes fueron claves a fin de que esta guía de orientaciones para autoridades territoriales diera cuenta de las particularidades y retos de la construcción de memoria desde el territorio.

A ellas y a todos los funcionarios y funcionarias del país, mucho ánimo en la importante tarea de seguir promoviendo la resonancia de las voces de las víctimas en la construcción de memoria histórica, como un patrimonio público que contribuya a la no repetición.



INTRODUCCIÓN

Semana en contra de la desaparición forzada, Bogotá, mayo 2014
© Álvaro Cardona para el CNMH



Bahía Portete © María Luisa Moreno para el CNMH

Después de seis décadas de conflicto armado interno y múltiples esfuerzos por encontrar una salida negociada a la guerra, el Congreso de la República, por iniciativa del Gobierno Nacional, aprobó la Ley 1448 de 2011 conocida como la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras.

Esta es la norma marco de la política pública de atención y reparación a las víctimas del conflicto armado que reconoce la necesidad de llevar a cabo medidas de prevención, protección, atención, asistencia y reparación integral para garantizar el goce efectivo de los derechos a los millones de víctimas afectadas por las atrocidades de la guerra.

La ley representa el esfuerzo del Estado colombiano por responder a los retos que supone la transición hacia el postconflicto que actualmente vive el país. Es una apuesta integral por sentar las bases para la construcción de la paz en medio de la guerra, mediante el reconocimiento pleno de los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación integral. Cuenta además con un énfasis especial en

las dimensiones individual y colectiva, material y simbólica de dichos derechos.

Recordar los hechos violentos es una condición necesaria para el esclarecimiento de la verdad sobre lo sucedido a las víctimas. Implica reconocer las narrativas plurales y complejas que existen sobre el conflicto y hacer frente a las tensiones que surgen de los sentimientos de venganza acumulados y el deseo de perdón y transformación en la sociedad. En ese proceso de construcción de memoria, promover la difusión de las múltiples voces silenciadas y las narrativas de las víctimas, constituye un acto responsable, ético y democrático¹.

La Ley de Víctimas y Restitución de Tierras incluye como un deber del Estado colombiano propiciar las garantías y condiciones necesarias para que las víctimas, la academia, los centros de pensamiento, las organizaciones sociales, las organizaciones de víctimas y derechos humanos y la sociedad en general puedan avanzar en ejercicios de reconstrucción de memoria.

El presente documento de orientaciones se concentra en los instrumentos contemplados por la Ley 1448 de 2011 referentes a la realización del derecho a la verdad, así como en aquellos relacionados con el componente simbólico de la reparación integral y que incluyen, entre otras, las medidas de satisfacción y la construcción de memoria histórica como forma de esclarecimiento y dignificación de las víctimas.

¹ Grupo de Memoria Histórica - Centro Nacional de Memoria Histórica. (2009). Recordar y narrar el conflicto: herramientas para reconstruir memoria histórica. Bogotá.

Dicho *Deber de Memoria del Estado* conlleva para las autoridades nacionales, departamentales, distritales y municipales el jugar un importante rol frente a la promoción de procesos de construcción de memoria histórica, como aporte a la realización del derecho a la verdad.

Conscientes del reto que esta responsabilidad implica, el Centro Nacional de Memoria Histórica pone a disposición de las autoridades territoriales este documento con orientaciones sobre la construcción de memoria histórica en el ámbito territorial, el cual brinda herramientas conceptuales y metodológicas para la puesta en marcha de acciones de memoria histórica en los territorios.

El documento consta de dos módulos: un marco conceptual e institucional y un módulo práctico para quienes quieran formular una acción de memoria histórica. *El primer módulo contiene tres partes: La primera parte, “El reconocimiento de las víctimas y sus derechos en la Ley 1448 de 2011”,* hace un breve recuento de la normatividad internacional y nacional en derecho a la verdad, a la justicia y a la reparación integral y la relación entre las medidas de satisfacción y el Deber de Memoria del Estado. Presenta además la definición de víctima establecida en la ley y explica su alcance.

En la segunda parte, *“El papel del Centro Nacional de Memoria Histórica y las entidades territoriales frente al Deber de Memoria del Estado”,* se explican en detalle las funciones, estructura, responsabilidades y competencias del CNMH en la construcción de memoria histórica en el ámbito territorial. Adicionalmente, se presenta la Estrategia Nación-Territorio como el mecanismo de articulación entre el CNMH y los entes territoriales.

La tercera parte, *“El trabajo con las autoridades territoriales: construcción de memoria histórica en el contexto territorial”* llama a la reflexión sobre el papel de la memoria histórica en la dignificación y difusión de las narrativas de las víctimas y aclara los niveles de construcción de memoria histórica planteados por la Ley de Víctimas.

El módulo dos contiene orientaciones para la realización de acciones de memoria y provee *“Herramientas concretas para la formulación de proyectos de memoria histórica”*. En esta parte se hace referencia a ciertas pautas para la incorporación de la perspectiva de género, y el enfoque diferencial referente a niños, niñas, adolescentes y jóvenes, grupos étnicos, población en situación de discapacidad y personas mayores en estos proyectos. A continuación, describe los pasos que pueden orientar la definición, puesta en marcha y seguimiento de un proyecto de memoria histórica con criterios de viabilidad técnica, financiera y social. Finalmente, se abordan las herramientas e instrumentos que el CNMH pone a disposición de las autoridades territoriales para orientar la formulación de proyectos de memoria histórica dentro de los Planes de Acción Territorial – PAT. En concreto, se presentan la ficha de formulación de proyectos de memoria histórica y la matriz de fuentes de financiación sugeridas para apalancar los proyectos desde las entidades territoriales.

El Centro Nacional de Memoria Histórica espera con este documento de orientaciones continuar fortaleciendo los lazos de cooperación y asistencia técnica a las autoridades territoriales con miras al cumplimiento conjunto del mandato de promoción y realización de los derechos de las víctimas del conflicto armado interno contemplado en la Ley 1448 de 2011.



SECCIÓN 1:

MARCO CONCEPTUAL E INSTITUCIONAL

1. EL RECONOCIMIENTO DE LAS VÍCTIMAS Y SUS DERECHOS EN LA LEY 1448 DE 2011

1.1 Marco conceptual y normativo

El tránsito de las sociedades de la guerra hacia la paz implica, entre otras cosas, la creación de mecanismos alternativos que permitan balancear la obligación de los Estados de hacer justicia y reconocer a las víctimas, con la creación de condiciones futuras para construir una paz duradera.

Uno de dichos mecanismos es la justicia transicional, la cual surge tras la finalización de la Segunda Guerra Mundial para hacer frente a las masivas violaciones de Derechos Humanos (DDHH) y del Derecho Internacional Humanitario (DIH) cometidos durante dicho conflicto.

Ésta es entendida como “el conjunto de mecanismos y procesos asociados con los esfuerzos de una sociedad para hacer frente a su pasado, en particular, al legado de abusos a los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario, orientados a asegurar la rendición de cuentas de los perpetradores, hacer justicia, y lograr la reconciliación; la justicia transicional comprende la implementación de mecanismos tanto judiciales como extrajudiciales tales como las reparaciones, la búsqueda de la verdad, el enjuiciamiento de personas, y la reforma institucional, entre otros”².

Lo anterior implica que la justicia transicional constituye una apuesta por un proceso a largo plazo donde la justicia es un derecho de todos los asociados de un Estado y en el contexto de un conflicto, un derecho de las víctimas y la sociedad.

² Organización de las Naciones Unidas., Informe del Secretario General. *El estado de derecho y la justicia de transición en las sociedades que sufren o han sufrido conflictos*. (S/2014/616), 2004. http://www.unrol.org/files/S_2011_634SPA.pdf

Uno de los mayores retos de un proceso de transición hacia el postconflicto es lograr el balance entre evitar que las violaciones masivas de derechos queden en la impunidad y promover condiciones suficientes para que los perpetradores decidan dejar las armas y reintegrarse a la sociedad.

Los principios de Joinet de lucha contra la impunidad³ abordan esa tensión entre exigir que los responsables por la comisión de delitos atroces rindan cuentas ante la sociedad y el reconocimiento pleno de derechos de las víctimas. Son cuatro los lineamientos a tener en cuenta en contextos de postconflicto: *(i) el derecho a saber, (ii) el derecho a la justicia, (iii) el derecho a la reparación, y (iv) las garantías de no repetición.*

El derecho a saber es el derecho individual de las víctimas y la sociedad a conocer la verdad sobre lo ocurrido y comprender las circunstancias sociales, políticas, culturales y económicas que llevaron a que sucedieran graves violaciones de derechos humanos. Entre sus mecanismos se encuentran los archivos, las investigaciones, los informes, la recopilación de testimonios de las víctimas y las comisiones de la verdad. También define el “deber de memoria” del Estado y el papel de la memoria histórica en la materialización de ese deber y la prevención de la recurrencia de la violencia.

El derecho a la justicia implica la obligación del Estado de investigar, juzgar y sancionar a los autores

³ Joinet, Louis. *La cuestión de la impunidad de los autores de violaciones de los derechos humanos (civiles y políticos)*. Comisión de Derechos Humanos, Sesión Cuarenta y Nueve, Consejo Económico y Social, Naciones Unidas, Ginebra, Naciones Unidas, 2007.



y perpetradores en un proceso justo e imparcial en el que puedan manifestar su arrepentimiento y responder efectivamente a las preguntas de las víctimas. Sin embargo, reconoce que en contextos de transición hacia la paz se pueden generar mecanismos jurídicos transitorios de excepcionalidad a las normas vigentes de la justicia ordinaria.

El derecho a la reparación se refiere a todas las políticas, los programas y los proyectos orientados a resarcir el daño a las víctimas y restaurar su dignidad a nivel individual, a través de medidas de restitución, indemnización y rehabilitación, y a nivel colectivo mediante actos simbólicos como conmemoraciones, disculpas públicas, museos y monumentos.

Por último, *las garantías de no repetición* comprenden las medidas orientadas a dismantlar las estructuras

legales e ilegales que hicieron posible el surgimiento y mantenimiento del conflicto. Éstas incluyen la puesta en marcha de un sistema judicial eficiente y la reforma del sector de seguridad; la promoción de las normas de buen gobierno y del Estado de derecho; y la investigación de antecedentes de funcionarios públicos y de particulares que pudieran haber cometido graves violaciones a los DDHH y el DIH. Con respecto a los grupos ilegales, implica el desarme, la desmovilización, la reintegración y la rehabilitación de los ex combatientes, adultos y menores de edad (niños soldados)⁴.



⁴ Joinet, Louis. *La cuestión de la impunidad*, 2007.

El Gobierno colombiano ha creado instrumentos de justicia transicional con enfoques complementarios a fin de responder a los retos sociales, políticos y jurídicos derivados de una transición hacia el postconflicto. Por una parte, la Ley de Justicia y Paz (Ley 975 de 2005) se centra en el proceso de desmovilización, desarme, y reintegración de ex combatientes; y por otra, la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras (Ley 1448 de 2011) plantea el reconocimiento y dignificación de las víctimas y la restitución de sus derechos vulnerados a través de los programas de atención, asistencia y reparación integral.

La Ley de Justicia y Paz estableció por primera vez medidas de satisfacción y reparación simbólica en Colombia. Allí se definió la *reparación simbólica* como “toda prestación realizada a favor de las víctimas o de la comunidad en general, que tiende a asegurar la preservación de la memoria histórica, la no repetición de los hechos victimizantes, la aceptación pública de los hechos victimizantes, el perdón público y el restablecimiento de la dignidad de las víctimas”⁵. Posteriormente, la Ley 1592 de 2012 adicionó que la autoridad judicial competente podrá ordenar a las personas desmovilizadas “la participación en actos simbólicos y llevar a cabo acciones de servicio social”⁶. La Ley 1448 de 2011 reconoce a las *víctimas del conflicto armado* en Colombia y señala la obligación del Estado de garantizar sus *derechos a la justicia, a la verdad y a la reparación integral*. En particular, la ley reconoce la afectación por el conflicto de ciertos

⁵ Ley 975 de 2005, Capítulo I. Principios y definiciones. Artículo 8. *Derecho a la reparación*.

⁶ La Ley 1592 de 2012 “Por la cual se introducen modificaciones a la Ley 975 de 2005, se dictan disposiciones para la reincorporación de miembros de grupos armados organizados al margen de la ley que contribuyan de manera efectiva a consecución de la paz nacional y se dictan otras disposiciones para acuerdos humanitarios” hace referencia específica a los desmovilizados que hayan sido postulados por el Gobierno Nacional para acceder a los beneficios previstos en la Ley 795 de 2005. Adicionalmente, para los procesos de Justicia y Paz se denomina autoridad competente a la sala penal que conoce el caso específico de cada desmovilizado, también denominada Sala de Conocimiento.

grupos de la sociedad colombiana y ofrece garantías y medidas de protección a los grupos expuestos a mayor riesgo tales como mujeres, jóvenes, niños, niñas, adultos mayores, personas en situación de discapacidad, campesinos, líderes sociales, miembros de organizaciones sindicales, defensores de derechos humanos y víctimas de desplazamiento forzado. Por esta razón promueve medidas diferenciales para su atención, asistencia y reparación.

El principio de enfoque diferencial reconoce que hay poblaciones con características particulares por su edad, género, orientación sexual y situación de discapacidad. Por tal razón, en la ejecución y adopción de las políticas y medidas de ayuda humanitaria, atención, asistencia y reparación integral que se establezcan por parte del Gobierno Nacional y de las autoridades territoriales deberán adoptarse criterios diferenciales que respondan a las particularidades y grado de vulnerabilidad de estos grupos poblacionales, y realizar esfuerzos para eliminar los esquemas de discriminación y marginación que pudieron ser la causa de los hechos victimizantes⁷.

La reglamentación de medidas diferenciales de asistencia, atención, reparación integral y restitución de tierras se dio a través de los siguientes Decretos con fuerza de Ley así:

- *Decreto Ley 4633 para las víctimas de los pueblos y comunidades indígenas.*
- *Decreto Ley 4634 para las víctimas pertenecientes al pueblo Rrom.*
- *Decreto Ley 4635 para las víctimas de comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras.*

El presente documento hace énfasis en el modelo de justicia transicional adoptado por la Ley 1448 de 2011, concretamente en las acciones de memoria histórica

⁷ Ley 1448 de 2011, Capítulo II. Principios Generales. Artículo 13. *Enfoque Diferencial*.

como medida de satisfacción de carácter simbólico y en su aplicación en el ámbito territorial.

1.2 Derecho a la verdad, la justicia y la reparación integral en la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras

La Ley de Víctimas refleja el enfoque integral de realización de los derechos de las víctimas planteado por los principios de Joinet porque reconoce que el derecho a la verdad, a la justicia y a la reparación integral son complementarios. A continuación se explica cómo se entiende cada uno de estos derechos dentro de la ley y sus relaciones.

¿Cómo aborda la Ley 1448 el derecho a la verdad?

El artículo 23 de la Ley 1448 de 2011 entiende por derecho a la verdad:

“El derecho imprescriptible e inalienable que tienen las víctimas, sus familiares y la sociedad en general a conocer la verdad acerca de los motivos y las circunstancias en que se cometieron las violaciones de que trata el artículo 3° de la presente, y en caso de fallecimiento o desaparición, acerca de la suerte que corrió la víctima, y al esclarecimiento de su paradero. La Fiscalía General de la Nación y los organismos de policía judicial deberán garantizar el derecho a la búsqueda de las víctimas mientras no sean halladas vivas o muertas. El Estado debe garantizar el derecho y acceso a la información por parte de la víctima, sus representantes y abogados con el objeto de posibilitar la materialización de sus derechos, en el marco de las normas que establecen la reserva legal y regulan el manejo de información confidencial.”

⁸ Las cuales están contempladas en el Documento CONPES 3726, por el cual se dictan los “Lineamientos, Plan de Ejecución de Metas, Presupuesto y el Mecanismo de Seguimiento para el Plan Nacional de Atención y Reparación Integral a Víctimas – PNARIV” p.29.

Esta definición abarca dos dimensiones⁸:

Verdad Histórica	Verdad Judicial
Implica mecanismos no judiciales de contribución a la verdad como la reconstrucción de memoria histórica por parte de las víctimas, las organizaciones de víctimas, las organizaciones sociales y el Estado, entre otros actores.	Requiere de un proceso judicial en cabeza del Estado que permita garantizar la investigación, el juzgamiento y la sanción de los perpetradores.

¿Qué entiende la Ley 1448 por el derecho a la justicia?

Con respecto al derecho a la justicia, según el artículo 23:

“Es deber del Estado adelantar una investigación efectiva que conduzca al esclarecimiento de las violaciones contempladas en el artículo 3° de la presente Ley, la identificación de los responsables, y su respectiva sanción. Las víctimas tendrán acceso a las medidas de atención, asistencia y reparación contempladas en esta ley o en otros instrumentos legales sobre la materia, sin perjuicio de su ejercicio del derecho de acceso a la justicia.”

¿Cómo plantea la Ley 1448 el derecho a la reparación integral?

