

CORPORACIÓN DERECHOS PARA LA PAZ
PROYECTO PLANETA PAZ

Presentación y Descripción
Ley de Víctimas



CORPORACIÓN DERECHOS PARA LA PAZ
PROYECTO PLANETA PAZ

Presentación y Descripción

Ley de Víctimas



**Esta publicación ha sido producida gracias al apoyo de
El Real Ministerio de Relaciones Exteriores de Noruega,
La Generalitat Valenciana,
La Fundación Ayuda en Acción
y Fos-Colombia,
Bajo los términos y acuerdos de colaboración.**

Las opiniones expresadas por los autores
no necesariamente reflejan el punto de vista
de estos gobiernos y agencias de cooperación.

Presentación y Descripción
Ley de Víctimas

Planeta Paz
Sectores Sociales Populares
para la Paz en Colombia

ISBN: 978-958-98745-8-5

Diciembre 2011

Planeta Paz
Calle 30A N. 6-22 Of.2701
PBX (57-1) 3402300
Bogotá D.C. - Colombia
planetap@planetapaz.org
www.planetapaz.org

Diseño: Laura Contreras / Oscar González

Algunas fotografías están publicadas bajo licencia Creative Commons



Impresión: Impresol Ediciones / www.impresolediciones.com
Calle 78 No 29B - 44 / PBX 250 82 44

Apoyado por:



FOS-COLOMBIA
Fondo para la sociedad civil
Colombiana por la paz, los Derechos
Humanos y la Democracia.
*Iniciado por ASDI, administrado por
Forum Syd*



Foto: Manuel Chacón

PRESENTACIÓN

El Proyecto Planeta Paz presenta una nueva serie de seis Documentos de Trabajo que recogen los análisis y propuestas de redes sociales populares que tienen dentro de sus preocupaciones la construcción de la paz.

En esta ocasión, los Documentos de Trabajo que dan cuerpo a la serie son:

- Memorias del ciclo de conversatorios La cuestión rural en Colombia: Tierras, desarrollo y paz.
- Perspectivas jurídicas frente a un eventual procesos de negociación con los grupos guerrilleros.
- La Comunidad Universitaria frente a la reforma a la Educación Superior.
- Rutas y senderos: Trashumancia de los PEPAS.
- Presentación y descripción de la Ley de Víctimas.
- Anotaciones sobre género, mujer y conflictos.

El primer Documento de Trabajo es la memoria del ciclo de ocho conversatorios desarrollados por Planeta Paz y Consejería en Proyectos PCS-, que giraron en torno a veintisiete exposiciones, diecinueve de las cuales estuvieron a cargo de líderes y lideresas de organizaciones sociales de población campesina, indígena y afrocolombiana de doce departamentos del país; cinco presentaciones correspondientes a académicos, miembros de instituciones gubernamentales, organismos internacionales y ONG's, y tres a senadores de la república. Estas exposiciones plantearon propuestas e inquietudes frente a los problemas rurales actuales y el proyecto de ley de víctimas y restitución de tierras.

El segundo Documento de Trabajo corresponde a la preocupación permanente de Planeta Paz frente a la cuestión del conflicto armado y su salida política y negociada. Se elaboró por parte de la abogada Luz María Sánchez un documento que desarrolla dos partes. La primera se ocupa de presentar los rasgos generales de la jurisprudencia sobre delito político, mostrando cuáles son los criterios determinantes que utiliza la Corte Suprema de Justicia en la judicialización de los miembros de organizaciones guerrilleras. Esta exposición jurisprudencial está precedida por una breve genealogía del tratamiento jurídico del conflicto armado desde finales de la década de los setentas. La segunda parte se refiere al marco jurídico internacional e interno sobre responsabilidad penal y derechos de las víctimas en procesos de transición. Esta exposición se subdivide a su vez en dos

apartados. En el primero se exponen los estándares internacionales sobre la concesión de amnistías, indultos y otros beneficios penales en procesos de transición y luego se presenta la normatividad vigente en Colombia en relación con este punto, así como los lineamientos de jurisprudencia constitucional. En el segundo apartado se expone el rol de la Corte Penal Internacional y su eventual impacto en un proceso de paz con las guerrillas. Finalmente se presentan las conclusiones generales del documento.

Este Documento en particular busca ser un aporte al debate que se ha abierto en el país a raíz del trámite del Proyecto de Acto Legislativo No. 014 de 2011 Senado, 094 de 2011 Cámara, “Por medio del cual se establecen instrumentos jurídicos de justicia transicional en el marco del Artículo 22 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.

El tercer Documento de Trabajo corresponde a la quinta publicación producida por la Mesa de Trabajo TallerES, que reúne a las organizaciones estudiantiles OCE, FEU, ACEU, REO, FUN-C, la organización de Padres y Madres de familia de la UN – MAPA- y al Proyecto PLANETA PAZ, Mesa que desde 2007 ha permitido un diálogo amplio y pluralista con un grupo heterogéneo de académicos y académicas del país. El Documento de Trabajo presentó siete artículos analíticos que alimentan el debate en torno a la reforma a la Ley 30, de educación superior.

El cuarto Documento de Trabajo es la tercera publicación de la Movilización Social por la Educación MSE-. Recoge nueve artículos y un apéndice que exponen la *Ruta* de la MSE y la manera como ha desarrollado los Proyectos Educativos Alternativos; la comunicación y difusión de alternativas; la organización y movilización; la sistematización, investigación y producción de pensamiento; la formación de actores sociales, y su enfoque sobre la universidad pública y la educación superior.

El quinto Documento de Trabajo sobre la Ley 1448 de 2011 o Ley de Víctimas y Restitución de Tierras se elaboró como ayuda pedagógica para los trabajos educativos en torno a los desarrollos legislativos del Congreso de la República y las políticas públicas del actual gobierno. El documento comprende siete partes: un diccionario de palabras afines a la Ley; cómo se aprueba una ley en Colombia; el objetivo de la Ley 1448; quiénes son consideradas víctimas por la Ley; los mecanismos de protección individuales y colectivos de las víctimas; las instituciones creadas para su cumplimiento y los elementos particulares para las comunidades étnicas.

El sexto Documento de Trabajo presenta una síntesis de las preguntas que se estiman pertinentes hoy día para entender cómo es que los diferentes conflictos y políticas de desarrollo impactan a las mujeres y reorganizan las relaciones de género.

Los Documentos de Trabajo sólo han sido posibles en el marco de las relaciones de Planeta Paz con líderes y lideresas de redes sociales populares que tienen el propósito de diseñar y poner en práctica políticas que contribuyan a la construcción de la paz.

La tarea desarrollada por Planeta Paz se inscribe en la comprensión que ha elaborado sobre la construcción de la paz, según la cual ella supone la creación de condiciones políticas, sociales y económicas para que los múltiples conflictos que constituyen la sociedad colombiana se resuelvan sin que ninguno de los actores involucrados en ellos recurra a estrategias bélicas que impliquen la eliminación física o simbólica de los adversarios. No significa simplemente superar el conflicto armado mediante la incorporación de todos los combatientes a la vida civil o mediante la derrota militar de las organizaciones armadas consideradas ilegales, sino erradicar de la vida social colombiana el estado de guerra en que vive la mayor parte de su habitantes por la incertidumbre permanente frente a la obtención de los medios necesarios para garantizar la vida biológica y una vida digna que les permita acceder a las posibilidades de autorrealización que ofrece el mundo contemporáneo.