El artículo 23 estipula que:

“Las víctimas tienen derecho a ser reparadas de manera adecuada, diferenciada, transformadora y efectiva por el daño que han sufrido como consecuencia de las violaciones de que trata el artículo 3° de la presente Ley. La reparación comprende las medidas de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición, en sus dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica. Cada una de estas medidas será llevada a cabo a favor de la víctima

dependiendo de la vulneración en sus derechos y las características del hecho victimizante.”⁹

Esta definición de reparación integral nuevamente refuerza el carácter complementario de los diferentes componentes de la ley. Aquí, al señalar las dimensiones material, moral y simbólica se hace referencia a la manera como la reparación administrativa debe ir de la mano de medidas que puedan resarcir los daños irreparables que sólo permiten su reconocimiento de forma simbólica.

1.3 Reconocimiento de las víctimas en la Ley 1448 de 2011

Para garantizar los derechos a la verdad, la justicia y la reparación es necesario aclarar quiénes son reconocidos como víctimas.

¿Quién es una víctima?

De acuerdo con el Artículo 3, son *víctimas*:

“Aquellas personas que individual o colectivamente hayan sufrido un daño por hechos ocurridos a partir del 1° de enero de 1985, como consecuencia de infracciones al Derecho Internacional Humanitario o de violaciones graves y manifiestas a las normas internacionales de Derechos Humanos, ocurridas con ocasión del conflicto armado interno.

⁹ Parágrafo 1°. “Las medidas de asistencia adicionales consagradas en la presente ley propenden por la reparación integral de las víctimas y se consideran complementarias a las medidas de reparación al aumentar su impacto en la población beneficiaria. Por lo tanto, se reconoce el efecto reparador de las medidas de asistencia establecidas en la presente ley, en la medida en que consagren acciones adicionales a las desarrolladas en el marco de la política social del Gobierno Nacional para la población vulnerable, incluyan criterios de priorización, así como características y elementos particulares que respondan a las necesidades específicas de las víctimas. No obstante este efecto reparador de las medidas de asistencia, estas no sustituyen o reemplazan a las medidas de reparación. Por lo tanto, el costo o las erogaciones en las que incurra el Estado en la prestación de los servicios de asistencia, en ningún caso serán descontados de la indemnización administrativa o judicial a que tienen derecho las víctimas.” Parágrafo 2°. “La ayuda humanitaria definida en los términos de la presente ley no constituye reparación y en consecuencia tampoco será descontada de la indemnización administrativa o judicial a que tienen derecho las víctimas.”

También son víctimas el cónyuge, el compañero o compañera permanente, la pareja del mismo sexo y los familiares en primer grado de consanguinidad o primero civil de la víctima directa, cuando a ésta se le hubiere dado muerte o estuviere desaparecida. A falta de éstas, lo serán los que se encuentren en el segundo grado de consanguinidad ascendente.

De la misma forma, se consideran víctimas las personas que hayan sufrido un daño al intervenir para asistir a la víctima en peligro o para prevenir la victimización.

La condición de víctima se adquiere con independencia de que se individualice, aprehenda, procese o condene al autor de la conducta punible y de la relación familiar que pueda existir entre el autor y la víctima”.

Es importante dejar claro que la calidad de víctima no se restringe a lo que dice la ley, pues de acuerdo con la Corte Constitucional esta definición sólo aplica para efectos de adquirir las medidas de atención y reparación que contempla la ley¹⁰.

¿Los miembros de las Fuerzas Armadas que hayan sufrido daños en el cumplimiento de su deber son víctimas?

Cuando los miembros de la Fuerza Pública sean víctimas en los términos del artículo 3°, su reparación económica corresponderá por todo concepto a la que tengan derecho de acuerdo al régimen especial que les sea aplicable. De la misma forma, tendrán derecho a las medidas de satisfacción y garantías de

¹⁰ La Corte Constitucional ha acogido un concepto amplio de víctima o perjudicado, al definirla como la persona que ha sufrido un daño real, concreto y específico, cualquiera sea la naturaleza de éste y el delito que lo ocasionó. El daño sufrido no ha de tener necesariamente carácter patrimonial, pero se requiere que sea real, concreto y específico, y a partir de esta constatación se origina la legitimidad para que participe en el proceso penal para buscar la verdad y la justicia y ser titular de medidas de reparación. Igualmente que se ha entendido que no se ajusta a la Constitución las regulaciones que restringen de manera excesiva la condición de víctima y que excluyan categorías de perjudicados sin fundamento en criterios constitucionalmente legítimos. Ver Sentencias C-370 de 2006, C-052 de 2012, y C-250 de 2012.

no repetición señaladas en la presente ley¹¹. (Parágrafo 1, *Capítulo 1 del Título 1 del Artículo 3 de la Ley 1448*).

¿La categoría de víctima incluye a los miembros de los grupos armados al margen de la Ley?

Serán reconocidas como víctimas los niños, las niñas y los adolescentes pertenecientes a estas organizaciones que se hayan desvinculado de las mismas siendo menores de edad (Parágrafo 2, *Capítulo 1 del Título 1 del Artículo 3 de la Ley 1448*). El cónyuge, compañero o compañera permanente, o los parientes de los miembros de los grupos armados organizados al margen de la Ley serán considerados como víctimas directas, exclusivamente, si el daño sufrido en sus derechos ocurre en el marco del conflicto armado en los términos del artículo 3.

¿Las víctimas de delincuencia común tienen beneficios según la Ley de Víctimas?

Quienes hayan sufrido daños por motivos asociados a la delincuencia común no estarán cobijados por los beneficios de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras (Parágrafo 3, *Capítulo 1 del Título 1 del Artículo 3 de la Ley 1448*).

¿A qué medidas de reparación tienen derecho las víctimas que hayan sufrido daños antes de 1985?

Las víctimas de hechos ocurridos antes del 1° de enero de 1985, y también quienes son víctimas con posterioridad a esa fecha, tienen derecho a las medidas de reparación simbólica y a las garantías de no repetición (Parágrafo 4, *Capítulo 1 del Título 1 del Artículo 3 de la Ley 1448*).

¿La población desplazada es considerada como beneficiaria de la Ley de Víctimas?

Si, toda vez que el desplazamiento forzado es un delito y una grave violación a los derechos humanos que

¹¹ De acuerdo con la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas –UARIV, los soldados y militares son reconocidos como víctimas cuando sufren un daño o afectación por fuera del DIH, como las minas; pero no cuando ocurre como consecuencia del cumplimiento de su deber, por ejemplo en un combate regular.

acarrea graves consecuencias para las víctimas en el marco del conflicto armado.

¿Cómo pueden tener acceso las víctimas a las medidas contempladas en la Ley 1448 de 2011?

Como primer paso, las personas que se consideran víctimas deberán presentar declaración sobre los hechos victimizantes de que fueron objeto ante el Ministerio Público (Personerías Municipales, Defensoría del Pueblo, Procuraduría General de la Nación), y una vez esta declaración sea realizada, la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas definirá si son incluidas en el registro o no.

En el caso de que se trate de un reclamo por restitución de tierras, la víctima deberá acercarse a las Direcciones Territoriales de la Unidad para la Restitución de Tierras y exponer los hechos por los cuales fue despojada de la propiedad o se vio obligada a abandonarla. La víctima podrá anexar cualquier tipo de documentación (recortes de prensa y en general, cualquier información que soporte su declaración) en aras de agilizar el proceso de inscripción en el Registro Único de Víctimas o en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente (RUPTA). No obstante, esto no es una obligación de la víctima puesto que es la Unidad la que debe buscar los soportes y aportar las pruebas.

Las personas en situación de desplazamiento, que se encuentren registradas en el Registro Único de Población Desplazada (RUPD), no necesitan volver a presentar su declaración.

1.4 Medidas de satisfacción y Deber de Memoria del Estado

Las medidas de satisfacción son definidas en el artículo 139 de la Ley de Víctimas como aquellas acciones tendientes a restablecer la dignidad de la víctima y difundir la verdad sobre lo sucedido que

proporcionan bienestar y contribuyen a mitigar el dolor de la víctima. Las siguientes son las medidas consagradas en la ley y deberán ser interpretadas a título enunciativo, lo cual implica que a las mismas se pueden adicionar otras:

- A. Reconocimiento público del carácter de víctima, de su dignidad, nombre y honor, ante la comunidad y el ofensor.
- B. Efectuar las publicaciones a que haya lugar relacionadas con el literal anterior.
- C. Realización de actos conmemorativos.
- D. Realización de reconocimientos públicos
- E. Realización de homenajes públicos.
- F. Construcción de monumentos y reconciliación.
- G. Apoyo para la reconstrucción del movimiento y tejido social de las comunidades campesinas, especialmente de las mujeres.
- H. Difusión pública y completa del relato de las víctimas sobre el hecho que las victimizó, siempre que no provoque más daños innecesarios ni genere peligros de seguridad.
- I. Contribuir en la búsqueda de los desaparecidos y colaborar para la identificación de cadáveres y su inhumación posterior, según las tradiciones familiares y comunitarias, a través de las entidades competentes para tal fin.
- J. Difusión de las disculpas y aceptaciones de responsabilidad hechas por los victimarios.
- K. Investigación, juzgamiento y sanción de los responsables de las violaciones de derechos humanos.
- L. Reconocimiento público de la responsabilidad de los autores de las violaciones de derechos humanos.

¿Cómo participan las víctimas en la definición de las medidas de satisfacción?

Según el parágrafo del artículo 139, deberá contarse con la participación de las víctimas en el desarrollo de todas las medidas de reparación incluidas las de satisfacción, de acuerdo con los mecanismos de participación previstos en la Constitución y la ley, así como el principio de enfoque diferencial establecido en el artículo 13 de la ley. Esto implica que la participación deberá ser efectiva y real en todas las etapas del proceso de diseño, puesta en marcha y evaluación de las medidas de satisfacción.

¿Existen medidas de satisfacción particulares para los grupos étnicos?

Sí, la Ley establece que existen medidas de satisfacción específicas para pueblos indígenas, comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, y para los pueblos Rrom o gitano en los términos que se plantean en el siguiente cuadro.

Las medidas de satisfacción incluyen la difusión del relato de las víctimas y la búsqueda de la verdad. Por esta razón, la memoria histórica asume un rol clave en la recomposición del tejido social afectado por la violencia y se vuelve parte del patrimonio público de la sociedad con un carácter autónomo e independiente (Arts. 186 y 187, Decreto 4800 de 2011). La construcción de memoria histórica con grupos étnicos implica el fortalecimiento cultural de su tejido social, a través de la visibilización y fortalecimiento de sus dispositivos particulares de transmisión de memoria.

¿Cuál es el rol del Estado en la construcción de memoria histórica?

De acuerdo con el artículo 143 de la Ley 1448 de 2011 el Estado tiene un Deber de Memoria que consiste en: “Propiciar las garantías y condiciones necesarias para que la sociedad, a través de sus diferentes

	Decreto-Ley 4633 Pueblos indígenas	Decreto-Ley 4635 Comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras	Decreto-Ley 4634 Pueblos Rrom o gitano (y sus Kumpaño)
Artículo en el Decreto-Ley	Artículo 1	Artículo 90	Artículo 84
Lineamientos para las medidas de satisfacción	El Estado garantizará medidas de satisfacción para pueblos indígenas tendientes a restablecer las condiciones culturales, sociales, económicas y territoriales además de mecanismos para difundir la verdad sobre los hechos acaecidos en el modo, tiempo y lugar que los pueblos estimen adecuados para su sociedad y su cultura.	Se deberán realizar acciones que tengan por objeto restablecer la dignidad del sujeto colectivo víctima y sus miembros, y difundir la verdad sobre lo sucedido, a través del Plan Integral de Reparación Colectiva (PIRC).	El Estado garantizará medidas de satisfacción a pueblos Rrom o Gitano y sus Kumpaño tendientes a restablecer las condiciones culturales, sociales y económicas, además de mecanismos para difundir la verdad sobre los hechos acaecidos en el modo, tiempo y lugar que los pueblos estimen adecuados para su sociedad y su cultura.

Cuadro 1

expresiones tales como víctimas, academia, centros de pensamiento, organizaciones sociales, organizaciones de víctimas y de derechos humanos, así como los organismos del Estado que cuenten con competencia, autonomía y recursos, puedan avanzar en ejercicios de reconstrucción de memoria como aporte a la realización del derecho a la verdad del que son titulares las víctimas y la sociedad en su conjunto.

Parágrafo. En ningún caso las instituciones del Estado podrán impulsar o promover ejercicios orientados a la construcción de una historia o verdad oficial que niegue, vulnere o restrinja los principios constitucionales de pluralidad, participación y solidaridad y los derechos de libertad de expresión y pensamiento. Se respetará también la prohibición de censura consagrada en la Carta Política”.¹²

¹² Ley 1448 de 2011, Capítulo IX-Medidas de satisfacción. Artículo 143.

El anterior mandato supone que el Estado debe dar las garantías y fomentar las condiciones necesarias para poder reconstruir la memoria desde las voces de múltiples actores sociales y expresiones desde la sociedad civil y el Estado incluidas las víctimas y las entidades territoriales. En este sentido, las autoridades públicas no censurarán los resultados de los procesos de memoria histórica construidos bajo la Ley 1448 de 2011 y **el Estado no podrá construir y reproducir una verdad oficial** de lo sucedido.

¿Es el derecho a la verdad exclusivo de las víctimas?

El derecho a la verdad pertenece por igual a todos los miembros de la sociedad y a las víctimas de violaciones a los DDHH y al DIH en el marco del conflicto armado, por lo que tiene una dimensión individual y una colectiva.

1.5 Otros derechos contemplados en la Ley 1448 de 2011

La Ley de Víctimas en el artículo 28 del capítulo 2 contempla doce derechos que deben garantizarse a las víctimas:

1. Derecho a la verdad, justicia y reparación.
2. Derecho a acudir a escenarios de diálogo institucional y comunitario.
3. Derecho a ser beneficiarias de las acciones afirmativas adelantadas por el Estado para proteger y garantizar el derecho a la vida en condiciones de dignidad.
4. Derecho a solicitar y recibir atención humanitaria.
5. Derecho a participar en la formulación, puesta en marcha y seguimiento de la política pública de prevención, atención y reparación integral.
6. Derecho a que la política pública de que trata la presente Ley tenga enfoque diferencial.
7. Derecho a la reunificación familiar cuando por razón de su tipo de victimización se haya dividido el núcleo familiar.
8. Derecho a retornar a su lugar de origen o reubicarse en condiciones de voluntariedad, seguridad y dignidad, en el marco de la política de seguridad nacional.
9. Derecho a la restitución de la tierra si hubiere sido despojado de ella, en los términos establecidos en la presente Ley.
10. Derecho a la información sobre las rutas y los medios de acceso a las medidas que se establecen en la presente Ley.
11. Derecho a conocer el estado de procesos judiciales y administrativos que se estén adelantando, en los que tengan un interés como parte o intervinientes.
12. Derecho de las mujeres a vivir libres de violencia.

2. EL PAPEL DEL CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA Y LAS ENTIDADES TERRITORIALES FRENTE AL DEBER DE MEMORIA DEL ESTADO

2.1 El Centro Nacional de Memoria Histórica

El Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH) es un establecimiento público nacional adscrito al Departamento para la Prosperidad Social (DPS) que hace parte del SNARIV. Tiene por mandato apoyar el esclarecimiento de los hechos victimizantes, propiciar procesos de reconstrucción y representación de la memoria histórica con la participación activa de las víctimas y sus organizaciones y servir de plataforma para la promoción, articulación e inclusión de las memorias plurales del conflicto armado que difunden las voces de las víctimas y contribuyen a la reparación integral, a las garantías de no repetición y a la construcción de una paz sostenible.

Con el fin de cumplir con los propósitos definidos en la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, se creó el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV). El SNARIV está constituido por instituciones públicas nacionales y territoriales encargadas de llevar a cabo las acciones y medidas de asistencia, atención y reparación integral a las víctimas reconocidas por la ley, así como por las organizaciones públicas o privadas que participan en la ejecución de las mismas¹³.

¹³ Ley 1448 de 2011, Capítulo III. Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas. Artículo 160. *De la conformación del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas*. Al respecto, es importante aclarar que no todas las entidades que hacen parte del SNARIV fueron creadas por la ley, algunas ya existían de manera previa.

Para cumplir con este mandato, el CNMH deberá promover la “recepción, recuperación, conservación, compilación y análisis de todo el material documental, testimonios orales y por cualquier otro medio, relativo a las violaciones a los Derechos Humanos ocurridas con ocasión del conflicto armado interno colombiano, a través de la realización de las investigaciones, actividades museísticas, pedagógicas y otras relacionadas que contribuyan a establecer y esclarecer las causas de tales fenómenos, conocer la verdad y contribuir a evitar en el futuro la repetición de los hechos”¹⁴.

También tiene a su cargo, entre otras funciones, el diseño, creación y administración de un Museo Nacional de la Memoria Histórica; la administración del Programa de Derechos Humanos y Memoria Histórica cuyo fin es recopilar y preservar los materiales que contengan información sobre las violaciones a DDHH e infracciones al DIH; y el desarrollo y puesta en marcha de las acciones en materia de memoria histórica contempladas en el artículo 145 de la Ley de Víctimas¹⁵, detalladas en el siguiente cuadro.

¹⁴ Decreto 4803 de 2011, Capítulo I. Artículo 2. Objeto.

¹⁵ Ley 1448 de 2011, Capítulo IX. Medidas de Satisfacción. Artículo 148. *Funciones del Centro de Memoria Histórica*. Las demás funciones del CNMH se encuentran detalladas en el Decreto 4803 de 2011, Capítulo I. Artículo 5.

Artículo 145 - Acciones en materia de memoria histórica.
Pueden ser desarrolladas por iniciativa privada o por el Centro Nacional de Memoria Histórica.

1. Integrar un archivo con los documentos originales o copias fidedignas de todos los hechos victimizantes a los que hace referencia la presente Ley, así como la documentación sobre procesos similares en otros países, que reposen en sitios como museos, bibliotecas o archivos de entidades del Estado.
2. Recopilar los testimonios orales correspondientes a las víctimas y sus familiares de que trata la presente Ley, a través de las organizaciones sociales de derechos humanos y remitirlos al archivo del numeral anterior, para lo cual se podrá incorporar lo obrado en las audiencias públicas realizadas en el marco de la Ley 975 de 2005, siempre y cuando no haya reserva legal para que esta información sea pública, y no constituya revictimización.
3. Poner a disposición de los interesados los documentos y testimonios de los que tratan los numerales 1 y 2 del presente artículo, siempre que no contengan información confidencial o sujeta a reserva.
4. Fomentar a través de los programas y entidades existentes, la investigación histórica sobre el conflicto armado en Colombia y contribuir a la difusión de sus resultados.
5. Promover actividades participativas y formativas sobre temas relacionados con el conflicto armado interno, con enfoque diferencial.
6. Realizar exhibiciones o muestras, eventos de difusión y de concientización sobre el valor de los Derechos Humanos.
7. El Ministerio de Educación Nacional, con el fin de garantizar una educación de calidad y pertinente para toda la población, en especial para poblaciones en condición de vulnerabilidad y afectadas por la violencia, fomentará desde un enfoque de derechos, diferencial, territorial y reconstitutivo, el desarrollo de programas y proyectos que promuevan la restitución y el ejercicio pleno de los derechos, desarrollen competencias ciudadanas y científico-sociales en los niños, niñas y adolescentes del país; y propendan a la reconciliación y la garantía de no repetición de hechos que atenten contra su integridad o violen sus derechos.

Para dar cumplimiento a su mandato, el CNMH cuenta con una estructura organizacional compuesta por cinco direcciones: Construcción de la Memoria Histórica, Museo de la Memoria, Archivos de Derechos Humanos y Memoria Histórica, Acuerdos de la Verdad y Administrativa y Financiera y varios grupos de trabajo.

La Dirección de Construcción de la Memoria está encargada de la producción de conocimiento para el esclarecimiento y la dignificación, y de la gestión del Programa de Derechos Humanos y Memoria Histórica. Ha adelantado 43 investigaciones entre 2012 y 2014 bajo las líneas de investigación de tierras, justicia,

modalidades de victimización, casos emblemáticos, poblaciones específicas y victimización a grupos, organizaciones y sujetos colectivos. Adicionalmente, en virtud del Decreto 4803 de 2011, apoya acciones de investigación propuestas por Iniciativas de Memoria de las víctimas, organizaciones, etc., ya que el CNMH debe contribuir a que se haga memoria desde otras dimensiones diferentes al propio Estado.

La Dirección del Museo Nacional de la Memoria tiene la labor de la construcción social y física del Museo Nacional de la Memoria como espacio de dignificación de las víctimas. El Museo se nutre de las experiencias de memoria que las víctimas han



Fuente: Marco estratégico-CNMH-2014-2018

elaborado en todo el país y busca la no repetición mediante la incorporación de distintos actores, que permitan pensar la memoria de manera más amplia, y el apoyo a las prácticas artísticas y culturales de iniciativas de memoria histórica, así como a los diferentes lugares de memoria en el territorio.

La Dirección de Archivos de los Derechos Humanos y Memoria Histórica tiene como objetivo reunir la documentación sobre las violaciones de los derechos humanos del conflicto armado interno, los testimonios orales, escritos y de toda índole (fotografías, mapas, dibujos, entre otros) para integrar el Archivo de Derechos Humanos y Memoria Histórica y satisfacer el derecho a la verdad, la justicia y la reparación de las víctimas.

La Dirección de Acuerdos de la Verdad, realiza la recepción, clasificación, sistematización, análisis y preservación de los testimonios de las personas desmovilizadas de grupos armados al margen de la ley que han seguido el proceso de reintegración a la vida civil sin reincidir en la delincuencia, y que hayan suscrito un Acuerdo de Contribución a la Verdad Histórica y la Reparación en el marco de la Ley 1424 de 2010, para alimentar el debate público y aportar información sobre el origen, conformación y actuación de los grupos paramilitares en Colombia.

El Grupo de Pedagogía pone al servicio de la sociedad los resultados de las acciones del CNMH, a través de la difusión amplia y de una labor pedagógica que incorpore la memoria histórica al proceso educativo de

niños, niñas y jóvenes del país, y a que universidades, centros de pensamiento y otros actores se apropien de metodologías y rutas para la reconstrucción de la memoria histórica.

El Grupo de Reparaciones Colectivas y Respuesta Judicial (Sentencias) formula y coordina la definición de las medidas de reparación simbólica contenidas en los Planes de Reparación Colectiva en coordinación con la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV) y en respuesta a la demanda de las comunidades o grupos sujetos de reparación, así como el cumplimiento de exhortos proferidos en sentencias judiciales.

La Estrategia Nación-Territorio, busca poner el tema de la memoria histórica en la agenda pública a través del apoyo a iniciativas de memoria histórica y la asistencia técnica a las autoridades territoriales. Igualmente, impulsa la inclusión y visibilización de la memoria histórica en los escenarios de discusión y formulación de las políticas públicas sobre medidas de satisfacción.

El Grupo de Enfoques Diferenciales y el Grupo de Perspectiva de Género, buscan instituir el pluralismo y el reconocimiento de la diferencia entre memorias que se interpelan y se reconocen sin violencia, a través del reconocimiento de las afectaciones que el conflicto ha tenido en ciertos colectivos en razón de su edad, género, etnia, orientación sexual y discapacidad, entre otros.

La Estrategia de Participación, a través de la construcción incluyente de la memoria, busca fortalecer las organizaciones de las víctimas, contribuir a las garantías de no repetición, incentivar iniciativas de memoria histórica desde las mismas comunidades y articular propuestas de construcción de memoria en los diferentes niveles territoriales y entre iniciativas

de otros países. De esta manera se privilegian los procesos colectivos de reconstrucción de la memoria histórica del conflicto armado que provienen de las víctimas o de sus organizaciones defensoras.

El Grupo de Comunicaciones tiene como objetivo principal alcanzar el posicionamiento de la memoria histórica en la opinión pública y servir como plataforma de difusión de las investigaciones y resultados de todas las áreas misionales, promoviendo la participación de las víctimas, con enfoque diferencial. Este equipo se encarga de divulgar las memorias del conflicto y de diseñar estrategias pedagógicas y de comunicación social con el propósito de contribuir a las garantías de no repetición.

El Grupo de Cooperación Internacional y Alianzas, encargado de las relaciones del CNMH con los cooperantes internacionales y otros aliados, busca dinamizar el intercambio de información y experiencias. Esta labor permite complementar y diversificar los recursos técnicos y financieros de la institución y posicionar a Colombia en los contextos de memoria histórica internacionales.

Los demás grupos y direcciones administrativas como la *Dirección Administrativa y Financiera*, el *Grupo de Control Interno*, el *Grupo de Planeación*, y la *Oficina Jurídica* contribuyen a la efectividad organizacional de la entidad.

Estas direcciones y grupos de trabajo están orientados al cumplimiento de cinco objetivos estratégicos. Estos objetivos responden a la misión del CNMH de contribuir a la reparación integral y el derecho a la verdad del que son titulares las víctimas y la sociedad en su conjunto, así como al Deber de Memoria del Estado con ocasión de las violaciones ocurridas en el marco del conflicto armado colombiano, en un horizonte de construcción de paz, democratización y reconciliación.

MARCO ESTRATÉGICO CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA 2014 . 2018



Fuente: Marco estratégico-CNMH-2014-2018

La siguiente es la descripción de los objetivos estratégicos del CNMH¹⁶:

Comprensión social del conflicto armado: contribuir al esclarecimiento de los hechos, los responsables y las condiciones del conflicto armado en Colombia, en el marco del Deber de Memoria del Estado, e interpelar a la sociedad sobre las dinámicas institucionales, políticas y sociales que lo desencadenaron y degradaron, para contribuir a la realización del derecho a la verdad de las víctimas y la sociedad en general, y a las garantías de no repetición.

Esfera pública de la memoria: consolidar el papel de la memoria como derecho, en la institucionalidad y la sociedad y como patrimonio público, propiciando las garantías y condiciones para que las diversas manifestaciones de la sociedad realicen ejercicios de memoria histórica, desde el reconocimiento a la pluralidad de memorias del conflicto armado y la legitimidad del debate democrático.

Condiciones para la construcción de la paz: aportar a la dignificación de las víctimas, el esclarecimiento de los hechos de violencia ocurridos y la convivencia del país, a través de la reparación simbólica y la puesta en marcha de mecanismos no judiciales de contribución a la verdad de la población desmovilizada y otros actores.

Legado testimonial y documental: diseñar, construir y entregar al país el Museo Nacional de la Memoria como un espacio de dignificación de las víctimas y de promoción de una cultura respetuosa de los Derechos Humanos. Conformar y poner al servicio de las víctimas y la sociedad el Archivo de Derechos Humanos y Memoria Histórica como contribución al derecho a la verdad y a la no impunidad.

Efectividad organizacional: consolidar institucionalmente al CNMH para que logre los resultados que las víctimas, la sociedad y el Estado esperan de él, de manera transparente y oportuna, con los principios de dignidad, participación, pluralidad y enfoque diferencial.

¹⁶ Centro Nacional de Memoria Histórica, “Marco Estratégico 2014 – 2018”, Octubre de 2014, p. 1.

2.2 El Centro Nacional de Memoria Histórica y las entidades territoriales como aliados en la construcción de la memoria histórica

La Ley de Víctimas define que los instrumentos de puesta en marcha del Plan Nacional de Atención y Reparación Integral a Víctimas (PNARIV) son los Planes de Acción Territorial (PAT). De acuerdo con el artículo 174 de ley “[...] las entidades territoriales procederán a diseñar y llevar a cabo, a través de los procedimientos correspondientes, programas de prevención, asistencia, atención, protección y reparación integral a las víctimas, los cuales deberán contar con las asignaciones presupuestales dentro los respectivos planes de desarrollo y deberán ceñirse a los lineamientos establecidos en el PNARIV”¹⁷.

Dichos PAT contemplan las medidas de prevención, atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado que deberán ser llevadas a cabo por los departamentos, municipios y distritos para una vigencia de cuatro años, en concordancia con los periodos de los mandatarios locales y en coherencia con los Planes de Desarrollo Territorial (PDT)¹⁸. Los PAT deberán formular programas y

¹⁷ Ley 1448 de 2011 – Artículo 174. De las Funciones de las Entidades Territoriales.

¹⁸ Decreto 4800 de 2011 - Artículo 254. Planes de acción territorial para la asistencia, atención y reparación integral de las víctimas. Los planes de acción territorial contemplan las medidas de asistencia, atención y reparación integral de las víctimas. Los planes serán elaborados por los departamentos, municipios y distritos con la participación de las víctimas. Deben ser coherentes con el Plan Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas y con los Planes de Desarrollo Territoriales. Contendrán como mínimo, la caracterización de las víctimas de la respectiva jurisdicción que considerará los distintos hechos victimizantes, la asignación presupuestal correspondiente, así como el mecanismo de seguimiento y de evaluación con metas e indicadores. *Parágrafo 1º.* Para cada vigencia fiscal, las entidades del nivel nacional presentarán a las entidades territoriales, la oferta programática en materia de prevención, asistencia, atención y reparación integral de las víctimas, para que sea incorporada en los planes de acción territorial. Los planes, programas y proyectos de la oferta programática deben considerar las características

proyectos para cada uno de los componentes de la ley, incluidas acciones de memoria histórica como parte de las medidas de satisfacción, teniendo en cuenta los ejes transversales de enfoque diferencial, articulación interinstitucional, participación, retornos y reubicaciones.

Considerando que los PDT y los PAT son la hoja de ruta para la puesta en marcha de la Ley de Víctimas en el territorio, el CNMH a través de la Estrategia Nación - Territorio, ha definido una metodología de asistencia técnica a las autoridades territoriales a fin de que puedan contar con las herramientas necesarias para llevar a cabo proyectos de memoria histórica que cumplan con los criterios establecidos en la ley, que sean sostenibles y respondan de manera adecuada a las necesidades de las víctimas.

2.3 La Estrategia Nación-Territorio

La *Estrategia Nación-Territorio* fue creada en 2013 como un mecanismo de articulación institucional del CNMH para el apoyo a acciones e iniciativas de memoria histórica impulsadas por las entidades territoriales. También es un medio de respuesta a otras instituciones estatales, de cooperación internacional, la academia, las organizaciones sociales, las víctimas y la sociedad civil en general que tengan presencia en los territorios¹⁹.

Por no tener el CNMH una estructura descentralizada o de direcciones territoriales, la Estrategia Nación Territorio (ENT) ofrece un modelo fundado en la

particulares de las entidades territoriales y la situación de las víctimas en las mismas. *Parágrafo 2º.* El Plan Integral Único para la atención de la población desplazada hace parte del plan de acción territorial.

¹⁹ El marco normativo que define la ENT está conformado por: la Ley 387 de 1997, la Sentencia T-025 de 2004 y sus autos de seguimiento, Ley 975 de 2005, el Decreto 4800 de 2011, Decreto Ley 4633 de 2011, el Decreto Ley 4634 de 2011, el Decreto Ley 4635 de 2011, el Decreto 790 de 2012, Documento Conpes 3712 de 2011, el Documento Conpes 3726 de 2012

generación de alianzas estratégicas que garanticen la materialización de acciones de memoria histórica en el territorio, y las herramientas necesarias para trabajar en las regiones, articulando la oferta de las direcciones y grupos del CNMH.

La Estrategia trabaja principalmente sobre tres ejes:



1. La articulación del apoyo a iniciativas de memoria histórica nacionales, regionales y locales.

2. El apoyo a las entidades territoriales que quieran desarrollar acciones de memoria histórica.

3. Línea de visibilización de la memoria histórica en las políticas públicas de medidas de satisfacción.

Así mismo, los principios orientadores del trabajo de la ENT son el enfoque territorial, el enfoque diferencial, la progresividad, la sostenibilidad, la gradualidad, la colaboración armónica entre entidades del Estado y la participación activa de las víctimas.

Para cumplir con sus funciones de apoyo a las iniciativas y acciones de memoria histórica y garantizar un trabajo coordinado con las regiones, la ENT coordina el trabajo de los enlaces regionales del Centro, los cuales facilitan las interacciones de la entidad en el territorio. Estas personas se encuentran en las regiones: Andina, Caribe, Pacífica, Nororiente y Orinoquía y Amazonía.

Las principales funciones de la Estrategia Nación-Territorio son:

1. Coordinar el proceso de articulación del CNMH en el territorio.
2. Coordinar la definición de la focalización territorial anual del CNMH.
3. Analizar las demandas de apoyo a iniciativas de memoria histórica (IMH) y acciones de memoria histórica (AMH) a partir de la focalización del CNMH.
4. Construir planes de apoyo integrales para las IMH priorizadas con participación activa de las víctimas.
5. Apoyar la acción articulada de las direcciones misionales y grupos en el apoyo que éstos realizan a las IMH y AMH.
6. Representar al CNMH en el Subcomité de Medidas de Satisfacción del SNARIV.



Marcha hacia el cementerio, Marsella, Risaralda, noviembre 2013 © César Romero para el CNMH

La metodología de trabajo de la Estrategia Nación-Territorio parte del hecho de que no todas las entidades territoriales tienen la misma capacidad técnica, administrativa y presupuestal para llevar a cabo el mismo tipo de programas o proyectos de memoria histórica por lo que el tipo de apoyo técnico

que el Centro ofrezca deberá ser diferenciado. En este sentido, los criterios definidos por la ENT para orientar el apoyo y la asistencia técnica a las entidades territoriales son los siguientes:

Criterios de la Estrategia Nación-Territorio para la asistencia técnica a entidades territoriales	
Relativos al ente territorial	Categoría del ente territorial
	Índice de Capacidad Territorial (UARIV)
	% de población que sean sujetos de protección especial
Relativos a la demanda del ente territorial	Acciones de memoria histórica priorizadas en el PDT
	Acciones de memoria histórica priorizadas en el PAT
	Presupuesto asignado a la memoria histórica en el PDT
	Presupuesto asignado a la memoria histórica en el PAT
Relativos a la gestión del SNARIV	Puesta en marcha de un proceso de reparación simbólica en el marco de un Plan de Reparación Colectiva
	Puesta en marcha de un proceso de reparación simbólica en el marco de una sentencia judicial
	Priorización de un proyecto de memoria histórica en el marco de la Bolsa de Cofinanciación de la UARIV
	Priorización de un proyecto de memoria histórica llevado a cabo por parte de otra entidad del SNARIV
Relativos al Plan de Acción Territorial	Nivel de viabilidad técnica de las acciones de memoria histórica planteadas en el PAT (que sean reparadoras y dignificadoras)
	Nivel de viabilidad social de las acciones de memoria histórica planteadas en el PAT (que hayan sido concertadas con las víctimas)
	Nivel de viabilidad financiera de las acciones de memoria histórica planteadas en el PAT (que cuenten con los recursos suficientes para su puesta en marcha)

Los apoyos en asistencia técnica que la ENT brinda a las autoridades territoriales que sean priorizadas a fin de promover la construcción de memoria en el ámbito territorial son los siguientes:

1. Sensibilizar sobre qué es la memoria histórica y cuál es su rol en el marco de la Ley de Víctimas.
2. Analizar las solicitudes de asistencia técnica de las autoridades territoriales conforme a criterios de viabilidad técnica, financiera y social.
3. Brindar asistencia técnica para la formulación de proyectos de memoria histórica en el marco de los Planes de Acción Territorial PAT.
4. Coordinar y hacer seguimiento a los convenios interadministrativos de cooperación institucional con entidades territoriales.
5. Construir planes de acción para la realización de Acciones de Memoria Histórica, concertados con las entidades territoriales priorizadas.