Así, la erradicación del estado de guerra y la construcción de la paz, comprende al menos tres requisitos:

- Garantizar institucional y socialmente que los conflictos sociales puedan resolverse o cualificarse mediante mecanismos políticos democráticos, que guiados por la materialización de medios para ofrecer una vida digna permitan la participación directa y decisoria de los más afectados.
- Impedir la militarización, legal o ilegal, de la vida social colombiana y la imposición de una lógica bélica de socialización, en virtud de la cual los antagonistas políticos son convertidos en enemigos que pueden ser tratados por debajo de los límites que separan lo humano de lo inhumano.
- Detener los mecanismos sociales, políticos y económicos que convierten los conflictos sociales en conflictos bélicos, tratándolos como disfuncionalidades o desviaciones que deben ser combatidas y reprimidas para salvaguardar el orden social, y no como señales claras del deficiente funcionamiento institucional y sistémico de la sociedad colombiana

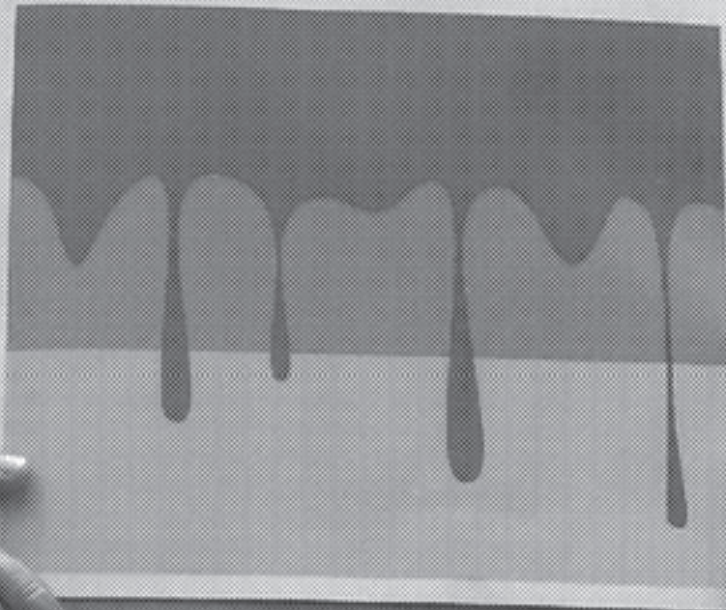
El equipo de trabajo de Planeta Paz espera entonces que estos documentos sean un insumo útil para el trabajo en pro de la paz.

La Dirección
Planeta Paz

Tabla de Contenido

	<i>Pág.</i>
Presentación	4
Ley 1448 de 2011	9
Diccionario de palabras	9
¿Cómo se aprueba una ley en Colombia?	11
Recuento cronológico de la ley	13
¿Cuál es el objetivo de la ley?	13
¿Quiénes se consideran víctimas en la ley?	14
También son víctimas:	15
La ley consagra los siguientes derechos de las víctimas:	16
Protección a las víctimas	17
Apoyo financiero a estructuras ilegales	17
Participación de la sociedad civil y la empresa privada en la reparación	17
Las indemnizaciones	28
Indemnización por vía administrativa	28
Reparación colectiva	30
Instituciones que crea la ley para su cumplimiento	31
¿Cómo se repararán a las comunidades afrodescendientes, indígenas, ROM, raizales y palenqueras que sean víctimas?	32
¿Cuál es el alcance de esta ley? ¿Qué beneficios y qué obstáculos representa para las víctimas en Colombia?	33
Algunas cosas que cambiaron en el curso del debate	34

BASTA!



Ley 1448 de 2011

“Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones”.

Diccionario de palabras

Derechos Humanos: son aquellas libertades, facultades, instituciones etc. que hacen referencia a los elementos básicos que requiere una persona para disfrutar de una vida en condiciones de dignidad.

Derecho Internacional Humanitario: es un conjunto de normas que se aplican dentro de un conflicto armado o una guerra para proteger a quienes no son actores armados o a los actores armados que salen del combate porque se rinden, están heridos o enfermos (algunas de esas normas consisten por ejemplo en respetar al personal humanitario y médico que atiende a los heridos o enfermos en combate y no involucrar a los civiles dentro del conflicto armado etc.)

Propiedad: derecho que tiene una persona a usar, gozar y disponer de un bien por diferentes causas. La propiedad se puede adquirir por:

- **Ocupación:** Es la forma de adquirir los bienes que no tienen propiedad reconocida, como ocurre cuando una persona llega a ocupar un terreno baldío, si bien estos son propiedad de la Nación.
- **La accesión:** Es el modo de adquirir por el cual el dueño de una cosa mueble o inmueble pasa a ser también dueño de lo que esta produce o de lo que se junta o incorpora a ella. Por ejemplo, los frutos naturales, los frutos de arriendo.
- **La tradición:** Consiste en la entrega que el dueño (tradente) hace de una cosa con la intención de transferir su propiedad a otro (adquiriente), quien a su vez tiene la intención o capacidad de adquirirla. Para que la tradición sea válida se requiere la voluntad del tradente, consentimiento del adquiriente, título translaticio de dominio (es decir la existencia de un contrato de compraventa, de permuta, o una donación que justifique la entrega de la cosa) y que no haya confusión sobre lo que se va a entregar, o de la persona que la va a recibir, o del contrato bajo el cual se entrega la propiedad.
- **La sucesión por causa de muerte:** es la transferencia de los bienes por herencia ya sea por lo que señale un testamento o por las disposiciones que establezca la ley.

Posesión: Es el derecho que tiene una persona a gozar de un bien a pesar de no ser su propietario, porque a pesar de no haberlo comprado, lo ha habitado o usado actuando como dueño por varios años y lo ha cuidado pensando que el bien no tiene dueño o que este lo abandonó.

Baldío: Terrenos que por no tener dueño son de la Nación.

Tenencia: Cuando se usa una cosa y se dispone de ella reconociendo que ella tiene un dueño; por ejemplo, cuando yo como arrendatario de una parcela reconozco que no soy el dueño, que pago una renta y que el verdadero dueño es quien me arrienda.

Prescripción: Es una figura jurídica que se configura cuando quien ha utilizado un bien sin ser propietario, es decir, es poseedor, adquiere su propiedad por usarlo y dispone de el por más de cinco años (cuando el bien está ubicado en la ciudad) o de diez años (cuando el bien está en zona rural) actuando como dueño y de buena fe (es decir que no conocía que el bien tenía un anterior dueño y que no usó y dispuso de el de manera violenta o clandestina).

Presunción de derecho: Normalmente todo hecho que se afirme dentro de un proceso jurídico debe demostrarse; por ejemplo, si yo digo que soy el propietario de una casa que otro viene a reclamar, yo debo mostrarle al juez las escrituras que demuestran que yo soy propietario. Sin embargo, cuando se consagra una presunción de derecho, no hay que demostrar lo que se afirma. En el caso de la ley de víctimas y restitución de tierras se establece que si yo digo que soy propietario o poseedor de un bien del que fui desplazado, no tengo que demostrar que lo soy, a pesar de que en otros procesos ese sería un requisito indispensable. En esta ley se da por entendido que con el solo hecho de afirmar que soy una víctima y expongo las situaciones que así lo determinaron, soy considerada víctima, entonces, quien deberá probar ahora que no soy víctima es quien así lo afirme. (Por ejemplo si Fernando que es desplazado, solicita la restitución de su tierra en la que ahora vive Luis, Fernando solo debe hacer la solicitud de restitución de su finca sin tener que demostrar que es el verdadero propietario, quién lo sacó de ella etc. En cambio, si Luis dice que él vive ahí porque encontró la tierra sola y que lo que está diciendo Fernando es mentiras, Luis si debe demostrar con papeles, testimonios etc. lo que está diciendo).

Recurso: Derecho que tienen todas las personas que adelantan o están involucradas en un proceso jurídico a que el mismo juez que decidió en primera instancia o un juez de mayor jerarquía, vuelva a revisar esa decisión para ver si fue tomada con base en la ley o para rectificar que el juez no se equivocó.

Procedimiento por vía judicial: Es un procedimiento que como su nombre lo dice, se adelanta ante un juez.

Procedimiento por vía administrativa: Es un procedimiento que se tramita ante una entidad administrativa del Estado y no una judicial o de otro tipo. Por ejemplo, la reparación administrativa que contempla la ley de reparación a víctimas y restitución de tierras está a cargo de Acción Social que es una entidad administrativa de la presidencia y no de un juez. El hecho que este procedimiento concreto lo adelante una entidad diferente a un juez impide que además de dar la respectiva indemnización se puedan tomar decisiones de fondo sobre la verdad de los hechos, quiénes son los culpables de los hechos etc. En este caso la única competencia que tiene Acción Social es la de otorgar la respectiva indemnización con base en unas tablas que se aplican a todas las personas de manera general sin que se revisen las circunstancias que rodearon los hechos victimizantes.

Procedimiento contencioso administrativo: Es un proceso jurídico ante un juez de la jurisdicción administrativa por medio del cual se demanda al Estado por las acciones u omisiones de sus funcionarios públicos.

Acciones afirmativas: Las acciones afirmativas son políticas para promover el acceso de grupos discriminados a oportunidades que les han sido negadas históricamente. Implica que se otorgue un beneficio o se privilegie a cierto grupo como forma de reconocer la exclusión o el especial grado de vulnerabilidad al que este ha estado sometido con respecto a otros.