Teniendo en cuenta los criterios anteriormente planteados, así como las responsabilidades y competencias que el Centro Nacional de Memoria Histórica tiene frente a la construcción de la memoria histórica en el ámbito territorial, a continuación se presentan las principales orientaciones que la Estrategia Nación-Territorio ha definido como mecanismo de fortalecimiento de las capacidades de las autoridades territoriales en el desarrollo de acciones de memoria histórica.



Taller Compartir, Apartadó Antioquia, septiembre 2013
© Juliana Duque Patiño para el CNMH

3. EL TRABAJO CON LAS AUTORIDADES TERRITORIALES: CONSTRUCCIÓN DE MEMORIA HISTÓRICA EN EL CONTEXTO TERRITORIAL

El conflicto armado interno en Colombia ha tenido impactos tan diversos como son diversas las regiones que componen el país. Así es como las dinámicas del conflicto que fueron características en el sur, no lo fueron así en el norte del país y las formas de operación de los actores armados que se manifestaron en las zonas rurales no lo hicieron de igual manera en las zonas urbanas. En pocas palabras, el conflicto y sus dinámicas se transformaron y adaptaron a la diversidad de contextos y características territoriales del país y afectaron de manera diferenciada a las comunidades locales y a las diversas poblaciones.

Bajo este contexto, el papel que juegan los entes territoriales en el cumplimiento del Deber de Memoria del Estado es fundamental puesto que son las autoridades locales, en conjunto con la comunidad y las víctimas organizadas y no organizadas, las que mejor conocen el impacto que el conflicto ha tenido en cada territorio, y las que en mejor medida pueden orientar la construcción de una memoria reparadora y dignificante. Ya sea desde su papel como orientadoras de la política pública en el ámbito local, o como víctimas directas e indirectas del conflicto²⁰, las autoridades territoriales juegan un rol fundamental en la promoción de procesos de construcción de la memoria histórica como aporte a la realización del derecho a la verdad.

²⁰ Entre 1998 y 2007, 70 alcaldes colombianos fueron asesinados y en el pico de la violencia en el 2000 murieron violentamente 18 burgomaestres. En: Jaramillo Laura, *Ningún Alcalde fue Asesinado en 2008*, Marzo 23 de 2009, La Silla Vacía, <http://lasillavacia.com/historia/98>, página consultada el 19 de Agosto de 2014.

Conscientes del reto que esta responsabilidad implica para las autoridades territoriales, en esta sección se plantean algunos elementos conceptuales frente al proceso de construcción de la memoria histórica en los territorios, buscando a través de ellos i) llamar a la reflexión sobre el papel de la memoria histórica en la dignificación y visibilización de las narrativas de las víctimas y ii) aclarar los diferentes niveles de construcción de la memoria histórica planteados por la Ley de Víctimas.

Con estos elementos de base, la cuarta parte de este documento presentará la “Guía para la formulación de proyectos de memoria histórica” que busca orientar a aquellas autoridades territoriales que decidan llevar a cabo este tipo de proyectos, en ejercicio de su autonomía y en cumplimiento del Deber de Memoria del Estado y del proceso de reparación integral a las víctimas desde el componente simbólico. Con respecto al primer punto, es importante resaltar que la memoria histórica debe contribuir a la dignificación de las víctimas, al esclarecimiento de los hechos, a la no repetición, y a la recomposición del tejido social que se ha fragmentado a causa de la violencia.

Construir memoria con estas características es un reto en sí mismo por cuanto es necesario conciliar las diferentes expectativas que responden al carácter subjetivo de la memoria y de la experiencia, es decir, al hecho de que no todos recuerdan el mismo evento de la misma manera y lo que resulta relevante y dignificante para unas personas no lo es para otras.

De igual manera, es importante reconocer que las formas de construir el recuerdo no son las mismas para diferentes colectivos. En el caso de las comunidades indígenas, los dispositivos culturales que emplean para recordar el pasado no son los mismos de las comunidades afro o Rrom. En esta misma línea, las afectaciones que ha generado el conflicto a las mujeres no han sido las mismas que para los hombres, ni tampoco iguales a las de las personas de la comunidad LGBTI. Situación similar se presenta con los diferentes grupos de edad, las personas en condición de discapacidad, y los campesinos. Por ende, las memorias que estas personas tienen son diversas y todas igualmente válidas.

Uno de los aspectos fundamentales de la construcción de memoria desde los territorios es la participación amplia y efectiva de las víctimas en la definición de los contenidos de las acciones de memoria histórica a llevar a cabo. Sólo a través de un espacio de diálogo y concertación plural en el que las necesidades y expectativas de todas las personas puedan ser expresadas y entre todas se llegue a la construcción colectiva de la acción de memoria histórica podrá asegurarse que sea efectivamente dignificante.

Otro aspecto a tener en cuenta en los procesos de construcción de memoria histórica son los efectos negativos que puede tener un proceso que no se lleve a cabo de una manera sensible con las particularidades propias de la población con que se esté trabajando, en razón de su edad, género, orientación sexual y situación de discapacidad. Tales efectos incluyen: la victimización secundaria en la que las personas pueden llegar a revivir el papel de víctimas y quedarse en una perpetua repetición del dolor; la reavivación de conflictos intrafamiliares e intracomunitarios al hacer resurgir conflictos preexistentes al hecho victimizante o que surgieron como resultado del mismo; y una posible revictimización pues las personas, al exponer

sus experiencias, pueden ser objeto de las acciones de los actores armados, de la estigmatización y del aislamiento social.

Lo anterior implica que quienes promuevan la reconstrucción de memoria histórica deben desde el inicio seguir metodologías que tengan en cuenta las potencialidades así como los riesgos psicosociales de la construcción de memoria, es decir, metodologías que tengan un enfoque de acción sin daño y que promuevan la inclusión de las voces marginadas del conflicto. Contar con este acercamiento plural a la construcción de memoria histórica permitirá reconocer que la memoria es en sí misma una construcción social que está determinada por el contexto político, social, cultural e histórico en el que se desarrolla.



Con referencia a los diferentes niveles de construcción de memoria histórica planteados por la Ley de Víctimas, los protagonistas y actores del proceso de construcción de memoria son diversos y sus formas de construcción de memoria pueden tener diferentes manifestaciones.

Basado en los lineamientos dados por el artículo 145 de la Ley, el Centro Nacional de Memoria Histórica plantea dos líneas de acción para el trabajo de construcción de memoria:

1. Iniciativas de memoria histórica (IMH) de las víctimas y organizaciones de víctimas.
2. Acciones de memoria histórica (AMH) de autoridades territoriales y otros actores.

Las iniciativas de memoria histórica pueden ser de distinta naturaleza y tener formas de expresión igualmente diversas. Tenemos entonces iniciativas que están relacionadas con las prácticas artísticas y culturales tales como el baile, el canto, el teatro, la fotografía, la escritura creativa; iniciativas que están orientadas a la recolección de información, ya sea a través de investigaciones, el acopio y preservación de archivos y la recolección de testimonios orales entre otros; iniciativas basadas en dispositivos culturales de las comunidades tales como los alabados de la región pacífica colombiana o la tradición oral de historias ancestrales de comunidades indígenas.

Estos son algunos ejemplos de iniciativas de memoria histórica que han sido apoyadas por el CNMH²¹:

La casa de la Memoria de la Costa Pacífica Nariñense surge dentro del proceso organizativo de la Diócesis de Tumaco, y las comunidades locales, de Lucha por los Derechos Humanos que data de 2002.

Desde esa época, a raíz del asesinato de la líder comunitaria, Yolanda Cerón se crea la Comisión Vida, Justicia y Paz. Esta iniciativa ha llevado a cabo conmemoraciones para dignificar y recordar a sus víctimas, movilizaciones a través de las Marchas por la Paz, ha publicado informes sobre la situación de violencia en la región, y realizado múltiples acciones simbólicas a través del teatro, la fotografía y la pintura, entre otros.

La casa fue inaugurada el 19 de septiembre de 2013, en un predio donado por la Diócesis, en la ciudad de Tumaco.

²¹ Cuaderno de trabajo “Lugares de Memoria” Dirección de Museos. Documento en construcción, p. 30 y p.40 respectivamente.



Conmemoración 25 años masacre Trujillo, Valle del Cauca, 2012 © Juliana Duque Patiño para el CNMH

El Parque Monumento Trujillo tiene como propósito recordar a las víctimas, recuperar el tejido y el vínculo social destruido a raíz de la masacre, y trabajar por la no repetición y la reconciliación, como lo ilustra el siguiente fragmento de sus documentos propios:

“Soñamos el parque monumento como un espacio físico, para recordar a nuestros seres queridos: como la base para la recuperación de la confianza y del tejido social que la violencia estatal destruyó, dejando viudas, huérfanos, madres abandonadas y solitarias, proyectos alternativos destruidos.

Asumimos el compromiso de recuperar la Memoria de nuestras víctimas, y de ayudar a esclarecer la verdad de los hechos, para que NUNCA JAMÁS se repitan estos crímenes contra la humanidad.”

Otra forma de representación de la memoria la constituyen los denominados “lugares de memoria” los cuales son producto de la construcción social y son una representación simbólica que rememora el pasado. Dichos lugares de memoria tienen tres dimensiones interdependientes e íntimamente relacionadas.²²



“Así hablamos de una *dimensión física* del lugar, una *dimensión social* y una *dimensión política*. La primera, referida al espacio físico y sus características, sirve de dinamizador y de contenedor para los procesos y acciones de apropiación social. La segunda, la dimensión social, caracterizada por los procesos, dinámicas, acciones y usos sociales, es la que determina las necesidades y características del espacio físico. Esta relación es fundamental pues el espacio físico carecería de sentido, sin un proceso social que lo apropie. La tercera y última, la esfera política, se refiere a los sentidos, motivos, principios, luchas y resistencias por la Memoria que son la columna vertebral y el direccionamiento de las dinámicas, usos y acciones sociales que se proponen y se dan en el Lugar de Memoria. De ahí que estos lugares de memoria se denominen también como ‘Lugares de Conciencia.’²³

22 *Ibíd.*, p. 11

23 *Ibíd.*, p.10

Un ejemplo de un lugar de memoria es “La Casa del Saber” de la comunidad indígena de La Boyera, pueblo los Pasto, en Nariño:

La comunidad indígena del pueblo de los Pasto, que habita en la vereda la Boyera, en el resguardo el Cumbal, al suroccidente colombiano, ha construido “La Casa del Saber” como su lugar de memoria. Al referirse a la misma comunidad manifiesta: “La Casa de Saber es un espacio para recrear el tejido, la palabra y hacer actividades culturales y religiosas de interés de la comunidad”.²⁴



Encuentro de pueblos indígenas Puracé, Coconuco, agosto 2013 © Juan Arredondo pata el CNMH

24 *Ibíd.*, p. 9

La función básica de las acciones de memoria histórica como mecanismos de reparación simbólica es restablecer la dignidad de las víctimas, reparar el daño y sentar las bases de una sociedad en la que se respeten los Derechos Humanos, se promueva el ejercicio de la ciudadanía y se resignifiquen las relaciones sociales para construir una sociedad democrática e incluyente. Por eso es crucial que las acciones de las entidades territoriales partan de la construcción de confianza entre los diferentes actores sociales, pero a su vez en la superación de factores que promovieron y permitieron que se victimizara a determinados sectores de la sociedad.

Bajo este marco, el diseño, formulación y puesta en marcha de acciones de memoria histórica en el ámbito territorial no debe ser entendido como un proceso uniforme en el que “un modelo único vale para todos” sino como una respuesta y un reflejo de las realidades sociales, políticas, económicas y culturales del territorio y de sus habitantes. Por lo tanto, es importante que las autoridades territoriales tengan la capacidad de identificar si las condiciones mínimas para la reparación simbólica están dadas o no, lo cual permitirá asegurar la legitimidad de las acciones que se lleven a cabo así como el cumplimiento de su propósito en la transición hacia el postconflicto.

En consecuencia, la siguiente parte de este documento de orientaciones aborda una ruta básica para la formulación de proyectos de memoria histórica, describe los pasos que pueden orientar la definición, puesta en marcha y seguimiento de una acción de memoria histórica por parte de autoridades territoriales con criterios de viabilidad técnica, financiera y social y presenta la “Ficha de formulación de proyectos de memoria histórica” como una guía para el proceso de diseño, formulación, puesta en marcha, seguimiento y monitoreo de dichos proyectos.



SECCIÓN 2:

ORIENTACIONES PARA REALIZAR PROYECTOS DE MEMORIA HISTÓRICA

*Semana en contra de la desaparición forzada, Parque Lourdes Bogotá,
mayo 2014 © Álvaro Cardona para el CNMH*

4. HERRAMIENTAS PARA LA FORMULACIÓN DE PROYECTOS DE MEMORIA HISTÓRICA

Hasta este momento, el presente documento de orientaciones ha planteado conceptos relevantes con respecto al proceso de construcción de memoria histórica desde el territorio. Se ha abordado la relación existente entre las medidas de satisfacción y el Deber de Memoria del Estado y se han precisado cuáles son las responsabilidades y competencias del Centro frente a la construcción de memoria histórica en el ámbito territorial.

En esta sección se describen los pasos que pueden orientar la definición, puesta en marcha y seguimiento de una acción de memoria histórica por parte de autoridades territoriales con criterios de viabilidad técnica, financiera y social. Se plantean unas recomendaciones específicas para la incorporación del enfoque diferencial y la perspectiva de género en los proyectos de memoria histórica y se abordan las herramientas e instrumentos que el CNMH pone a disposición de las autoridades territoriales para orientar la formulación de acciones de memoria histórica como proyectos en el marco de los Planes de Acción Territorial –PAT. Estas herramientas son: la ficha de formulación de proyectos y las estrategias de financiación para el desarrollo de acciones de memoria histórica.



Bahía Portete
© María Luisa Moreno para el CNMH



Feria del Libro, mayo 2014 © Álvaro Cardona para el CNMH

4.1 Recomendaciones para la formulación de proyectos de memoria histórica y para la incorporación del enfoque diferencial y la perspectiva de género en los proyectos de memoria histórica.

Las entidades territoriales que quieran promover proyectos orientados a la construcción de memoria histórica deben tener como objetivo principal el esclarecimiento de los hechos victimizantes y la dignificación de las víctimas, y hacer énfasis en la reparación del daño causado por la ocurrencia de graves violaciones a los DDHH.

Para cumplir con esta condición, los proyectos deben tener una perspectiva plural, no excluyente, que permita el diálogo sobre lo sucedido y el reconocimiento de las diferentes afectaciones que el conflicto ha tenido en la sociedad y en las víctimas. Este reconocimiento y la dignificación explícita serán los elementos que contribuyan a la reparación simbólica. Implica reconocer que el conflicto armado no afecta de igual manera a todos los sectores de la población, y que la memoria histórica es diversa y es reconstruida de manera diferente por hombres, mujeres, niños, niñas, adolescentes, jóvenes, población LGBTI y personas mayores.

La construcción de memoria histórica debe entonces incluir el enfoque diferencial así como la perspectiva de género en el desarrollo de programas y proyectos, en respuesta al mandato definido por la Ley de Víctimas que plantea la obligatoriedad de incluir todos los enfoques, ya que éstos no son mutuamente excluyentes. Por lo tanto, con el fin de garantizar la eficacia de las medidas de satisfacción de carácter simbólico, las autoridades territoriales deberán tener en cuenta la diversidad de víctimas existente en su territorio y desarrollar acciones que sean sensibles a esa diversidad.

Al respecto, la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de la Organización de Naciones Unidas indica que el enfoque diferencial tiene un doble significado: afirma que es a la vez un método de análisis y una guía para la acción²⁵. En el primer caso, hace visibles las formas de discriminación contra los grupos o personas considerados diferentes por una mayoría o por un grupo hegemónico. En el segundo caso, toma en cuenta este análisis para brindar adecuada atención y protección de los derechos de la población.

El enfoque diferencial juega un papel importante como herramienta que deben incorporar todas las personas que desarrollan funciones públicas y en especial aquellas instituciones que velan por el bienestar y el goce de los derechos de la ciudadanía porque permite:



²⁵ ¿Qué es el enfoque diferencial?, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2014. http://www.hchr.org.co/acnudh/index.php?option=com_content&view=article&id=2470:i-que-es-el-enfoque-diferencial&catid=76:recursos.

- Visibilizar el recrudecimiento de la violencia y la violación de los Derechos Humanos en forma sistemática a poblaciones y grupos considerados histórica y culturalmente de forma discriminatoria tales como las comunidades indígenas o los grupos afrocolombianos.
- Evidenciar la ausencia de políticas públicas con enfoque de derechos.
- Señalar las dificultades y resistencias para reconocer las asimetrías, desigualdades, vulnerabilidad y necesidades de grupos históricamente discriminados, violentados, invisibilizados o minorizados como es el caso de las comunidades indígenas, las personas con discapacidad, etc.
- Mostrar la invisibilización y visión limitada sobre las características de dichas poblaciones.

En resumidas cuentas el enfoque diferencial protege el respeto a los Derechos Humanos desde una perspectiva de equidad. Reconoce la diversidad de los grupos poblacionales desde sus experiencias y las vivencias del mundo, no desde el ser, para protegerlos y promover políticas públicas que respeten su identidad.

El enfoque diferencial se ocupa de distintos grupos, algunos de ellos considerados de especial protección constitucional, a saber:

- Mujeres
- Niños , niñas, y adolescentes
- Enfoque diferencial étnico
- Población en situación de discapacidad
- Población en situación de desplazamiento
- Población de sectores LGBTI
- Personas de tercera edad

Es importante saber que una víctima puede pertenecer a varios de los anteriores grupos. A continuación se presentan algunas orientaciones para la inclusión de los enfoques diferenciales en proyectos de memoria histórica.

4.1.1 Perspectiva de género

Ni el conflicto armado ni los escenarios de postconflicto significan lo mismo para hombres y para mujeres, por lo cual es necesario que la construcción de la memoria histórica identifique con claridad cómo afecta la guerra a los hombres, cómo afecta a las mujeres y cómo afecta a personas con otras identidades de género, en tanto la identidad de género determina culturalmente espacios, lugares sociales y capacidades distintas.

Esa afectación diferenciada incluye tanto repertorios de violencia específicos, como formas de resistencia particulares, para unas y otros, y esto debe reflejarse en la especificidad de la reconstrucción de la memoria histórica.

Además, tanto los actores armados como la militarización de la vida social son agentes de la construcción y promoción de ciertas formas de masculinidad y feminidad, a través de lenguajes, códigos de conducta y sanciones. La construcción de la memoria histórica debe explicar cómo y por qué las feminidades y las masculinidades están en disputa en el conflicto armado colombiano. Las siguientes son las orientaciones puntuales sobre la inclusión de la perspectiva de género en proyectos de memoria histórica:

-Es importante que se promueva el desarrollo de proyectos específicos que se concentren en las violencias sufridas por las mujeres y otros grupos minorizados por su orientación sexual o identidad de género en el marco del conflicto armado, así como en sus formas de resistir a tales violencias.

-La información recabada en el marco del proyecto (ya sean datos de investigación o de personas participantes en los procesos) debe estar desagregada por género (femenino, masculino, transgenerista).

-Deben diseñarse estrategias de participación que incluyan a las mujeres y otros grupos minorizados por su identidad de género u orientación sexual. Es recomendable, por ejemplo, la realización de grupos focales o espacios solo con mujeres.

-Es necesario desarrollar análisis y espacios de discusión en torno al papel que ocupa el género en los contextos de conflicto armado.

-Los materiales utilizados y producidos en el marco del proceso deben utilizar un lenguaje incluyente. Entendiendo que el lenguaje refleja el pensamiento y lo estructura, es necesario evitar generalizaciones en masculino (“los hombres” para referirse a un conjunto de hombres, mujeres, etc.) y propender por la visibilización de las mujeres sin caer en estereotipos discriminantes (como utilizar imágenes de mujeres sólo en tareas del hogar y cuidado).

-Propender por la inclusión en los equipos de al menos una persona referente de la perspectiva de género y brindar en el marco del proyecto sensibilización y capacitación en la materia.

-Es necesario diseñar estrategias de socialización de resultados dirigidas a mujeres y otros sectores minorizados por su identidad de género o su orientación sexual, que atiendan a sus características específicas en cada una de las regiones, sin que ello implique una asignación sexista de roles, esto es, cuidando que tales estrategias no naturalicen los roles de género.

La red de mujeres *Narrar para Vivir* es una organización de mujeres víctimas sobrevivientes del conflicto armado en la región de los Montes de María, todas con el compromiso claro de trabajar porque existan rutas de acceso a la justicia y por el restablecimiento de derechos de las mujeres víctimas.

A través de su trabajo ellas apoyan la reconstrucción del movimiento y tejido social de las comunidades campesinas, especialmente de las mujeres en la Costa Caribe.²⁶

Restitución de tierras 9 de abril ©CNMH



²⁶ Tomado de la “Guía conceptual sobre medidas de satisfacción”.

4.1.2 Enfoque diferencial étnico

El enfoque étnico es otro componente del enfoque diferencial. Tiene que ver con la diversidad étnica y cultural. Esta diversidad se manifiesta en la singularidad y a la vez en la pluralidad de las identidades que caracterizan los grupos y sociedades que contribuyen a la riqueza de la humanidad.

Existen numerosas fuentes del Sistema de Naciones Unidas que han hecho jurisprudencia sobre este asunto, particularmente con relación a los pueblos indígenas y tribales y han propuesto criterios para su identificación, como en el caso del Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes de la OIT (27 de Junio de 1989).

Tanto el Convenio como la Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (13/09/2007) hacen del elemento subjetivo el fundamento de la auto identificación: “La conciencia de su identidad indígena o tribal deberá considerarse un criterio fundamental para determinar los grupos a los que se aplican las disposiciones del presente Convenio”. En el contexto colombiano las comunidades Rrom, afro, negras, palenqueras y raizales son objeto de este enfoque. La sentencia T955 de la Corte Constitucional y la Ley 70 de 1.993, los Decretos Ley 4633, 4634 y 4635 (numeral 1) describen los derechos de estas comunidades.

En las acciones de memoria histórica se sugieren las siguientes orientaciones:

1. Es importante que se promueva el desarrollo de proyectos específicos que se concentren en las violencias sufridas por los grupos étnicos en el conflicto armado, así como en sus formas de resistir a tales violencias. Estos proyectos deben partir del reconocimiento de los principios orientadores

de los decretos para pueblos étnicos (identidad, territorio, cultura y autonomía).

2. Se debe propender por un énfasis hacia la comprensión de la noción del territorio como víctima y la comprensión de la relación comunidad-territorio-territorialidad, en perspectiva de memoria histórica del conflicto armado.

3. Deben diseñarse estrategias de participación que tomen en consideración las singularidades culturales de los pueblos étnicos, reconociendo en los casos pertinentes el bilingüismo como principio de actuación.

4. Se deben diseñar principios de actuación que permitan iniciar los proyectos desde procesos de concertación y acuerdo con las organizaciones y comunidades intentando clarificar los niveles de interlocución y toma de decisiones en las mismas.

5. Propender por la inclusión en los equipos de trabajo de investigadores locales como gestores y con posiciones de coordinación y toma de decisiones en una perspectiva de fortalecimiento del tejido social de las comunidades y pueblos.

6. Es necesario diseñar estrategias para incluir las voces diferenciales al interior de los pueblos étnicos (mujeres, niños, niñas, mayores).

7. Es importante reconocer al momento de impulsar una iniciativa de reconstrucción de memoria histórica la cosmología que es parte de cada comunidad o grupo étnico. Esto implica que el proceso de dignificación de las comunidades indígenas se extiende más allá de las violaciones a los Derechos Humanos en el contexto del conflicto armado, en muchas de las comunidades es una lucha histórica por la conservación y el respeto

de sus territorios y por tanto los procesos de reconstrucción de memoria histórica implican un marco más amplio de interpretación que el contexto de conflicto armado.

4.1.3 Enfoque diferencial de niños, niñas, jóvenes y adolescentes

Las situaciones, afectaciones e impactos diferenciados sobre los niños, niñas y adolescentes en el marco del conflicto armado, deberán partir siempre del reconocimiento de sus Derechos Humanos tanto en el plano nacional como en el internacional. El marco general internacional en materia de niños, niñas y adolescentes en contextos de conflicto armado lo comprende la Convención de los Derechos del Niño, el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño²⁷ y el Convenio 182 de la OIT referente a las peores formas de trabajo infantil.

En el contexto nacional, además del artículo 44 de la Constitución Política, el Auto 251 de 2008 de seguimiento a la sentencia T-025 de 2004, constituye el precedente más importante sobre el reconocimiento de los impactos, daños, afectaciones y situaciones diferenciales a las cuales se ven expuestos los niños, niñas y adolescentes como consecuencia del conflicto armado que vive el país.

Con miras a implementar acciones de reconstrucción de memoria histórica es necesario tener en cuenta que el conflicto armado colombiano conlleva no sólo afectaciones e impactos en relación con las situaciones producto de los hechos concretos y específicos, si no, igualmente un contexto de total ausencia y desprotección de múltiples derechos fundamentales. El niño al atravesar etapas cruciales de su desarrollo

²⁷ Relativo a la Participación de Niños en los Conflictos Armados ratificado por Colombia mediante la Ley 833 de 2003, así como los informes y resoluciones del Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones Unidas.

bajo condiciones de vida abiertamente contrarias a estos derechos, ve afectado el desenvolvimiento normal de su curso vital en forma irreversible, por cuanto hay una pérdida de etapas vitales determinantes en su desarrollo que es irrecuperable.

En el marco de las acciones de memoria histórica se sugieren las siguientes orientaciones:

1. Los niños, niñas, adolescentes y jóvenes tienen derecho a la verdad, en razón de lo cual la sociedad debe hacerlos y hacerlas partícipes de procesos de reconstrucción de la verdad. Para ello, es preciso su reconocimiento como sujetos de derechos y como agentes con capacidades para aportar sus experiencias y significaciones acerca de lo acaecido con ocasión del conflicto armado en procura de comprender y reparar las afectaciones diferenciadas por hechos victimizantes.

2. Los niños, niñas, adolescentes y jóvenes tienen derecho a la verdad y pueden hacerse partícipes de procesos de reconstrucción de la verdad y acciones de memoria histórica, a través del aporte y reconocimiento de sus voces y experiencias así como del reconocimiento de las afectaciones diferenciadas por hechos victimizantes con ocasión del conflicto armado, con las debidas garantías de protección, acción sin daño y no revictimización.

3. Impulsar la participación de niños, niñas, adolescentes y jóvenes en los espacios de reconstrucción de memoria histórica a través de la puesta en marcha de herramientas pedagógicas acordes a las particularidades de su ciclo vital.

4. Promover acciones de memoria histórica que visibilicen las voces y las narrativas de niños, niñas y adolescentes respecto a la dinámica del conflicto armado en el país y documenten los roles que han tenido.

5. Generar y fortalecer espacios participativos y pedagógicos para que los niños, niñas y adolescentes fortalezcan sus competencias ciudadanas, habilidades comunicativas, de resolución de conflictos de manera no violenta, así como el respeto por la pluralidad, la diversidad de género y la libertad de opinión.

6. Desarrollar procesos con las personas cuidadoras, maestros, maestras y actores sociales para la formación y realización de acciones de memoria dirigidas a niños, niñas y adolescentes.

4.1.4 Enfoque diferencial de discapacidad

Desde el enfoque de discapacidad, se buscan dos grandes objetivos. Por un lado, asegurar que los proyectos de memoria histórica sean accesibles (en todas las etapas de su desarrollo y puesta en marcha) para todas las personas sin que sean excluidas por razones basadas en sus condiciones físicas, sensoriales, cognitivas o psicosociales. En segundo lugar, que esos proyectos evidencien las distintas relaciones existentes entre discapacidad y conflicto; indaguen por cómo las personas con discapacidad vivieron y viven de manera diferenciada la violencia; cuáles son sus afectaciones particulares; cómo han participado y participan de procesos de resistencia, de reconstrucción de tejido social y ejercicios de memoria; y qué tienen que decir frente a lo que necesitan y lo que consideran debe ser una reparación integral. En este sentido, es importante preguntar de qué manera las personas con discapacidad (entendiendo sus distintas experiencias y condiciones) pueden encontrar algún tipo de reparación simbólica en la acción de memoria.

Los proyectos de memoria de las autoridades territoriales deberían plasmar visiones propositivas en torno a la discapacidad, visibilizando las capacidades

de las personas y los aportes que pueden hacer en las diferentes dimensiones de la vida familiar y comunitaria. Para lograrlo, es muy importante que las personas encargadas del diseño y puesta en marcha del proyecto, sean sensibles al modelo social de la discapacidad. Es decir, que entiendan que la discapacidad es producto de una relación social y no la manifestación de una anormalidad o un castigo. La discapacidad se produce en la interacción de las condiciones particulares de alguien con limitaciones o diversidad funcional y las barreras con las que se encuentra en el entorno.

Se sugiere revisar la normatividad al respecto: Ley 1346 de 2009, Ley estatutaria 1618 de 2014, Auto 173 de 2014 y tener en cuenta las siguientes recomendaciones:

1. Revisar la "Directriz de enfoque diferencial para el goce efectivo de los derechos de las personas en situación de desplazamiento con discapacidad en Colombia"²⁸.

2. Incorporar un enfoque transformador que permita debilitar los esquemas de discriminación en contra de las personas en condición de discapacidad, sus familias y cuidadores.

3. Permitir e impulsar acciones de resignificación de estereotipos e imaginarios negativos sobre la discapacidad.

4. Considerar y actuar de manera diferenciada frente a las posibles situaciones de una persona víctima en condición de discapacidad:

- Personas en condición de discapacidad que fueron víctimas directas e indirectas de un hecho victimizante.

²⁸ Disponible en: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=biblioteca/pdf/7536>

- Personas víctimas que adquirieron algún tipo de discapacidad a causa del hecho victimizante.

- Personas víctimas que a causa de una situación de vulnerabilidad posterior al hecho victimizante, adquirieron algún tipo de discapacidad.

5. Orientar la atención psicosocial a visibilizar y potencializar las capacidades de las personas en condición y en situación de discapacidad (familiares y cuidadores).

6. En el trabajo con sobrevivientes de minas antipersona, identificar y georreferenciar las zonas donde ocurrió el accidente y procurar que los ejercicios tengan un carácter preventivo y pedagógico para la comunidad en general.

7. Considerar las diferentes formas de acceso a la información que tienen las personas en condición de discapacidad, para la producción de formatos accesibles durante todas las etapas del proyecto

8. Garantizar que los ejercicios de memoria histórica incorporen ajustes razonables²⁹ y diseño universal³⁰ para que personas con distintos tipos de discapacidad (física, sensorial, cognitiva, psicosocial y múltiple) puedan participar efectivamente en ellos.

²⁹ Son las "modificaciones y adaptaciones necesarias y adecuadas que no impongan una carga desproporcionada o indebida, cuando se requieran en un caso particular, para garantizar a las personas con discapacidad el goce o ejercicio, en igualdad de condiciones con las demás, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales" (Artículo 2, Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad).

³⁰ "Diseño de productos, entornos, programas y servicios que puedan utilizar todas las personas, en la mayor medida posible, sin necesidad de adaptación ni diseño especializado. El "diseño universal" no excluirá las ayudas técnicas para grupos particulares de personas con discapacidad, cuando se necesiten". (Artículo 2, Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad).

9. En la reconstrucción de memoria histórica, introducir metodologías innovadoras y creativas con el fin de recoger las experiencias y relatos de todas las personas involucradas en el proyecto, sin exclusiones por sus condiciones físicas, sensoriales, intelectuales o mentales.

10. Involucrar a las organizaciones que trabajan con personas con discapacidad, Consejos Municipales y Departamentales de Discapacidad, así como a los representantes de discapacidad en las Mesas de Participación para contar con sus aportes y comentarios respecto a la inclusión del enfoque en el proyecto.

11. Articular con las coordinaciones de enfoque de discapacidad del Centro Nacional de Memoria Histórica y la Unidad para la Reparación Integral a las Víctimas.

4.1.5 Enfoque diferencial de envejecimiento y vejez

Incorporar este enfoque significa construir los proyectos con y para las personas mayores, que de acuerdo a la política pública, en Colombia son todas las personas con más de 60 años. Este grupo de edad adquiere una gran relevancia en los ejercicios de memoria histórica, pues de no registrar y socializarse sus vivencias en el conflicto, pueden quedar en el olvido:

*"Los adultos mayores mostraron su afán por contar su legado. Para ellos, los ejercicios de memoria llegaban tarde, pues muchos ya no estaban y sus testimonios se habían perdido. La memoria no era para después de la guerra, pues ellos y ellas podrían ya no estar y los riesgos de olvido serían mayores. La memoria, según ellos, debía hacerse en medio de la guerra, para detenerla, denunciarla, reclamar, transformar y construir la paz"*³¹

³¹ Centro Nacional de Memoria Histórica (2013). "¡Basta Ya! Colombia: memorias de guerra y dignidad".