¿Cómo se aprueba una ley en Colombia?

Las leyes en Colombia las aprueba el Congreso. Recordemos que el Congreso está conformado por la Cámara de Representantes y el Senado¹. Las leyes en nuestro país pueden ser propuestas entre otros, por los congresistas, por el Defensor del Pueblo, por la Fiscalía, por una alta Corte o por los ciudadanos, previo el cumplimiento de unos requisitos.

Una vez se tenga listo un proyecto de ley, este debe ser presentado en la secretaría del Senado o de la Cámara (el proyecto de ley de víctimas y restitución de tierras fue presentado por el gobierno de Juan Manuel Santos en la Cámara de Representantes en dos proyectos distintos y separados que después se unieron). Una vez se presenta el proyecto, el presidente de cada Cámara, de acuerdo al tema, decide qué Comisión Permanente es la que debe estudiar el proyecto².

1 En Colombia cada cuatro años se elige popularmente a 102 senadores y a 166 representantes a la Cámara.

2 El Senado y la Cámara de Representantes tienen tres tipos de comisiones:

1) Constitucionales permanentes: en el Congreso funcionan 14 comisiones de este tipo; son 7 los temas que se tratan,

Cuando la Comisión recibe el proyecto de ley, su presidente asigna uno o varios ponentes que serán los encargados de estudiarlo y presentar un informe denominado “ponencia” sobre la conveniencia o no del proyecto, las reformas que se pueden hacer para mejorarlo etc.

Cuando la ponencia está lista y se decide discutir el proyecto y no archivarlo (porque se considere de entrada que su debate no es pertinente), el proyecto puede discutirse en la Comisión designada en un **PRIMER DEBATE** ya sea artículo por artículo o en conjunto.

Si el proyecto es aprobado en primer debate, el presidente de la Comisión le asigna uno o varios ponentes para segundo debate (pueden ser los mismos del primer debate o otros diferentes); estos ponentes deberán revisar nuevamente el proyecto de ley y elaborar una ponencia para el **SEGUNDO DEBATE** que se realizará en plenaria (es decir con todos los miembros de la Cámara o todos los del Senado dependiendo dónde se radicó el proyecto).

En este segundo debate los congresistas podrán hacer modificaciones al texto del proyecto de ley; si lo cambian mucho, podrán decidir devolver el proyecto a la Comisión que lo revisó primero para que lo vuelva a estudiar; si deciden aprobarlo en plenaria, el presidente de la Cámara donde éste se radicó, procede a radicarlo en la otra Cámara.

En la nueva Cámara, el proyecto de ley comienza el proceso de la misma forma que en la Cámara anterior; de esta manera el proyecto de ley se envía primero a la misma Comisión designada en la otra corporación según el tema (**TERCER DEBATE**) y posteriormente a la plenaria (**CUARTO DEBATE**).

Una vez que cada Cámara ha aprobado en dos debates el proyecto de ley, es decir, cuando ya se haya aprobado el proyecto en los cuatro debates, este puede pasar a una **fase de conciliaciones** en el cual se sientan las dos Cámaras a ultimar qué se deja y qué se saca si se hicieron inclusiones importantes en la última fase de debates. Cuando el texto de la ley ya quede conciliado y unificado, se envía finalmente a la Presidencia de la República para su sanción, es decir, para que el Presidente lo firme y con su firma se vuelva ley. Pero si el Presidente considera que el proyecto de ley no es acorde con la constitución o con la ley, puede devolverlo a la Cámara donde se originó para su nuevo estudio y reinicio de los debates. Este trámite se conoce como **objeción presidencial** al proyecto de ley.

Valga la pena señalar que la ley que aquí exponemos se convirtió en ley con la firma del Presidente Juan Manuel Santos el día 10 de junio de 2011, después de un ágil proceso de debates en el Congreso que duró solamente 7 meses, tiempo que es bastante corto para lo que suele durar un proyecto de ley en debates.

por lo tanto hay 7 comisiones en el Senado y 7 comisiones organizadas por los mismos temas en la Cámara.

2) Legales: son comisiones encargadas de temas específicos en cada cámara, algunas son comunes a las dos, otras son exclusivas de una cámara.

3) Accidentales: para discutir aspectos concretos y específicos; no son permanentes.

Todos los miembros del Congreso de la República de Colombia tienen la obligación como congresistas de pertenecer única y exclusivamente a una de estas comisiones.

Recuento cronológico de la ley	
Fecha	Hecho
Septiembre 9 de 2010	Publicación proyecto de ley restitución de tierras
Septiembre 27 de 2010	Publicación proyecto de ley de víctimas
Noviembre 2 de 2010	Se acumulan proyecto de ley de víctimas y de restitución de tierras
Noviembre 2 de 2010	Publicación de ponencia para primer debate (Cámara de Representantes)
Noviembre 25 de 2010	Se aprueba en primer debate (Cámara de Representantes)
Noviembre 30 de 2010	Publicación de ponencia para segundo debate (Cámara de Representantes)
Diciembre 13 de 2010	Se aprueba en segundo debate (Cámara de Representantes)
Febrero 23 de 2011	Publicación ponencia tercer debate (Senado)
Abril 12 de 2011	Se aprueba en tercer debate (Senado)
Mayo 11 de 2011	Publicación para cuarto debate (Senado)
Mayo 24 de 2011	Se aprueba en cuarto debate (Senado)
Mayo 31 de 2011	Entra a conciliación
Junio 1 de 2011	Se aprueba en conciliación
Junio 10 de 2011	Sanción como ley de la república (Presidente)

¿Cuál es el objetivo de la ley?

Esta ley pretende establecer un conjunto de medidas judiciales, administrativas, sociales y económicas, individuales y colectivas en beneficio de las víctimas de violaciones a los Derechos Humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario ocurridas con ocasión del conflicto armado interno y en el marco de un proceso de justicia transicional que posibiliten hacer efectivo el goce de sus derechos a la verdad, la justicia y la reparación con garantía de no repetición, de modo que se reconozca su condición de víctimas y se dignifique a través de la materialización de sus derechos constitucionales.



La Justicia transicional hace referencia a un conjunto de normas y medidas que se toman cuando estamos en un proceso de tránsito de la guerra a la paz, o de una dictadura a una democracia. Con respecto a este punto vale la pena tener en cuenta que la ley parte de considerar que estamos ante un momento de justicia transicional, bajo el convencimiento que el conflicto armado en Colombia está cesando o de que ya estuviéramos presenciando un panorama de mayor tranquilidad y paz en el país. ¿Efectivamente nos encontramos en Colombia en un tránsito hacia la paz? ¿Qué implicaciones tiene que la ley parta de ese presupuesto?

La inclusión del término “conflicto armado” en el último debate del Senado fue producto de una gran discusión que terminó por dejar claro en la ley que, en ningún caso se podrá interpretar o presumir que con ese término se está reconociendo el carácter político sobre los grupos terroristas y/o armados ilegales y que el ejercicio de las competencias y funciones que le corresponden a las Fuerzas Armadas “de combatir otros actores criminales”, no se afectará en absoluto por las disposiciones contenidas en la ley.

Teniendo en cuenta lo anterior, se incluye el concepto de conflicto armado dándole un contenido restringido y diferente al que se le ha dado en la legislación internacional de derechos humanos.

Queda muy en duda además, como lo veremos más adelante, esa aparente intención de la ley de hacer efectivos los derechos a la verdad, la justicia y la reparación con garantía de no repetición en tanto no se consagran mecanismos tendientes a garantizarlos.

¿Quiénes se consideran víctimas en la ley?

Se consideran **víctimas** quienes individual o colectivamente han sufrido menoscabo a derechos fundamentales del Derecho Internacional Humanitario o los Derechos Humanos con ocasión del conflicto armado interno por hechos ocurridos a partir del **1° de enero de 1985**.

También son víctimas el cónyuge, compañero o compañera permanente, parejas del mismo sexo y familiar en primer grado de consanguinidad³, primero civil de la víctima directa⁴, cuando a esta se le hubiere dado muerte o estuviere desaparecida. A falta de estas, lo serán los que se encuentren en el segundo grado de consanguinidad ascendente⁵.

3 Es decir los familiares que están unidos por un lazo de sangre en primer grado como los padres o los hijos.

4 Grado civil se refiere a que la familiaridad no se da por la sangre si no por un vínculo civil como el matrimonio, entonces el familiar en primer grado civil es el esposo/a o compañera/compañero permanente

5 Segundo grado de consanguinidad ascendente como su nombre lo dice, se refiere a la familiaridad ascendente es decir los abuelos ya que los padres estarían en primer grado de consanguinidad.