Es importante que las personas que desarrollan el proyecto sean conscientes de que el envejecimiento es un proceso que inicia con el nacimiento y la vejez es parte del curso vital, y no por ser la última etapa de la vida, debe ser menos importante o menos productiva. Es decir, que en la vejez y de acuerdo al capital social acumulado a lo largo de la vida, se puede ser una persona activa, propositiva, y creativa. En el caso de las personas mayores víctimas, es importante desarrollar estrategias que les empoderen y faciliten su participación.

Tener en cuenta las siguientes recomendaciones:

1. Orientar la atención psicosocial a visibilizar y potencializar las capacidades de las personas mayores, como agentes propositivos y de cambio en sus comunidades.
2. Establecer mecanismos de comunicación que favorezcan la integración y participación efectiva de las personas mayores durante todas las etapas del proyecto.
3. Recuperar y visibilizar los conocimientos y experiencias de las personas mayores, estableciendo mecanismos y prácticas que aseguren su transmisión a las generaciones más jóvenes de la comunidad.
4. Propiciar espacios de reconstrucción de memoria en donde se visibilice a las personas mayores, se incentive el diálogo intergeneracional y se identifiquen los daños y afectaciones que han vivido de manera diferenciada, así como los roles que han debido asumir en el marco del conflicto, sus distintas actuaciones en los procesos de resistencia y reconstrucción de tejido social.
5. Favorecer el intercambio de conocimiento que les permita a las personas mayores exponer las dinámicas y procesos históricos que han observado

del conflicto armado en sus regiones, y generar una apropiación colectiva del mismo.

6. Revisar la "Directriz de Enfoque Diferencial para el Goce Efectivo de Personas Mayores en Situación de Desplazamiento Forzado en Colombia" los lineamientos y la Cartilla³².
7. Tener en cuenta las diferentes experiencias de las personas mayores según su género, pertenencia étnica y condición de discapacidad.
8. Articular con los encargados de personas mayores del Centro Nacional de Memoria Histórica y la Unidad para la Reparación Integral a las Víctimas.

En escenarios de conflicto armado es frecuente la exclusión a personas en situación de discapacidad, adultos mayores o personas con deficiencia, enfermedad o incapacidad. Ellas viven los hechos victimizantes de una manera diferente. Sus entornos de seguridad (comunidad, familiares y cuidadores/as) se transforman radicalmente. Por esta razón, el trabajo con víctimas en situación de discapacidad, así como adultos mayores es muy relevante.

El CNMH ha facilitado espacios de participación y reconstrucción de memoria histórica con líderes y lideresas mayores y ha acompañado el proyecto de investigación de la Universidad de Medellín "Memorias de mujeres víctimas directas o indirectas de minas antipersona en el Oriente Antioqueño"³³

³² Disponible en: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2012/9002.pdf?view=1>.

³³ En escenarios de conflicto armado es frecuente la exclusión a personas en situación de discapacidad, adultos mayores o personas con deficiencia, enfermedad o incapacidad. Ellas viven los hechos victimizantes de una manera diferente. Sus entornos de seguridad (comunidad, familiares y cuidadores/as) se transforman radicalmente. Por esta razón, el trabajo con víctimas en situación de discapacidad, así como adultos mayores es muy relevante.



Taller con enfoque de discapacidad, Bogotá, diciembre 2013
© Álvaro Cardona para el CNMH



4.2 Pasos para la formulación de un proyecto de memoria histórica en el marco de los PAT

El desarrollo de proyectos de memoria histórica puede comprender la puesta en marcha de Acciones de Memoria Histórica de manera autónoma o con el apoyo de otros actores, así como el apoyo a Iniciativas de Memoria Histórica procedentes de las víctimas o de organizaciones de víctimas. En cualquiera de los dos casos, a fin de que aquellos proyectos que sean incluidos en los PAT tengan sostenibilidad y puedan lograr su objetivo reparador, las acciones que en ellos se planteen deben ser viables desde el punto de vista técnico, financiero y social.

Dicha viabilidad se entiende de la siguiente manera:

i) Viabilidad técnica

Se cumple si la acción de memoria se realiza con base en criterios técnicos mínimos necesarios para el cabal desarrollo de la acción de memoria histórica.

ii) Viabilidad financiera

Se cumple si existen fuentes de financiación que cubran el costo proyectado de la acción según la viabilidad técnica y contemplen la sostenibilidad financiera del proyecto en el mediano y largo plazo.

iii) Viabilidad social

Se cumple si se garantiza la participación efectiva de las víctimas en todas las etapas de la acción de memoria histórica. Adicionalmente, se recomienda involucrar a otros actores sociales como la academia, las organizaciones sociales y las organizaciones de DDHH, entre otros.



A fin de cumplir con estos criterios, el CNMH recomienda tener en cuenta los siguientes pasos orientadores, basados en el ciclo básico de formulación de proyectos.

Paso 1: Concertación y participación

La entidad territorial debe velar por la participación de representantes de las víctimas y organizaciones en el diseño y la ejecución de los planes y los proyectos encaminados a la realización de acciones de memoria histórica y asegurar su participación efectiva durante todo el proceso. Para tal efecto, las autoridades territoriales deben convocar a la Mesa de Participación Territorial a la discusión de las acciones a priorizar en los PAT y promover espacios de construcción social en los que las expectativas de las víctimas puedan ser concertadas. Esto supone que se debe asegurar que las víctimas:

Puedan acceder a toda la información necesaria para poder participar efectivamente en el proceso de diseño del proyecto de memoria histórica en el marco del PAT.

Puedan contar con espacios seguros para la realización del derecho a la participación, es decir, que cuenten con las condiciones suficientes para que la Mesa de Participación pueda sesionar, así como con otros espacios alternativos en los que las víctimas no organizadas puedan expresar su posición frente a la acción de memoria a llevar a cabo. Para tal fin, la entidad territorial no sólo podrá apoyar técnica, logística y financieramente la conformación de las mesas sino que también garantizará que en ellas se brinden insumos para el diseño, planificación y seguimiento de la política pública³⁴.

³⁴ Decreto 4800 del 2011 - Artículos 261 AL 288, Documento CONPES 3726 de 2012, Pág. 139.

Así mismo, la entidad territorial promoverá y reconocerá las iniciativas de la sociedad civil para adelantar ejercicios de memoria histórica, con enfoque diferencial, de acuerdo con los criterios definidos en el artículo 13 de la ley.

Paso 2: Identificación y formulación de la acción de memoria histórica

Una vez realizada la concertación inicial del tipo de acción de memoria histórica a ser llevada a cabo dentro del PAT, los actores institucionales y las víctimas deberán describirla de manera detallada. Esto implica la definición de los componentes básicos de la acción de memoria, sus objetivos, las actividades a desarrollar y los resultados esperados.

La acción de memoria que se proponga debe guardar coherencia con las expectativas y necesidades de las víctimas diagnosticadas en el paso anterior, así como identificar con claridad las potencialidades y riesgos de llevar a cabo la acción en la comunidad.

Se sugiere que en la formulación de la acción de memoria se tomen en cuenta las orientaciones contempladas en el Anexo 1 de este documento en la Ficha de Formulación de Proyectos de Memoria Histórica.

Paso 3: Planeación

Una vez formulada la Acción de Memoria Histórica como proyecto, el paso siguiente es su inclusión dentro del Plan de Acción Territorial. Los PAT son los instrumentos de la Ley de Víctimas en los territorios y deben contener las medidas de atención, asistencia y reparación integral de las víctimas que serán llevadas a cabo por el ente territorial.

Los PAT deben tener una vigencia no inferior a cuatro años y ser coherentes con el Plan de Desarrollo Territorial (PDT) así como con los componentes definidos por el Plan Nacional de Atención y

Reparación a Víctimas (PNARIV), a saber: i) asistencia y atención; ii) reparación integral; iii) prevención y protección; iv) verdad y v) justicia.

Las acciones de memoria histórica deben estar planteadas ya sea bajo el componente de verdad o bajo el componente de reparación integral, en el punto de medidas de satisfacción y garantías de no repetición.

En esta fase de planeación también debe consolidarse el Plan Operativo Anual de Inversiones -POAI del ente territorial. De esta manera la entidad territorial sabrá cuántos recursos tendrá disponibles para la ejecución del PAT en general, y de las Acciones de Memoria Histórica en particular. Se recomienda para la fase de consolidación del POAI, revisar el módulo de presupuesto contenido en la ficha de formulación de proyectos de memoria histórica incluida como anexo a este documento de orientaciones.

Paso 4: Identificación de fuentes de financiación

Una vez que se haya hecho claridad sobre los anteriores aspectos, las entidades territoriales deberán contemplar las diferentes fuentes de financiación para hacer posible su ejecución. A pesar de que se reconoce que los recursos para el tema de memoria histórica pueden ser limitados, en el anexo se encontrarán algunas fuentes de financiación sugeridas.

Paso 5: Desarrollo de la Acción de Memoria Histórica

Si bien la identificación de las fuentes de financiación es responsabilidad de las entidades territoriales, las víctimas y sus organizaciones deben participar activamente en los procesos de puesta en marcha y en la ejecución de los recursos. La Acción de Memoria Histórica deberá basarse para su puesta en marcha en un trabajo articulado entre las víctimas y sus organizaciones y el ente territorial, basándose en el plan de trabajo desarrollado en el paso 2.

Algunos ejemplos de Acciones de Memoria Histórica con este enfoque son las acciones de memoria histórica adelantadas en el 2014, bajo convenios suscritos con el CNMH, por la Gobernación de Nariño para realizar procesos de formación y la Gobernación del Meta para la definición de un Centro de Memoria en el municipio de El Castillo.

Paso 6: Monitoreo y seguimiento

Una vez se hayan identificado las fuentes de financiación y se defina el plan de trabajo, es indispensable establecer mecanismos de seguimiento de los distintos pasos en la construcción de la Acción de Memoria Histórica y su evaluación al finalizar. Para cada momento deberá establecerse una serie de indicadores que permitan monitorear si se está cumpliendo o no con la meta propuesta, complementado con un riguroso seguimiento al manejo de los recursos económicos.

Al respecto, la ficha de formulación de proyectos anexa a este documento plantea en el módulo 3 la definición de indicadores para cada uno de los componentes definidos para la Acción de Memoria Histórica.

Paso 7: Rendición de cuentas

Para cumplir con lo estipulado en el Artículo 192 de la Ley de Víctimas³⁵, las autoridades territoriales deben llevar a cabo ejercicios de rendición de cuentas sobre los programas, proyectos y acciones que desarrollen en sus PAT en cumplimiento de los componentes del PNARIV orientados a la asistencia y atención, prevención y protección, reparación integral de las víctimas y la garantía del derecho a la verdad y la justicia.

Las instancias definidas por ley para llevar a cabo estos ejercicios de rendición de cuentas son los Comités Territoriales de Justicia Transicional, las Mesas de

³⁵ Ley 1448 de 2011, Título VII- Participación de las Víctimas. Artículo 192. Participación de las Víctimas.

Participación de Víctimas, las Veedurías Ciudadanas y la Comisión de Seguimiento a la Ley 1448 de 2011 a cargo del Ministerio Público, las cuales deberán velar por el buen manejo de los recursos y la efectiva realización de los derechos de las víctimas.

Paso 8: Sistematización de lecciones aprendidas

Finalmente, para garantizar que la experiencia acumulada en la construcción de una acción de memoria histórica sirva como ejemplo para la proyección y ejecución de otras acciones en vigencias futuras, ya sea en el mismo o en otros entes territoriales, es importante sistematizar lo aprendido.

Para facilitar este proceso, la ficha de formulación de proyectos de memoria histórica contiene en su módulo 3 varias preguntas orientadas a sistematizar lo aprendido, así como una guía para la realización de un taller para recopilar las conclusiones del proceso con preguntas orientadoras que permitirán evaluar y recoger información sobre los problemas y aciertos encontrados en el proceso de elaboración de la acción de memoria histórica.

Se recomienda que estos ejercicios se adelanten con varios sectores de la población que habitan en el territorio, con las víctimas y con otros actores que hayan participado directa e indirectamente en el diseño de la acción de memoria histórica o que hayan sido sus beneficiarios directos o indirectos.

Las conclusiones obtenidas en esos espacios servirán de insumo no sólo a acciones futuras en ese ente territorial, sino que también serán útiles a otras autoridades locales del país que quieran emprender sus propias acciones de memoria histórica.

Desde el CNMH, a través del equipo de la Estrategia Nación-Territorio, esperamos que estas orientaciones y herramientas contribuyan a que las acciones de memoria en las regiones del país puedan ser creadas y fortalecidas desde un enfoque de sensibilidad al contexto y al territorio en el que se realizan así como a las poblaciones participantes, en particular a las víctimas del conflicto. Aunque es un largo camino de esclarecimiento de la verdad y dignificación de las víctimas, reconocemos que instrumentos como este documento pueden constituirse en un aporte significativo a la labor que se realiza en los territorios y adicionalmente pueden potenciar las alianzas entre el CNMH y las autoridades territoriales para el cumplimiento del Deber de Memoria del Estado.



*Los matachines, Buenaventura Valle del Cauca, junio 2014
© Álvaro Cardona para el CNMH*



ANEXOS

Anexo 1

FICHA DE FORMULACIÓN DE "Acciones de Memoria Histórica"

Metodología de asistencia técnica a autoridades territoriales

El Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH) es una de las entidades encargadas del fortalecimiento de las capacidades institucionales de las entidades territoriales en la puesta en marcha del componente de reparación simbólica de la Ley 1448 de 2011.

Bajo dicha responsabilidad, el Centro ha diseñado esta ficha de formulación de Acciones de Memoria Histórica como un instrumento guía para el diseño de los programas orientados a la reparación simbólica en municipios y departamentos a través de los Planes de Acción Territorial.

La ficha está dividida en cuatro módulos:

- Módulo 1** - Análisis del contexto e información general del proyecto
- Módulo 2** - Justificación y viabilidad del proyecto
- Módulo 3** - Seguimiento y evaluación
- Módulo 4** - Presupuesto, plan de acción y cronograma

El compromiso del Centro Nacional de Memoria Histórica es capacitar a las autoridades territoriales en el uso de esta herramienta y realizar el acompañamiento necesario para que los proyectos de memoria histórica contenidos en los Planes de Acción Territorial satisfagan las necesidades de las víctimas y le aporten al esclarecimiento de la verdad, la reparación integral y la no repetición.

Para acceder al formato descargable tanto de esta ficha como del formato de presupuesto, plan de acción y cronograma, por favor consulte: <http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/areas-trabajo/cnmh-en-los-territorios>.

Módulo 1 – Análisis del contexto e información general del proyecto

Provee información que permite identificar qué aspectos de la realidad local se busca visibilizar, identificar, modificar o cambiar con la puesta en marcha del proyecto de memoria histórica

Análisis del contexto

1.1 Identifique las dinámicas del conflicto en el territorio

¿Qué hechos victimizantes han marcado en mayor medida el territorio y/o las víctimas que habitan en el territorio?

Máximo media página. Ejemplos: desplazamiento forzado, despojo de tierras, masacres, amenazas, desaparición forzada, homicidio, etc.

¿Qué efectos han tenido estos hechos victimizantes en el territorio y/o en las víctimas y la población que habita el territorio?

Máximo media página. Ejemplos: exclusión, silencio, miedo, amenazas, discriminación, complicidad, etc.

¿Cuáles son las principales situaciones que aún se viven en el territorio como consecuencia del conflicto?

Máximo media página.

¿Cuáles son los actores que perpetúan, continúan el conflicto y cuáles son los actores que buscan mitigar, detener, resolver el conflicto en el territorio?

Máximo media página.

¿De qué manera estos actores perpetúan y continúan o mitigan y detienen el conflicto en el territorio?

Máximo media página.

¿Cuáles son los principales i) intereses; ii) objetivos; iii) posiciones; y iv) capacidades de estos actores?

Máximo media página.

1.2 Identifique las fuentes de tensión y división entre la gente en el territorio

¿Cuáles son los factores que generan tensión, división al interior de la comunidad?

Máximo media página. Ejemplos: diferencias ideológicas, escasez de recursos, infraestructura destruida, luchas de poder, tensiones entre grupos, etc.

¿Son estos factores de tensión y división el resultado de un hecho particular o han existido desde hace un largo tiempo?

Máximo media página.

¿Existen patrones o aspectos en común estos factores generadores de tensión y división? ¿Existen diferencias? Identifíquelas y descríbalas

Máximo media página.

1.3 Identifique los factores que conectan a la gente en el territorio

¿Cuáles son los factores que son comunes a las personas que integran la comunidad y que permiten que estos se conecten?

Máximo media página. Ejemplos: religión, idioma, cultura, trabajos, organizaciones sociales. Tenga en cuenta incluso aquellos factores que existían antes del conflicto.

¿Son estos factores de conexión el resultado de un hecho particular o han existido desde hace un largo tiempo?

Máximo media página.

¿Existen patrones o aspectos en común entre factores generadores de conexión? ¿Existen diferencias? Identifíquelas y describalas

Máximo media página.

¿De qué manera participa la gente en la comunidad y cómo se beneficia la gente de esa participación?

Máximo media página. Ejemplos: afiliación a organizaciones sociales, grupos religiosos, grupos culturales, organizaciones de víctimas, etc.

¿Quiénes son los líderes y lideresas de la comunidad?

Máximo media página.

¿Qué rol desempeñan tanto hombres como mujeres en la comunidad?