También son víctimas:

1. A quienes les fueron violados sus derechos por asistir o ayudar a una víctima (por ejemplo las persecuciones a los defensores de derechos humanos que asesoran a las víctimas).
2. Los miembros de la Fuerza Pública podrán acceder mediante esta ley, solamente a las medidas de satisfacción y garantías de no repetición.
3. Menores de edad desvinculados de grupos armados al margen de la ley.
4. El o la cónyuge, compañero o compañera permanente, o los parientes de los miembros de grupos armados organizados al margen de la ley que hayan sufrido daños directos a sus derechos, pero no como víctimas indirectas por el daño que sufran los miembros de dichos grupos. Es decir que si yo tengo un familiar que es guerrillero seré considerado víctima con esta ley por los daños que me causen otros actores armados, pero no seré víctima por el daño que me es causado si a mi familiar guerrillero le violan sus derechos.

No son consideradas víctimas quienes sean afectados por actos de violencia común (es decir la delincuencia común).

Importante tener presente:

-Este proyecto de ley solo contempla medidas para reparar a quienes hayan sufrido la violación de un derecho desde el **1° de enero de 1985**, es decir, que si el derecho fue violado antes, así sea el 31 de diciembre de 1984, se debe acudir a otro tipo de medidas jurídicas para solicitar la reparación. En el caso de la restitución de tierras, solo serán restituidas aquellas que hayan sido despojadas desde el **1° de enero de 1991**.

-¿Las violaciones masivas a los derechos humanos en Colombia solo han ocurrido desde 1985?

-¿Si la fuerza pública también ha sido responsable de la violación de derechos, por qué la ley permite que sus miembros puedan acceder a medidas de satisfacción y no repetición establecidas en esta ley?

-La concepción de víctimas incluida en la ley es bastante reducida en tanto no incluye a familiares que sin tener el grado de familiaridad o consanguinidad que exige la ley, han convivido con la víctima asesinada o desaparecida y por tanto también sufren daños, aspecto que ya ha sido reconocido judicialmente en Colombia. Por otro lado, solo contempla las víctimas de violaciones en el marco del conflicto armado o infracciones al Derecho Internacional Humanitario, en este sentido se excluyen víctimas de la violencia sociopolítica, es decir, aquella violencia premeditada, organizada y sistemática que busca imponerse sobre un grupo o minoría a través del terror, para el cumplimiento de unos objetivos políticos, económicos etc. Un ejemplo de hecho de violencia sociopolítica son los homicidios a sindicalistas, a periodistas etc.

-Teniendo en cuenta los criterios que se han señalado para identificar a las víctimas, ¿conoce algún caso en el que una persona que se considere víctima de violaciones a sus derechos humanos quede excluida de reparación en el marco de esta ley?

-Debe quedar claro de una vez, que los pueblos indígenas y afrodescendientes no fueron incluidos en esta ley.

La ley consagra los siguientes derechos de las víctimas:

- La verdad, justicia y reparación.
- Acudir a escenarios de diálogo institucional y comunitario.
- Ser beneficiario de las acciones afirmativas adelantadas por el Estado para proteger y garantizar el derecho a la vida en condiciones de dignidad.
- Solicitar y recibir atención humanitaria.
- Participar en la formulación, implementación y seguimiento de la política pública de prevención, atención y reparación integral.
- Derecho a que la política pública de que trata la presente ley, tenga enfoque diferencial.
- Reunificación familiar cuando por razón de su tipo de victimización se halla dividido el núcleo familiar.
- Retornar a su lugar de origen o reubicarse en condiciones de voluntariedad, seguridad y dignidad, en el marco de la política de seguridad nacional.
- Restitución de la tierra si hubiere sido despojado de ella, en los términos establecidos en la presente ley.
- Información sobre las rutas y los medios de acceso a las medidas que se establecen en la presente ley.
- Conocer el estado de procesos judiciales y administrativos que se estén adelantando, en los que tengan un interés como parte o intervinientes.
- Derecho de las mujeres a vivir libres de violencia.
- Recibir información, asesoría o apoyo en todo trámite o tratamiento que se le otorgue o deba otorgar desde el inicio del proceso y de brindar protección reforzada en casos graves.
- Estar informada mediante cualquier medio idóneo de todo lo que le concierna en todo momento durante el proceso.
- A ser oída y presentar pruebas en el proceso penal dentro del cual se investigue a los victimarios.
- Ser tratada bajo ciertos principios en caso de violencia sexual.
- Rendir declaración a puerta cerrada (solo escucha el juez) cuando lo considere pertinente.
- Ser beneficiaria de medidas especiales para facilitar testimonios cuando las víctimas sean niños, adolescentes, adultos mayores o víctimas de violencia sexual.
- Estar acompañada en actuaciones de personal especializado en eventos traumáticos como psicólogos, trabajadores sociales etc.
- Recibir asistencia judicial por parte de la Defensoría del Pueblo. Para estos fines, dicha entidad está obligada a modificar su estructura orgánica de tal manera que pueda atender todos los casos. Por otro lado, si el abogado contratado por la víctima es particular, este no podrá cobrar más de dos (2)

salarios mínimos (es decir, \$1.071.200) para una acción de tutela, o de veinticinco (25) salarios mínimos (es decir, \$13.390.000) en el caso de las acciones ante la jurisdicción contencioso administrativa. Esto se aplica independientemente de que se trate de uno o varios abogados para un caso e independientemente de que un proceso reúna a varias víctimas.

Protección a las víctimas

Las autoridades competentes deberán adoptar medidas de protección integral a las víctimas, a los testigos y a los funcionarios públicos que intervengan en los procedimientos administrativos y judiciales de reparación y en especial de restitución de tierras, a través de los cuales las víctimas reclaman sus derechos. Estas medidas podrán extenderse al núcleo familiar.

¿No es una contradicción reconocer con estas medidas que efectivamente existe un riesgo para las víctimas que reclamen su reparación si se parte del hecho de que esta ley se ajusta a un momento de justicia transicional?

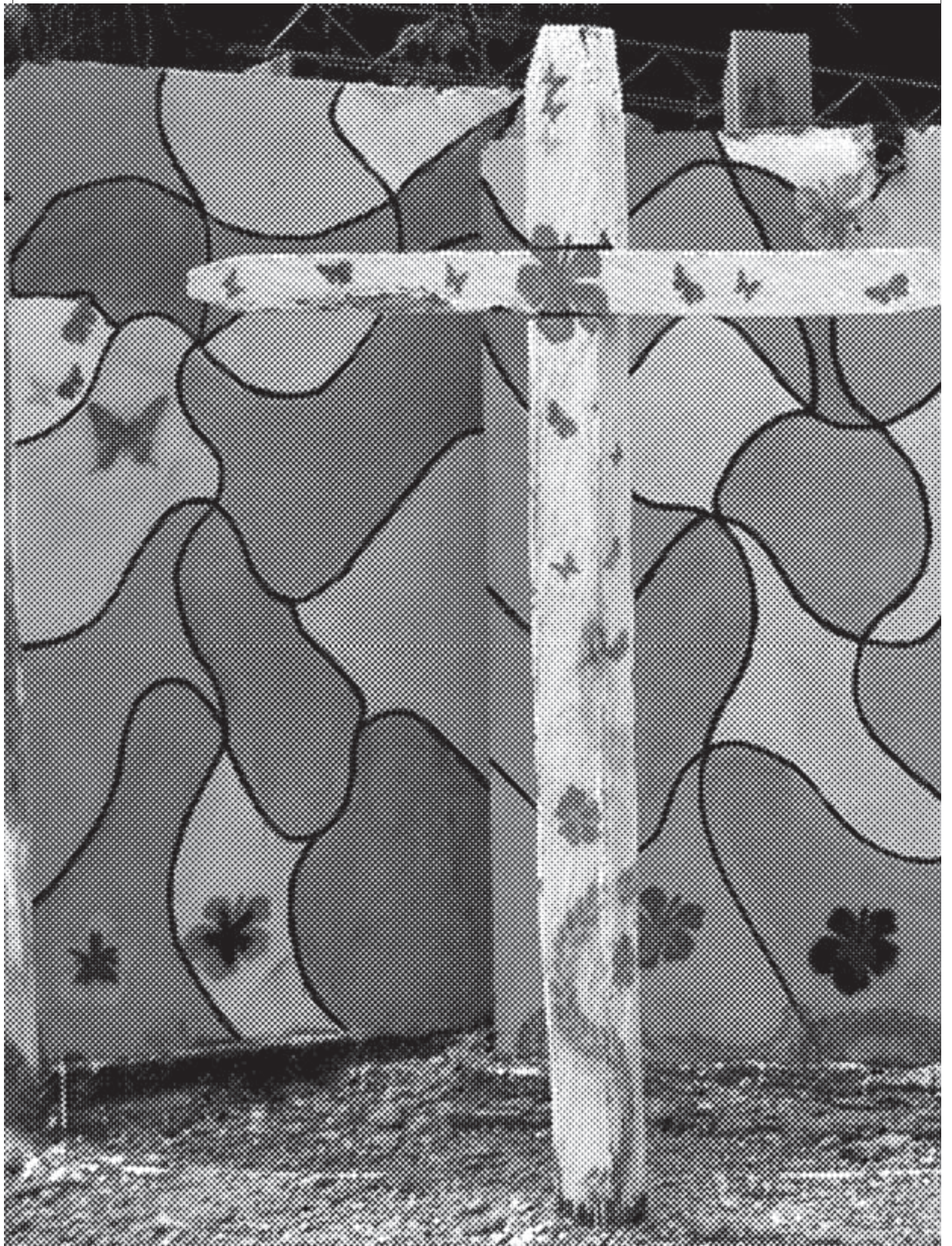
Apoyo financiero a estructuras ilegales

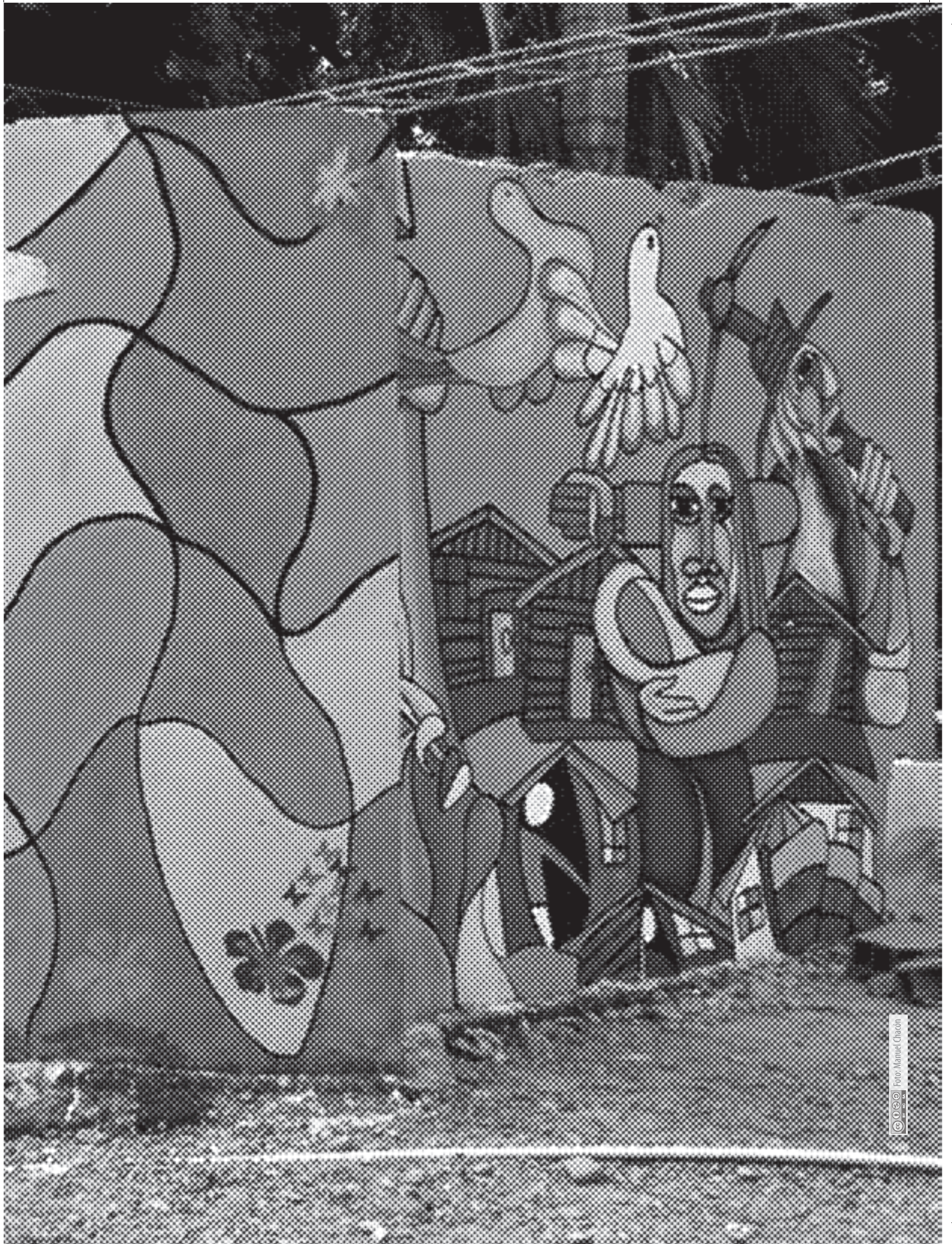
Cuando dentro de un proceso penal en el que se investigue a un victimario, se pueda inferir razonablemente que la estructura u organización ilegal a la que este perteneció recibió apoyo económico, de manera voluntaria, de una persona natural o jurídica nacional o extranjera, con filial o subsidiaria en el territorio nacional, o que servidores públicos dispusieron de la función pública para promover acciones de violaciones a las normas internacionales de derechos humanos o infracciones al Derecho Internacional Humanitario por parte de la respectiva estructura ilegal, el juez de dicho proceso deberá remitir el expediente y las pruebas recaudadas a un fiscal para que adelante al respectiva investigación.

Esto quiere decir que toda empresa, multinacional o persona que haya apoyado a los victimarios debe ser investigada y responder por ello.

Participación de la sociedad civil y la empresa privada en la reparación

La ley señala que el Gobierno Nacional diseñará e implementará programas, planes, proyectos y políticas que tengan como objetivo involucrar a la sociedad civil y la empresa privada en la consecución de la reconciliación nacional y la materialización de los derechos de las víctimas.





Medidas de las que son beneficiarias las víctimas

- Ayuda humanitaria.
- Medidas de asistencia.
- Medidas de atención.
- Medidas de reparación.

Las víctimas recibirán AYUDA HUMANITARIA en el momento de la violación de los derechos con el objetivo de socorrer, asistir, proteger y atender sus necesidades de alimentación, aseo personal, manejo de abastecimientos, utensilios de cocina, atención médica y psicológica de emergencia, transporte de emergencia y alojamiento transitorio en condiciones dignas, y con enfoque diferencial si se trata de mujeres, niños, indígenas, afros etc.

La prestación de la ayuda humanitaria estará a cargo de Acción Social, mientras se crea la Agencia Presidencial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

Las MEDIDAS DE ASISTENCIA están orientadas a restablecer la vigencia efectiva de los derechos de las víctimas, a brindarles condiciones para llevar una vida digna y garantizar su incorporación a la vida social, económica y política por cada hecho victimizante. Tales medidas son:

- Asistencia funeraria.
- Acceso gratuito a educación básica y media.
- Prioridades para acceder a educación superior.
- Cobertura en salud.
- Atención de emergencia en salud, independiente de su capacidad económica.

Las víctimas recibirán MEDIDAS DE ATENCIÓN consistentes en tener información, orientación y acompañamiento jurídico y psicosocial, con miras a facilitar el acceso y cualificar el ejercicio de los derechos a la verdad, justicia y reparación.

La ley consagra MEDIDAS DE ATENCIÓN A POBLACIÓN DESPLAZADA y mantiene vigentes las leyes en materia de desplazamiento forzado que no contradigan esta ley. Dichas medidas consisten en:

- Atención inmediata: Esta ayuda se entrega desde el momento en que se presenta la declaración hasta el momento en el cual se realiza la inscripción en el Registro Único de Víctimas siempre y cuando la solicite tres meses después del desplazamiento a no ser que haya existido un justificado impedimento para hacerlo en ese tiempo. Esta ayuda será entregada por el municipio receptor.
- Atención humanitaria de emergencia: Se entregará desde que la familia es incluida en el Registro Único de Víctimas y de acuerdo con el grado de

necesidad y urgencia respecto de su subsistencia mínima. Esta ayuda seguirá siendo entregada por Acción Social hasta que funcione la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas que crea esta ley.