Máximo media página.

¿Cómo están respresentados los demás grupos de edad en la comunidad?

Máximo media página. Ejemplos: niños, niñas y adolescentes, jóvenes, adultos mayores, población con discapacidad, población LGBTI grupos étnicos, etc.

¿Cómo son las relaciones entre las instituciones y la comunidad, y cuáles son los principales canales de diálogo?

Máximo media página. Describa si éstas son positivas o negativas y si hay o no confianza entre la sociedad y las instituciones.

Análisis del problema

¿Qué situación o situaciones se busca abordar a través del proyecto de memoria histórica?

Máximo media página.

¿Cuáles son las causas y los efectos de esas situaciones que se busca abordar a través del proyecto?

Máximo media página.

¿Son estas situaciones resultado del conflicto o son situaciones estructurales?

Máximo media página.

¿Cuáles son los elementos del contexto local que originan o son el antecedente de este proyecto?

Máximo media página.

1.4 Identifique los campos de acción que busca abarcar el proyecto

¿Por qué es necesario el proyecto?

Máximo media página.

¿Qué aspectos de la realidad local busca influenciar el proyecto?

Máximo media página. Ejemplos: conflictos de intereses, dificultad en las relaciones, inequidades estructurales, valores en conflicto, otros.

¿Cuál es el nivel al que el proyecto de memoria histórica busca trabajar?

Máximo media página. Ejemplos: nivel individual, nivel familiar, nivel comunitario, nivel institucional, nivel municipal, otro.

Módulo 2 – Justificación y viabilidad del proyecto de memoria histórica

Provee información sobre el sentido, la relevancia, y los objetivos del proyecto de memoria histórica. Identifica los componentes del proyecto, los actores involucrados y los resultados esperados.

2.1 Justificación del proyecto

¿Cuál es el objetivo general del proyecto?

El objetivo general explica qué es lo que se quiere lograr con el proyecto, es decir, cuál es el cambio o beneficio que se logrará con el proyecto. Debe ser coherente con lo planteado en el Módulo 1 de esta ficha.

Máximo media página.

¿Cuáles son los objetivos específicos o estratégicos del proyecto?

Los objetivos específicos son los cambios puntuales que se deben lograr para que se cumpla el objetivo general; explican el cómo, el paso a paso, para llegar al logro del objetivo general. Se expresan de manera cuantitativa y/o cualitativa, y se dan en el corto y mediano plazo, como consecuencia de la puesta en marcha de un proyecto. Señalan el beneficio que la población enmarcada por el proyecto obtiene al ser parte de éste.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS
Objetivo específico 1
Objetivo específico 2
Objetivo específico 3

Actividades³⁶

Las actividades son las acciones concretas que se llevarán a cabo para producir los resultados; resumen lo que el proyecto ejecutará. Explican de qué manera se llegará al logro de los objetivos específicos.

OBJETIVO ESPECÍFICO	ACTIVIDADES
Objetivo específico 1	Actividad 1
	Actividad 2
	Actividad 3
Objetivo específico 2	Actividad 1
	Actividad 2
	Actividad 3
Objetivo específico 3	Actividad 1
	Actividad 2
	Actividad 3

³⁶ Tipos de actividades: talleres, mesas de discusión, encuentro, entre comunidades, investigadores, actividades artísticas

Resultados esperados

Los resultados esperados son los productos y/o servicios que se generan de manera inmediata al término del desarrollo de una actividad. Estos productos y/o servicios se utilizan en función de los objetivos específicos. Es decir, son los medios que surgen para la obtención de los mismos.

ACTIVIDADES	RESULTADOS ESPERADOS
Actividad 1	Resultado 1 Resultado 2 Resultado 3
Actividad 2	Resultado 1 Resultado 2 Resultado 3
Actividad 3	Resultado 1 Resultado 2 Resultado 3

2.2 Identificación de actores involucrados

Los actores involucrados son los individuos, grupos de personas, instituciones, entidades territoriales, organizaciones, empresas y otros que tienen un vínculo con el proyecto. Pueden afectar o ser afectados directa o indirectamente, positiva o negativamente por el proceso y los resultados de los proyectos. Se suelen dividir en varios subgrupos.

Identifique los diferentes actores que, directa e indirectamente, participarán en el proyecto; tanto aquellos que llevarán a cabo el proyecto como los beneficiarios.

Descripción de los participantes o beneficiarios directos del proyecto de memoria histórica

Datos proyectados por municipio teniendo en cuenta la población víctima que se ha reportado en el RUSICST.

1. Localización	Identifique dónde se ubica la gente que se proyecta va a ser objeto del proyecto yendo del nivel territorial mayor al menor.
2. Número total de beneficiarios	Identifique el número total de beneficiarios directos del proyecto (desagregados por territorio en el que se localizan).
3. Género	Del total de beneficiarios proyectados, identifique cuántos son mujeres, cuántos son hombres, cuántos se identifican con otro género.
4. Grupo de edad	Del total de beneficiarios proyectados, identifique a qué grupo de edad pertenecen.
5. Enfoque étnico	Del total de beneficiarios proyectados, identifique a qué grupo de edad pertenecen.

Localización	Número total de beneficiarios directos	GÉNERO			GRUPO DE EDAD			ENFOQUE ÉTNICO				
		Femenino	Masculino	Otro	Niños, niñas y adolescentes	Jóvenes	Adultos	Adultos mayores	Afro	Indígena	Rrom	

Beneficiarios indirectos

Los beneficiarios indirectos son las personas que viven a una distancia de hasta 10 kilómetros de la zona de influencia del proyecto.

--

Instituciones, entidades y organizaciones que llevarán a cabo el proyecto

Agregue cuantas filas sea necesarias.

ACTOR	Rol en el proyecto			Nivel de articulación en el proyecto	
	Ejecutor	Financiador	Apoyo técnico	Responsable directo	Apoyo externo
Entidades y dependencias del nivel territorial					
Cooperación internacional y sector privado					
Entidades y dependencias del orden nacional					
Víctimas (organizadas o no)					
ONG's					
Universidades					
Otros (especifique)					

2.2 Viabilidad del proyecto

Las dinámicas locales influyen de manera directa en las condiciones de la puesta en marcha de un proyecto. Esto implica que hay factores que no son permanentes y que pueden cambiar durante la puesta en marcha. Tener presente dichos factores permitirá hacer ajustes y modificaciones al proyecto que permitan cumplir los objetivos definidos.

¿Con qué recursos se cuenta en el territorio que puedan facilitar el proyecto de memoria histórica?

Máximo media página.

--

¿Qué limitaciones existen para el desarrollo del proyecto

Máximo media página.

--

Análisis de riesgos

Los riesgos son los factores y acontecimientos exteriores que pueden influir en el fracaso del proyecto y que pueden ocurrir o no. Es importante tener en cuenta que los riesgos pueden ser de distinta índole: económicos, políticos, sociales, etc. Se formulan en forma negativa. Identifique los diferentes riesgos y situaciones que puedan limitar, evitar o retrasar la ejecución del proyecto y la forma en que se pueden mitigar.

Máximo media página

RIESGOS	FORMAS DE MITIGACION
---------	----------------------

Análisis de fortalezas

Las *fortalezas* son los factores y acontecimientos exteriores que pueden influir en el progreso o el éxito del proyecto y que ya existen o pueden llegar a ser desarrollados en el contexto. Al igual que los riesgos, las fortalezas pueden ser de distinta índole: económicos, políticos, sociales, etc. Se formulan en forma positiva. Identifique los aspectos, situaciones, etc que puedan favorecer, acelerar, mejorar la ejecución del proyecto.

Máximo media página

FORTALEZAS	FORMAS DE PROPAGACIÓN

Análisis de sostenibilidad

Se trata de analizar las posibilidades de que el proyecto pueda llevarse a cabo satisfactoriamente, que se alcancen los resultados y los objetivos esperados y que el efecto del proyecto se mantenga en el tiempo una vez se haya finalizado.

Sostenibilidad económica y financiera

Identifique cuáles serán los costos económicos de desarrollar los objetivos del proyecto en el corto y mediano plazo (especialmente cuando se ha planteado la construcción de infraestructura como museos, centros, archivos) y las posibles alternativas de financiación futura.

CORTO PLAZO	MEDIANO PLAZO
Costo total del proyecto (con base en el presupuesto) comparado con los recursos disponibles: Ejemplos: <ul style="list-style-type: none"> • Recursos apropiados en el PAT y el PDT • Recursos de bolsa de cofinanciación (por asociación entre entidades territoriales) • Recursos de cooperación internacional • Otros recursos 	Costos fijos asociados al sostenimiento de los activos fijos del proyecto. Ejemplos: <ul style="list-style-type: none"> • Costo del mantenimiento de los archivos • Costo del mantenimiento de la infraestructura y servicios públicos • Costo de los profesionales que se harán cargo de el lugar de memoria

Sostenibilidad social

Explique cuáles serán las capacidades instaladas que el proyecto dejará en la población víctima, así como cuál será el rol de la población víctima en el proyecto en el mediano plazo (apropiación social).

Máximo una página.

CORTO PLAZO	MEDIANO PLAZO

Módulo 3 –Seguimiento y evaluación

3.1 Seguimiento

El seguimiento hace referencia al control que se hace al desarrollo del proyecto. Implica el monitoreo de la realización de las actividades para el logro de los objetivos específicos, y de la consecución de los objetivos específicos para el logro del objetivo general.

A nivel de los proyectos de memoria histórica como parte de los Planes de Acción Territorial (PAT), el seguimiento implica analizar la coherencia del proyecto formulado en el (PAT), con lo planteado en el Plan de Desarrollo Territorial (PDT).

Plan de Acción Territorial y Plan de Desarrollo Territorial

Nivel territorial del proyecto

Identifique el nivel territorial de formulación del proyecto de memoria histórica: departamental, municipal, distrital, regional, asociativo³⁷

* En caso de que para su proyecto apliquen las casillas regional o asociativo diligencie el siguiente punto:

Nombre de los departamentos, municipios, distritos que formulan el proyecto

DEPARTAMENTOS	MUNICIPIOS	DISTRITOS	CORREGIMIENTOS

Dependencias a cargo del proyecto en las entidades territoriales

Especifique aquellas dependencias que aportan recursos físicos, humanos, económicos o en especie al proyecto

³⁷ De acuerdo con el Esquema de Corresponsabilidad, las entidades territoriales pueden asociarse con otras de su mismo nivel (municipios con municipios, departamentos con departamentos) entre sí (municipios con departamentos) para llevar a cabo proyectos en el marco de la Ley de Víctimas.

Nombre de las personas a cargo del proyecto

NOMBRE COMPLETO	DEPENDENCIA	CARGO	CORREO ELECTRÓNICO

Información del proyecto asociada al Plan de Desarrollo Territorial (PDT)

En el caso de que el proyecto de memoria histórica no tenga un programa asociado explícitamente en el PDT, entonces ponga la información correspondiente al programa del cual podrían provenir los recursos para la ejecución del proyecto en el presupuesto de la entidad territorial.

Programa en el Plan de Desarrollo Territorial	Objetivo del programa en el Plan de Desarrollo Territorial	Presupuesto total del Programa en el PDT

Información del proyecto asociada al Plan de Acción Territorial

De acuerdo con la matriz de reporte del PAT, solamente en relación con los componentes que apliquen para el proyecto.

Componentes de la política de atención a víctimas	Línea de acción asociada en el PAT	Programa asociado en el PAT
1. Asistencia y atención		
2. Reparación integral		
3. Prevención y protección		
4. Verdad		
5. Justicia		

Cobertura geográfica del proyecto

Lugares en los cuales se llevará a cabo el proyecto de memoria histórica.

Región	Departamento	Subregión	Municipio	Vereda	Corregimiento	Comuna	Localidad	Barrio

Proyectos previos de memoria histórica en el territorio

Si el ente territorial (departamento, municipio, distrito) ya ha desarrollado o está desarrollando algún tipo de proyecto de memoria histórica, explique brevemente en qué consiste dicho proyecto. (Ejemplos: acciones museológicas, investigativas, de archivos, recopilación y acopio de testimonios, acciones artísticas y culturales, entre otras)

Nota aclaratoria: en los casos en los que el departamento, municipio, distrito haya desarrollado varios proyectos de memoria histórica, diligencie la información que considere relevante como antecedente al actual proyecto de memoria histórica a desarrollar.

Nombre del programa	Nombre del proyecto	Objetivo general	Objetivos específicos	Periodo de ejecución	Dependencias responsables	Aliados (otros actores involucrados)	Población objeto	Localización del proyecto	Presupuesto ejecutado

Avance del proyecto

Dependiendo del tipo de actividades que se planteen, deberán formularse unos indicadores de avance del proyecto. Esos indicadores deben recoger, para cada una de las actividades, información que dé cuenta del estado de progreso del proyecto.

En consecuencia, a fin de monitorear el grado de progreso del proyecto y evaluar el cumplimiento de los objetivos del mismo, el CNMH sugiere hacer seguimiento a los indicadores cuantitativos y cualitativos asociados al proyecto.

Para el diligenciamiento del cuadro de seguimiento tenga en cuenta los siguientes conceptos:

Objetivo específico: Corresponde al objetivo que se ha formulado para cada uno de los componentes dentro del proyecto.

Indicador de producto: Mide el cumplimiento de los componentes de un proyecto. El estado de avance con respecto a las metas planteadas.

Medios de verificación: Son las fuentes de información que permitirán identificar si los objetivos se están logrando de manera adecuada. Los datos deben ser accesibles y su disponibilidad debe ser igualmente constante a lo largo del proyecto.

Ejemplo: Porcentaje (%) de mujeres que acceden a los servicios de salud de la institución X desde la fecha Y a la fecha Z, quienes expresan haber recibido los cuidados y asistencia apropiados.

NOTA: Tenga en cuenta que con frecuencia es necesario formular más de un indicador para especificar (medir) diferentes aspectos de un objetivo.

OBJETIVO ESPECÍFICO 1		
Actividad 1	Indicador de producto	Medios de verificación
Actividad 2	Indicador de producto	Medios de verificación
OBJETIVO ESPECÍFICO 2		
Actividad 1	Indicador de producto	Medios de verificación
Actividad 2	Indicador de producto	Medios de verificación
OBJETIVO ESPECÍFICO 3		
Actividad 1	Indicador de producto	Medios de verificación
Actividad 2	Indicador de producto	Medios de verificación

Evaluación del proyecto

Provee información relevante frente a cómo se desarrolló el proyecto. Debe llevarse a cabo una vez el proyecto haya finalizado. Las fuentes de información de esta evaluación son tanto las entidades que lo llevan a cabo como los beneficiarios directos. Permite identificar si el proyecto efectivamente logró cumplir con el objetivo general.

Si hay información disponible suficiente, al momento en el que se formula el proyecto deben construirse igualmente unos indicadores de resultado así como una línea base que permita identificar si hubo o no un cambio cualitativo o cuantitativo en el territorio, después de la puesta en marcha y finalización del proyecto.

Un buen indicador de resultado debe medir con exactitud la tarea o práctica que es producto de la intervención. Debe ser medible, y su medición debe poderse realizar en todas las fases del proyecto. Los indicadores deben expresarse en términos de cantidad, calidad y tiempo y, según el objetivo, también deben incluir el lugar y el grupo objetivo.

Para el diligenciamiento del cuadro de evaluación del proyecto tenga en cuenta la información disponible y verificable, para la identificación de indicadores medibles.

OBJETIVO ESPECÍFICO 1	
Actividad 1	Indicador de resultado
	Medios de verificación
Actividad 2	Indicador de resultado
	Medios de verificación
OBJETIVO ESPECÍFICO 2	
Actividad 1	Indicador de resultado
	Medios de verificación
Actividad 2	Indicador de resultado
	Medios de verificación
OBJETIVO ESPECÍFICO 3	
Actividad 1	Indicador de resultado
	Medios de verificación
Actividad 2	Indicador de resultado
	Medios de verificación

Lecciones aprendidas

El desarrollo y puesta en marcha de un proyecto deja varios aprendizajes en cada una de las etapas de ejecución. El objetivo de este punto es poder identificar los aspectos tanto positivos como negativos que deben ser replicados ó corregidos en un futuro, a fin de hacer más eficiente el proceso de puesta en marcha del proyecto.

Esas lecciones aprendidas van desde la identificación de mejores formas de convocatoria o de manejo de la logística del proyecto, hasta el análisis de las mejores formas de trabajar con la comunidad ó de establecer escenarios de diálogo entre actores con intereses diferentes.

Se recomienda que estas lecciones aprendidas se recojan de manera permanente y por cada actividad, de manera que las fases iniciales del proyecto retroalimenten las fases siguientes.

¿Cuáles son las lecciones aprendidas resultado de la puesta en marcha de cada actividad del proyecto? ¿Qué aspectos se pueden replicar? ¿Qué aspectos sería necesario cambiar?

OBJETIVO ESPECÍFICO 1	
Actividad 1	Aspectos positivos
	Aspectos negativos
Actividad 2	Aspectos positivos
	Aspectos negativos
OBJETIVO ESPECÍFICO 2	
Actividad 1	Aspectos positivos
	Aspectos negativos
Actividad 2	Aspectos positivos
	Aspectos negativos

Identificación de los efectos del proyecto en los beneficiarios

Máximo una página.