- **Atención humanitaria de transición:** Es la que se entrega a la población en situación de desplazamiento incluida en el Registro Único de Víctimas que aún no cuenta con los elementos necesarios para su subsistencia mínima, pero cuya situación, de acuerdo a una valoración hecha por la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, no presenta las características de gravedad y urgencia que los haría destinatarios de la atención humanitaria de emergencia. Se refiere a la garantía de alimentación por parte del ICBF y programas de empleo a víctimas.

Esta ley establece que cesará la condición de vulnerabilidad y debilidad manifiesta ocasionada por el hecho mismo del desplazamiento, cuando la persona víctima de desplazamiento forzado a través de sus propios medios o de los programas establecidos por el Gobierno Nacional, alcance el goce efectivo de sus derechos.

El Gobierno Nacional establecerá los criterios para determinar la cesación de la situación de vulnerabilidad y debilidad manifiesta a causa del hecho mismo del desplazamiento, de acuerdo con los indicadores de goce efectivo de derechos de la atención integral definidos por la Corte Constitucional. Para estos fines, La Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas y los alcaldes municipales o distritales del lugar donde reside la persona en situación de desplazamiento, evaluarán cada dos años las condiciones de vulnerabilidad y debilidad manifiesta ocasionada por el hecho mismo del desplazamiento.

Registro de población desplazada: si el desplazamiento ocurrió antes de que se expidiera esta ley, las víctimas deben registrarse cuatro años después de su expedición, o durante los dos años siguientes al desplazamiento que ocurra después de que se emita esta ley.

Se establece un plazo de dos (2) años para la reducción del subregistro, periodo en el cual las víctimas del desplazamiento de años anteriores podrán declarar los hechos con el fin de que se decida su inclusión o no en el registro. Para este efecto, el Gobierno Nacional adelantará una campaña de divulgación a nivel nacional a fin de que las víctimas de desplazamiento forzado que no han declarado se acerquen al Ministerio Público para rendir su declaración.

Mientras empieza a funcionar el Registro Único de Víctimas se mantendrá el funcionamiento del Registro Único de Población Desplazada.



Hay que tener presente que la ley establece que se entenderá por víctima del desplazamiento forzado “toda persona que se ha visto forzada a migrar dentro territorio nacional, abandonando su localidad de residencia o actividades habituales, porque su vida, su integridad física, su seguridad o libertad personales han sido vulneradas o se encuentran directamente amenazadas, 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. Con esta disposición se deja por fuera una parte importante que ha sido contemplada en el artículo 1 de la ley 387 de 1997, en donde se incluyen como otras causas del desplazamiento los “disturbios y tensiones interiores, la violencia generalizada, violaciones masivas de los Derechos Humanos, infracciones al Derecho Internacional humanitario u otras circunstancias emanadas de las situaciones anteriores que puedan alterar drásticamente el orden público”.

La limitación en el tiempo para el registro como población desplazada es una de los aspectos que la Corte Constitucional ha cuestionado y eliminado; en este sentido, el establecimiento de un rango de tiempo para el registro constituye un retroceso en materia de derechos de la población en situación de desplazamiento.

-¿La cobertura en salud y la atención de emergencia en salud no son ya derechos consagrados a todos los ciudadanos independientemente de su condición de víctimas? Esto nos lleva a pensar en la confusión que trae la ley con respecto a las medidas de asistencia social y las medidas de reparación.

-¿Por qué la ley no incluye el compromiso directo de que las víctimas después de todo lo que tienen que vivir, puedan tener plenamente garantizado su derecho a la educación superior u otras medidas que realmente constituyan algún avance en la reparación a las víctimas?

-Debemos tener presente que esta ley solo atiende a la población que se desplazó desde el 1º de enero de 1985, así es que si la persona tuvo que desplazarse antes de esta fecha debe acudir a otras medidas de reparación.

-Tampoco hay que perder de vista que en lo que tiene que ver con el reconocimiento de la condición de desplazado hay una fuerte contradicción porque si se establece la posibilidad de que existan desplazamientos después de la expedición de esta ley, ¿por qué esta se ha fundado en la existencia de un proceso de transición?

-Teniendo en cuenta todas las leyes sobre desplazamiento forzado que hay en Colombia⁶, ¿por qué solo se consideran válidas las que no contradigan esta ley?, ¿qué tanto benefician o no las disposiciones que contempla esta ley sobre población desplazada, en relación con otras leyes más antiguas sobre desplazamiento forzado?

-¿Qué implicaciones tendrá que sea el gobierno quien determine los criterios para establecer si una persona o familia en situación de desplazamiento superó su condición de vulnerabilidad o debilidad manifiesta ocasionada por el desplazamiento?

Las MEDIDAS DE REPARACIÓN tendrán las siguientes modalidades:

- Medidas de restitución.
- Medidas de restitución de tierras.
- Medidas de restitución especiales para las mujeres.
- Medidas de restitución de vivienda.
- Medidas de rehabilitación.
- Medidas de satisfacción.
- Garantías de no repetición.
- Indemnización por vía administrativa.

Debe quedar claro que la reparación que contempla esta ley tiene dos graves limitantes: por un lado, que el Estado es excluido de reconocer cualquier tipo de responsabilidad directa por violaciones a derechos humanos, razón por la cual el Estado aparece en esta ley solo para responder económicamente por las indemnizaciones que no estén en capacidad de pagar los victimarios, no por reconocer violaciones a los derechos ocasionadas por la fuerza pública o cualquier otro funcionario del Estado.

De otro lado, de acuerdo al **PRINCIPIO DE SOSTENIBILIDAD FISCAL**, las reparaciones económicas quedan sujetas a que el Estado en el respectivo momento en que estas se impongan, disponga del dinero que se requiere para satisfacer esas reparaciones. Es decir que si en un momento dado muchas víctimas reclaman reparación y el Estado no tiene plata, las víctimas tendrán que esperar.

MEDIDAS DE RESTITUCIÓN: son todas aquellas que procurarán devolver a la víctima al estado en el que se encontraba antes de que le violaran sus derechos. Así es que si estaba en condiciones de estabilidad se trata de volverla a ese estado.

-¿Y si la víctima antes de sufrir daños se encontraba en un estado de pobreza o de extrema vulnerabilidad?

-¿El hecho de devolver a la víctima a su estado anterior, incluye necesariamente su derecho a juzgar a los responsables, conocer la verdad de los hechos y garantizar su no repetición?

Dentro de la restitución se contemplan dos medidas:

1. La **RESTITUCIÓN JURÍDICA Y MATERIAL DE LAS TIERRAS** a despojados cuando ello sea posible.
2. Si ello no es posible por razones de riesgo o en caso de que persista el conflicto en la zona donde está ubicado el bien despojado u existan otras razones que lo impidan, se consagra la **COMPENSACIÓN** con otro bien o económica en caso de que no sea posible otra forma de restitución.

Se entiende por DESPOJO *toda* privación arbitraria de un bien que se tenía en propiedad, posesión u ocupación, aprovechando una situación de violencia. Por esta razón se entiende que no se interrumpe el término de prescripción de un bien que se tenía en posesión y que tuvo que ser abandonado bajo circunstancias de violencia, y que la adjudicación de un baldío que fue abandonado podrá solicitarse siempre y cuando el abandono del bien haya ocurrido después del **1° de enero de 1991**.

Sobre este punto debemos reconocer un aspecto muy valioso que se ha incluido en esta ley y es el de contemplar el despojo no solo como el que se genera cuando un actor armado desplaza a una familia despojándola de sus bienes, si no que se le da un sentido amplio entendiendo por este todo tipo de acciones que provocaron la pérdida a la fuerza de un bien. Por ejemplo, cuando se obliga a la familia a venderlo a la fuerza, cuando el bien deja de estar en cabeza de la familia porque un funcionario del Estado así lo estableció engañosamente en una escritura o documento, etc.

Sin embargo, no existe ninguna justificación para que se reconozcan como víctimas bajo esta ley a quienes se les causó daño desde el **1° de enero de 1985** y sin embargo solo se restituyan las tierras a quienes les fueron despojados sus bienes desde el **1° de enero de 1991**.

También hay que tener presente que la ley no consagra medidas de protección para los tenedores que se vieron obligados a abandonar un bien, por ejemplo, al arrendador, al usufructuario de una parcela etc. (ver tenencia en el diccionario de palabras)

Para lograr la restitución de una tierra, la víctima debe acudir a un procedimiento especial que estará a cargo de los *jueces civiles del circuito especializados en restitución de tierras* en caso de que no se presente ninguna oposición. Y será de competencia de los *Magistrados de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial Civil, especializados en restitución de tierras*, cuando entren en conflicto los derechos de dos o más personas respecto de un mismo predio. En cualquiera de los dos casos, los procesos tendrán una única instancia, es decir que ninguna de las partes dentro del proceso podrá interponer ningún recurso

El procedimiento para la restitución de tierras se regirá por las siguientes reglas:

- Para poder solicitar la restitución de una tierra, primero hay que inscribirla en el **Registro de Tierras Despojadas y abandonadas forzosamente** a cargo de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas.
- La víctima que solicite la restitución de una tierra no tiene que demostrar si es propietario, ocupante o su relación jurídica con dicha tierra debido a que la ley permite presumirlo (**Presunción de derecho**).

Recordemos que normalmente en cualquier proceso jurídico, quien inicia un proceso debe demostrar lo que alega. Por ejemplo, si soy propietario de una tierra que alguien está invadiendo debo demostrar que soy propietario con la respectiva escritura. Sin embargo, esta ley consagra la presunción de que todo el que inicie el proceso de restitución es considerado propietario, ocupante o poseedor hasta que otra persona logre demostrar que no es así.

- La ley también establece otras presunciones muy importantes: se presume que cualquier contrato o negocio que se haya realizado con la tierra de la que se solicita restitución es ilegal desde el 1 de enero de 1991.
- También se presumen ilícitos los siguientes negocios:
 - Los que se hayan hecho con bienes vecinos de donde hayan ocurrido hechos de violencia generalizados como masacres, amenazas, persecución, desplazamientos.
 - Los que se hagan con los bienes en cuya vecindad se hayan dado hechos de concentración de propiedad y cambios de uso del suelo asociados a hechos de violencia.
 - Los que se hayan celebrado con personas que hayan sido extraditadas al exterior por narcotráfico o delitos conexos.
 - En los casos donde el bien se vendió por un valor inferior al 50% de su valor real.
 - Frente a la propiedad adjudicada a empresas comunitarias, asociaciones o cooperativas campesinas, cuando con posterioridad al desplazamiento forzado se haya dado una transformación en los socios integrantes de la empresa.
- Se presume de derecho que un acto administrativo (es decir cualquier decisión de un funcionario público) que legalizó la situación de despojo es ilegal.
- Se presume de derecho que los hechos de violencia le impidieron al despojado defenderse dentro de cualquier proceso que perjudicara su tierra.
- El magistrado o juez designado debe emitir sentencia a los **4 meses** siguientes contados desde el día en que se hizo la solicitud.
- Contra la sentencia que decida del proceso de restitución procederá el RECURSO DE REVISIÓN (ver la palabra recurso en el diccionario de palabras). Este recurso es una oportunidad para que la sentencia vuelva a ser revisada pero ya no por los magistrados o jueces de tierras, sino por unos jueces de mayor jerarquía, que son los que trabajan en la *Corte Suprema de Justicia Sala de Casación Civil*.
- Si sobre las tierras de las cuales se solicita restitución se adelanta cualquier otro trámite, el magistrado o juez que decida sobre la restitución también deberá decidir sobre otros trámites que se estén adelantando en relación con esa misma tierra (una hipoteca, deudas de impuestos etc.)
- Cuando la restitución sea imposible porque todavía existe conflicto armado en la zona, o porque persiste el riesgo de que exista o por cualquier otra razón, el

solicitante podrá solicitar la COMPENSACIÓN para que se le entregue una tierra similar o se le entregue el dinero de lo que costaba esa tierra.

- Si después del despojo las tierras fueron ocupadas por personas de quienes se demuestre **buena fe** (es decir que debe existir seguridad de que esa persona llegó a disponer de la tierra desconociendo anteriores hechos de violencia o situaciones que provocaron su despojo), esos ocupantes podrán solicitar una COMPENSACIÓN por el hecho de que les toca dejar la tierra para restituirla a quien fue despojado.

El bien restituido será protegido durante dos años, tiempo en el cual la víctima restituida no podrá celebrar ningún negocio con el bien a no ser que lo haga con el Estado.

Sobre este punto hay que tener en cuenta que la ley solo protege las tierras restituidas durante dos años, es decir, que solo durante ese período la tierra restituida no podrá, así quiera el dueño o poseedor, venderse, permutarse, arrendarse etc. a no ser que se trate de negocios con el Estado.

Este esquema de protección es problemático en varios sentidos: en primer lugar porque se trata de una restitución condicionada y, en segundo lugar, porque la restitución de un bien en esos términos tampoco será suficiente si no está acompañada de proyectos y medidas que garanticen el restablecimiento de las condiciones de vida de los restituidos.

Se consagran las siguientes **MEDIDAS DE RESTITUCIÓN ESPECIALES PARA LAS MUJERES:**

- Atención preferencial en trámites administrativos y judiciales de restitución.
- Protección especial en la entrega de predios.
- Prioridad en aplicación de créditos, garantías, seguridad social, educación, capacitación y recreación, subsidio familiar, planes y programas de reforestación, y jornadas de cedulação.
- Titulación de la propiedad y restitución de derechos a favor de los dos miembros de la pareja titular.
- También se consagran medidas especiales de Protección integral a los niños, niñas y adolescentes víctimas.

Se consagran **MEDIDAS DE RESTITUCIÓN DE VIVIENDA**, medidas en materia de crédito y pasivos, medidas de capacitación, planes de empleo urbano y rural, derecho preferencial de acceso a carrera administrativa.

Se consagran **MEDIDAS DE REHABILITACIÓN** dirigidas al restablecimiento de las condiciones físicas y psicosociales de las víctimas. El acompañamiento psicosocial deberá ser transversal al proceso de reparación y prolongarse en el tiempo de acuerdo con las necesidades de las víctimas, sus familiares y la comunidad, teniendo en cuenta

la perspectiva de género y las especificidades culturales, religiosas y étnicas. Igualmente debe integrar a los familiares y de ser posible promover acciones de discriminación positiva a favor de mujeres, niños, niñas, adultos mayores y discapacitados debido a su alta vulnerabilidad y los riesgos a los que se ven expuestos.

- Se ordena al gobierno crear el Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a Víctimas.

Se ordena al gobierno realizar acciones como **MEDIDAS DE SATISFACCIÓN** tendientes a restablecer la dignidad de la víctima y difundir la verdad sobre lo sucedido. Entre otras:

- Exención a las víctimas de prestar el servicio militar.
- Reparación simbólica.
- Declaración del día Nacional de Solidaridad con las Víctimas (10 de diciembre).
- Se consagra el deber de memoria del Estado: propiciar las garantías y condiciones necesarias para que la sociedad, a través de sus diferentes 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.
- Se ordena al gobierno diseñar, crear, implementar un Programa de Derechos Humanos y Memoria Histórica, el cual tendrá como principales funciones las de acopio, preservación y custodia de los materiales que recoja o de manera voluntaria sean entregados por personas naturales o jurídicas, que se refieran o documenten todos los temas relacionados con las violaciones de Derechos Humanos o infracciones al Derecho Internacional Humanitario, así como la respuesta estatal ante tales violaciones.
- Acciones en materia de memoria histórica.

Hay que tener presente que todas estas acciones en materia de verdad no están ligadas a la obligación de los victimarios y sus respectivos cómplices de contar la verdad y ni siquiera de establecer responsabilidades de hechos violentos a otras personas. ¿Constituirán estas disposiciones, reales medidas de satisfacción?

Se consagra el deber del Estado de adoptar todas las medidas que garanticen la **NO REPETICIÓN** de los hechos causantes de violaciones a derechos, despojos etc.

El derecho a la no repetición aparece solamente nombrado en la ley sin que se incluyan verdaderas acciones o medidas tendientes a garantizarlo. En este sentido, se pasa por encima de el derecho a conocer la verdad y el derecho a la justicia de las víctimas porque parte de las garantías de no repetición de los hechos pueden pasar por la posibilidad real de que el victimario reciba un castigo y sea identificado.