Ahora que el proyecto ha sido desarrollado y finalizado, ¿cuál fue la respuesta de la gente frente al proyecto de memoria histórica?³⁸

BENEFICIARIOS INDIRECTOS	BENEFICIARIOS DIRECTOS
--------------------------	------------------------

Identificación de los posibles escenarios futuros una vez el proyecto haya sido llevado a cabo

Máximo una página.

Ahora que el proyecto ha sido llevado a cabo, ¿cuáles serían las recomendaciones para la continuidad de los procesos de construcción de la memoria histórica y otras medidas de satisfacción en la entidad territorial?

³⁸ Para evaluar este punto se puede formular una encuesta de satisfacción de los usuarios

Adicionalmente, se puede llevar a cabo un taller para la identificación de las lecciones aprendidas con los beneficiarios. Las siguientes son las preguntas orientadoras para el taller de sistematización de lecciones aprendidas.

TALLER SISTEMATIZACIÓN EXPERIENCIAS APRENDIDAS

NOMBRE DE LA ACCIÓN DE MEMORIA HISTÓRICA:
PERSONAS O INSTITUCIONES INVOLUCRADAS EN LA ACCIÓN:
TIPO DE RECURSOS QUE SE EJECUTARON:
NACIONALES:
REGIONALES:
COOPERACIÓN INTERNACIONAL:

TIPO DE ACCIÓN DE MEMORIA HISTÓRICA:

¿Cuáles fueron los objetivos (generales y específicos) que se proyectaron?

¿Se cumplieron?

¿Qué factores posibilitaron el cumplimiento o incumplimiento de la acción de memoria histórica?

¿Qué aspectos positivos resalta de esta experiencia?

¿Cuáles aspectos mejoraría para una próxima oportunidad?

¿La metodología de trabajo usada fue acertada?

¿Por qué?

¿Se pudieron cumplir los tiempos de ejecución?

¿Por qué?

¿Se pudieron ejecutar todos los recursos inicialmente asignados?

¿Hubo adiciones o reducciones presupuestales en la marcha?

¿Por qué?

Módulo 4 –Presupuesto, plan de acción y cronograma

Presupuesto

El presupuesto se divide en dos partes. Una narrativa en la que se describe, componente por componente el contenido de las actividades a realizarse para el logro de cada objetivo, y una cuantitativa en la que se valora de forma detallada el costo unitario de los componentes del proyecto.

El presupuesto es el costo económico de todos los recursos humanos, físicos, e institucionales necesarios para llevar a cabo las diferentes actividades programadas en el proyecto. Por tanto, para elaborar el presupuesto es imprescindible tener detalladas todas y cada una de las actividades del proyecto, con objeto de conocer los recursos que van ser necesarios.

Se presupuestan todos los recursos, no sólo aquellos con los que no se cuenta y para los que se necesita financiación; sino también aquellos con los que ya se cuenta. Se deben incluir también los aportes en dinero y en especie (recursos humanos, materiales, asistencia técnica, salones) que aportan para el proyecto los diferentes actores participantes.

Para poder presupuestar correctamente cada recurso hay que saber el tipo de unidad en que se cuantifica el recurso, su costo unitario y la cantidad de unidades del recurso que van a ser necesarias.

Plan de acción y cronograma

El plan de acción y el cronograma son la hoja de ruta de la puesta en marcha del proyecto en el territorio. El Plan de Acción recoge en detalle la información de los módulos 1 al 3 de la ficha, identificando su relación. Y el cronograma permite identificar cuándo se van a realizar cada una de las actividades y el horizonte de tiempo general de ejecución del proyecto.

Para acceder a la ficha de proyecto, así como al archivo de presupuesto y cronograma que contiene la información requerida para completar este módulo consulte el siguiente link:

<http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/areas-trabajo/cnmh-en-los-territorios>.

Anexo 2

Estrategias de financiación para el desarrollo de proyectos de memoria histórica

Además de los recursos propios las entidades territoriales pueden contemplar las siguientes estrategias de financiación complementarias para el desarrollo de proyectos de memoria histórica:

- **Recursos de regalías**

Los recursos del Sistema General de Regalías se ejecutan a través de las entidades territoriales las cuales, a través del cupo asignado de recursos por ente territorial, determinan en qué invertirán dichos recursos. Los fondos existentes que pueden ser usados para la ejecución de Acciones de Memoria son:

- Asignaciones directas
- Fondo de Compensación Regional
- Fondo de Desarrollo Regional
- Fondo de Ciencia y Tecnología

- **Cofinanciación**
- **Recursos de crédito**
- **Cofinanciación de proyectos por parte de la Subdirección de Coordinación de la Unidad para la Atención y la Reparación Integral de las Víctimas (UARIV)**

La Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, en cabeza de la Subdirección de Coordinación Nación-Territorio, desde el año 2013 ha puesto en marcha un mecanismo a través del cual se cofinancian proyectos de inversión de las entidades territoriales cuyo objetivo sea llevar a cabo estrategias para la asistencia, atención y reparación integral a las víctimas. Anualmente la UARIV abre esta convocatoria dirigida a departamentos, distritos y municipios, los cuales deberán presentar proyectos de impacto regional encaminados a beneficiar a las víctimas, fortaleciendo así la articulación entre la Nación y las entidades territoriales en esta materia. Para mayor información, visite la página www.unidadvictimas.gov.co, escriba al correo gestion.proyectos@unidadvictimas.gov.co o comuníquese al teléfono (571) 7965150 extensión 5535.

- **Premios, becas, pasantías y residencias artísticas ministerio de cultura.**

Si bien no hay programas constantes, periódicamente el Ministerio ofrece diversas formas de financiación a acciones de memoria histórica. Consultar en www.mincultura.gov.co.

- **Cooperación internacional**

No existe un formato único para diligenciar las aplicaciones a recursos provenientes de la cooperación internacional puesto que cada entidad de cooperación cuenta con su propio formato de aplicación. No obstante, hay varios tipos de opciones de financiación por cooperación internacional que pueden clasificarse de la siguiente forma:

POR TIPO DE FONDOS	CONVENCIONALES	NO CONVENCIONALES
REEMBOLSABLE (Crédito)	Bilateral o tradicional	Sur-Sur
NO REEMBOLSABLE (Dónación)	Multilateral o contemporánea	Sector privado-Responsabilidad Social Empresarial (RSE)
	Triangular	Descentralizada (origen en los entes territoriales)
		Alianzas estratégicas público-privadas

A continuación se enuncian algunos ejemplos que desarrollan los tipos de cooperación y que pueden ser explorados para conseguir recursos para proyectos de memoria histórica por su amplitud temática y técnica:

- **Ejemplo 1:** inyección de recursos directos para entes territoriales para proyectos provenientes de la figura de USAID FORWARD.

USAID Forward es una modalidad de cooperación que busca asociaciones de inversión para fomentar la innovación y un enfoque en los resultados, en este caso de las administraciones municipales. Las inversiones que tradicionalmente se hacen a través de intermediarios se eliminan en USAID Forward y en este caso pasan directamente a los entes territoriales.

- **Ejemplo 2:** recursos para proyectos proveniente de la figura de cooperación técnica bilateral (Cooperación Alemana GIZ).

- **Ejemplo 3:** recursos para proyectos proveniente de la figura de cooperación técnica multilateral (Banco Mundial / Banco Interamericano de Desarrollo).

- **Asociatividad entre entidades territoriales para desarrollar proyectos de impacto en el marco de los convenios o contratos-plan**

Fueron creados por el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 y son acuerdos de voluntades o contratos que pueden suscribir las entidades territoriales entre ellas y las entidades territoriales y la Nación. El objetivo de estos Convenios - Plan es el de fortalecer los vínculos naturales entre las entidades públicas de diferentes niveles para trazar planes de desarrollo coherentes unos con otros y que propendan por objetivos comunes sobre las regiones³⁹

Cabe agregar que los Convenios - Plan se pueden utilizar para apoyar acciones de memoria histórica como complemento para potenciar las acciones de los Entes Territoriales frente a los Derechos de las Víctimas. Ver más información en:

<http://www.tesauro.com.co/TIPOLOGIA/CONTRATOS%20PLAN%20DNP.pdf>.

- **Alianzas entre las víctimas, los entes territoriales y las universidades locales, regionales y nacionales para impulsar iniciativas de memoria histórica.**

Este tipo de alianzas sirven para unir esfuerzos en torno a la memoria histórica. Las Universidades funcionan como actores imparciales que además de aportar recursos económicos, ponen a su disposición sus capacidades técnicas y científicas para asesorar a las víctimas en sus acciones de memoria y en proponer esquemas de trabajo cooperativo, por lo cual estas podrían potenciar los esfuerzos de las entidades territoriales.

- **Generación de asociaciones público - privadas para infraestructuras de memoria histórica**

Las asociaciones público - privadas son "un instrumento de vinculación de capital privado, que se materializan en un contrato entre una entidad estatal y una persona natural o jurídica de derecho privado, para la provisión de bienes públicos y de sus servicios relacionados, que involucra la retención y transferencia de riesgos entre las partes y mecanismos de pago, relacionados con la disponibilidad y el nivel de servicio de la infraestructura y/o servicio"⁴⁰. Están consagradas en la ley 1508 de 2012. Las asociaciones público privadas, como lo establece el artículo 4 de la ley 1508 de 2012, sólo podrán usarse para proyectos que cuesten más de seis mil salarios mínimos mensuales legales vigentes y su plazo máximo no puede ser mayor a los treinta años como regla general.

³⁹ Caro , Andres. Convenios Plan y asociaciones público - Privadas en al marco dela estrategia "avanza", del Ministerio del Interior , documento interno de trabajo, julio de 2013

⁴⁰ Recuperado de la url: <http://wsp.presidencia.gov.co/normativa/leyes/documents/ley150810012012.pdf> artículo 1.

Las obras de infraestructura de memoria histórica locales y regionales pueden ser parte de un proceso de puesta en marcha de asociaciones público-privadas si cuentan con un flujo financiero para su sostenibilidad y estipular que a los 30 años el bien se convierte en propiedad del Estado. Ver mayor información en:

<https://www.dnp.gov.co/Programas/Transportev%C3%ADascomunicacionesenerg%C3%ADaminer%C3%ADa/AsociacionesP%C3%ABlicoPrivadas.aspx>.

- **Inversiones de la empresa privada en el marco de estrategias de responsabilidad social empresarial**

Muchas de las empresas privadas cuentan con una línea de acción que gestiona recursos para favorecer a los grupos que se han definido como de interés prioritario, como las víctimas de la violencia. En estos escenarios se abre la posibilidad de conseguir financiación a través de las inversiones en el marco de la responsabilidad social de la empresa, pero debe tenerse mucha precaución en privilegiar en todo momento las voces de las víctimas y la sostenibilidad de las acciones de memoria histórica.

- **El Sistema Integrado de Corresponsabilidad (SIC)**

EL SIC es una estrategia del Gobierno Nacional que busca fortalecer y mejorar la coordinación entre los niveles de gobierno para la puesta en marcha de las medidas de prevención, protección, atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado. Este sistema contempla algunos mecanismos de cofinanciación de proyectos bajo el marco de los principios de *subsidiariedad*, *complementariedad* y *conurrencia*⁴¹ y tiene como fin principal lograr la coordinación intergubernamental entendida como el trabajar armónico de las entidades nacionales y territoriales para garantizar el cumplimiento de la Ley de Víctimas y el goce efectivo de los derechos de las víctimas. En consecuencia formula dichos principios en función de la ley y los define en los siguientes términos:

Subsidiariedad: se entenderá por la aplicación del principio de subsidiariedad cuando una entidad territorial carezca de capacidad administrativa, técnica y presupuestal para asumir sus competencias y funciones exclusivas. Tendrán que asumirlas transitoriamente los niveles de gobierno superiores. También podrán asumir dichas competencias las entidades con mayor categoría fiscal.

⁴¹ Ministerio del Interior, Ministerio de Justicia, Departamento Nacional de Planeación, Departamento de la Prosperidad Social, Unidad para la Atención Integral a las Víctimas, Sistema de Corresponsabilidad – Documento Técnico, Equipo Interinstitucional de Asistencia Técnica Territorial, Agosto de 2013.

Bibliografía

Complementariedad: se entenderá por la aplicación del principio de complementariedad cuando una entidad territorial carezca de capacidad suficiente en términos administrativos, técnicos o presupuestales para asumir sus competencias exclusivas. Los niveles de gobierno superiores mejorarán el cumplimiento. Adicionalmente aplica para el desarrollo de proyectos regionales, para lo cual se pueden utilizar mecanismos como la asociación, la cofinanciación y la celebración de convenios de conformidad con el artículo 13 del Decreto 4800 de 2011.

Concurrencia: alude a la actuación oportuna y conjunta de las entidades nacionales y territoriales, en busca de un objetivo común, respetando siempre el ámbito propio y el ámbito de competencias de los demás. El SIC entenderá por la aplicación del principio de concurrencia cuando existan competencias y funciones compartidas entre los diferentes niveles de Gobierno. Estos realizarán articuladamente las acciones administrativas, técnicas y presupuestales necesarias para el cumplimiento de las funciones.

- *Amnistía Internacional. (2012). Colombia: la ley de víctimas y restitución de tierras. Análisis de Amnistía Internacional. Amnistía Internacional. Londres: Amnesty International Publications.*
- *Centro Nacional de Memoria Histórica. (2013). Rendición de Cuentas 2013. Bogotá: CNMH.*
- *Centro Nacional de Memoria Histórica. (31 de diciembre de 2013). Centro Nacional de Memoria Histórica. Consultado el 31 de diciembre de 2013 en Centro Nacional de Memoria Histórica: <http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/index.php/direcciones/museo-nacional-de-la-memoria>.*
- *Centro Nacional de Memoria Histórica. (7 de febrero de 2014). Estrategia Nación Territorio: Capacitación equipos sentencias y reparaciones colectivas. Bogotá, Colombia: CNMH.*
- *CONPES. (2011). Lineamientos, plan de ejecución de metas, presupuesto y mecanismos de seguimiento para el plan nacional de atención y reparación de víctimas. Bogotá: CONPES.*
- *Fundación Social, CHODES, Redepaz, Arco Iris, Embajada de España. (2011). Implementación de la ley de Víctimas en las entidades territoriales. Contenidos de la Ley y recomendaciones para la inclusión de un mandato específico sobre la Ley 1448 del 2011 en los planes de desarrollo territoriales. Bogotá: Iris Martin, Edgar González Salas (editores académicos).*
- *Grupo de Memoria Histórica - Centro Nacional de Memoria Histórica. (2009). Recordar y narrar el conflicto: herramientas para reconstruir memoria histórica. Bogotá: CNMH.*
- *Medidas de reparación a las víctimas. (2011). Ley de Víctimas y Restitución de Tierras. Bogotá, Colombia: Imprenta Nacional de Colombia.*

- Naciones Unidas, Derechos Humanos Oficina del Alto Comisionado, Colombia. (2012). *Las Víctimas: el objetivo y motor del esfuerzo institucional*. Consultado el 22 de febrero de 2014 en: http://www.hchr.org.co/acnudh/index.php?option=com_content&view=article&id=1547%3Anuevas-responsabilidades-de-los-entes-territoriales&catid=77%3A analisis&Itemid=72
- Uprimny, R. (2006). *Las enseñanzas del análisis comparado: procesos transicionales, formas de justicia transicional y el caso colombiano*. En: R. Uprimny, M. P. Saffon, C. Botero, & E. Restrepo, *¿Justicia transicional sin transición? Verdad Justicia y Reparación para Colombia*. Bogotá: Antropos.
- Uprimny, R., & Saffon, M. P. (2006). *Justicia Transicional y Justicia Restaurativa: tensiones y complementariedades*. En: R. Uprimny, *¿Justicia Transicional sin Transición? Verdad Justicia y Reparación para Colombia*. Bogotá: Antropos.
- Uprimny, R., & Saffon, M. P. (2009). *Reparaciones Transformadoras, justicia distributiva y profundización democrática*. En: C. Díaz, N. C. Sánchez, & R. Uprimny, *Reparar en Colombia: los dilemas en contextos de conflicto, pobreza y exclusión*. Bogotá.
- Uprimny, R., & Sánchez, N. (Agosto de 2011). *De Justicia*. Recuperado 16 de Diciembre de 2013 http://www.dejusticia.org/index.php?modo=interna&tema=justicia_transicional&publicacion=1006

El presente documento de orientaciones se concentra en los instrumentos contemplados por la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras (ley 1448 de 2011) referentes a la realización del derecho a la verdad, así como en aquellos relacionados con la reparación simbólica a través de las medidas de satisfacción y la construcción de memoria histórica como forma de esclarecimiento y dignificación de las víctimas.

El Centro Nacional de Memoria Histórica espera con este documento continuar fortaleciendo los lazos de cooperación y asistencia técnica a las autoridades territoriales, con miras al cumplimiento conjunto del mandato de promoción y realización de los derechos de las víctimas del conflicto armado interno.

DISTRIBUCIÓN
GRATUITA

ISBN: 978-958-58524-9-5



Centro Nacional
de Memoria Histórica



DPS Departamento
para la Prosperidad
Social



USAID
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS
UNIDOS DE AMÉRICA



OIM Organización Internacional para las Migraciones