Las indemnizaciones

- La ley deja claras las siguientes consideraciones para determinar las indemnizaciones:
- Cuando una víctima que se ha beneficiado de las medidas contenidas en la ley quiere insistir en demandar al Estado para conseguir su reparación, a la indemnización que en ese proceso el juez ordene entregar a la víctima le será descontado el monto que ya le fue entregado como indemnización por esta ley.
- En segundo lugar, la ley establece que dentro de un proceso penal en el que se condene a un victimario, el Estado indemnizará subsidiariamente a las víctimas, sin que esto excluya la obligación del victimario de indemnizar. Sin embargo debe quedar claro que para estos casos, el Estado solo se limitará a reconocer el monto establecido para la indemnización individual por vía administrativa (Ver indemnización por vía administrativa).

La ley establece explícitamente que “nadie podrá recibir doble reparación por el mismo concepto”, lo que quiere decir que la indemnización recibida por vía administrativa se descontará a la reparación que se defina por vía judicial.

Indemnización por vía administrativa

La indemnización administrativa es la que opera sin que se inicie ningún tipo de proceso tendiente a investigar y verificar la verdad de los hechos, imponer una pena al victimario y hacer justicia. Se trata simplemente de que por el solo hecho de ser víctima, el Estado de manera subsidiaria (es decir, sin reconocer ningún tipo de responsabilidad directa) entrega una suma de dinero a la víctima como indemnización a los daños que le fueron causados.

La indemnización administrativa será reglamentada por el Gobierno Nacional dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la ley (es decir, hasta diciembre del 2011) para establecer el trámite, procedimiento, mecanismos, montos y demás lineamientos para otorgar la indemnización individual por la vía administrativa a las víctimas. Este reglamento deberá determinar, mediante el establecimiento de criterios y objetivos y tablas de valoración, los rangos de montos que serán entregados a las víctimas como indemnización administrativa dependiendo del hecho victimizante, así como el procedimiento y los lineamientos necesarios para garantizar que la indemnización contribuya a superar el estado de vulnerabilidad en que se encuentra la víctima y su núcleo familiar. De igual forma, deberá determinar la manera en que se deben articular las indemnizaciones otorgadas a las víctimas antes de la expedición de esta ley.

Esto quiere decir que el gobierno debe establecer una tabla en la que se indique que monto pagar dependiendo de los hechos; por ejemplo, se establece una suma a pagar para quien es víctima de homicidio, otra para quien es víctima de tortura etc.

La víctima podrá aceptar, de forma expresa y voluntaria, mediante un **contrato de transacción**⁷, que la entrega y recepción de la indemnización administrativa incluye todas las sumas que el Estado debe reconocerle por concepto de su victimización, con ello renuncia a futuras demandas al Estado y a procesos levantados en contra del Estado que aún estén pendientes. Lo anterior, sin perjuicio del reconocimiento de las demás medidas de reparación consagradas en la ley, de los derechos no patrimoniales de las víctimas y en el entendido de que ello no releva al victimario (mientras este no sea el Estado) de su obligación de reparar a la víctima según sea establecido en el marco de un proceso judicial de cualquier naturaleza.

Los funcionarios o personal encargado de asesorar a las víctimas deberán manifestarle, de forma clara, sencilla y explicativa, las implicaciones y diferencias de aceptar o no que la indemnización sea realizada en el marco de un **contrato de transacción**.

Las víctimas que al momento de la expedición de la presente ley hubiesen recibido indemnización administrativa por parte del Estado contarán con un (1) año contado a partir de la expedición de la ley para manifestarle por escrito a Acción Social o a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación a las Víctimas cuando entre en funcionamiento, si desean aceptar de forma expresa y voluntaria que la indemnización administrativa fue entregada en el marco de un contrato de transacción. En este evento, la entidad correspondiente deberá volver a examinar el monto de la indemnización entregado a la víctima y comunicarle el procedimiento que debe surtirse de conformidad con el reglamento que el Gobierno Nacional establezca para el efecto, para entregar las sumas adicionales a que haya lugar.

Con este punto se está señalando que si una persona ya recibió indemnización administrativa antes de existir esta ley, podrá celebrar un contrato de transacción con el Estado mediante el cual renuncia a interponer cualquier demanda en su contra y a cambio el Estado podrá adicionar el monto que le fue entregado a la víctima anteriormente.

Las indemnizaciones por vía administrativa serán revisadas por el Comité ejecutivo par la atención y la reparación a víctimas⁸. Esto implicará una revisión en cuyo caso la decisión

7 Un contrato de transacción es un contrato por medio del cual las partes, en este caso el Estado y la víctima, resuelven directamente por mutuo acuerdo una situación jurídica sobre la cual había dudas. En un contrato de transacción solo se pueden renunciar a derechos patrimoniales, es decir, los que tengan que ver con bienes y dinero pero no los que tengan que ver con derechos no patrimoniales, por ejemplo el derecho a la verdad.

8 Este Comité está conformado por:

1. El Presidente de la República, o su representante, quien lo presidirá.

que adopte el comité ejecutivo será definitiva y mientras ejerce la función de revisión no se suspenderá el acceso por parte de la víctima a las medidas de asistencia, atención y reparación de que trata la presente ley.

La indemnización administrativa para la población en situación de desplazamiento se entregará por núcleo familiar, en dinero y a través de uno de los siguientes mecanismos, en los montos que para el efecto defina el Gobierno Nacional:

- Subsidio integral de tierras.
- Permuta de predios.
- Adquisición y adjudicación de tierras.
- Adjudicación y titulación de baldíos para población desplazada.
- Subsidio de vivienda de interés social rural, en la modalidad de mejoramiento de vivienda, construcción de vivienda y saneamiento básico.
- Subsidio de vivienda de interés social urbano en las modalidades de adquisición, mejoramiento o construcción de vivienda nueva.

El monto de los 40 salarios mínimos legales vigentes del año de ocurrencia del hecho que hayan sido otorgados en virtud del artículo 15 de la Ley 418 de 1997⁹ por la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional con motivo de hechos victimizantes que causan muerte o desaparición forzada, o el monto de hasta 40 salarios mínimos legales vigentes otorgados por la incapacidad permanente al afectado por la violencia, constituyen indemnización por vía administrativa.

Indemnización judicial, restitución e indemnización administrativa. En los eventos en que la víctima no acepte de forma expresa y voluntaria que la entrega y recepción de la indemnización administrativa se entienda realizada en el marco de un contrato de transacción en los términos anteriormente expuestos y el Estado sea condenado judicialmente a repararla, se descontarán de dicha condena la suma de dinero que la víctima haya recibido de cualquier entidad del Estado y que constituyan reparación. De igual forma, de la condena judicial se descontará el valor monetario de los predios que sean restituidos, de conformidad con la tasación monetaria que se realice de los mismos.

Reparación colectiva

Dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la ley (es decir a partir del 10 de diciembre de 2011), la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral

2. El Ministro del Interior y de Justicia, o quien este delegue.

3. El Ministro de Hacienda y Crédito Público, o quien este delegue.

4. El Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural, o quien este delegue.

5. El director del Departamento Nacional de Planeación, o quien este delegue.

6. El director de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, o quien este delegue.

7. El director de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

9 Es decir la que se haya otorgado a las víctimas bajo ese régimen, entendidas como aquellas personas de la población civil que sufren perjuicios en su vida, grave deterioro en su integridad personal y/o bienes, por razón de actos que se susciten en el marco del conflicto armado interno, tales como atentados terroristas, combates, ataques y masacres entre otros.

a las Víctimas, tomando en consideración las recomendaciones de la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación, y a través del Plan Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, deberá implementar un Programa de Reparación Colectiva que tenga en cuenta cualquiera de los siguientes eventos:

- a) El daño ocasionado por la violación de los derechos colectivos.
- b) La violación grave y manifiesta de los derechos individuales de los miembros de los colectivos.
- c) El impacto colectivo de la violación de derechos individuales.

Serán sujetos de la reparación colectiva de que trata el artículo anterior:

1. Grupos y organizaciones sociales y políticos.
2. Comunidades determinadas a partir de un reconocimiento jurídico, político o social que se haga del colectivo, o en razón de la cultura, la zona o el territorio en el que habitan, o un propósito común.

Instituciones que crea la ley para su cumplimiento

Para realizar todas las acciones que propone la ley, se contempla la creación de un conjunto de entidades y figuras para asumir todo lo que tiene que ver con la reparación a las víctimas y la restitución de tierras:

- Se crea a Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas por 10 años adscrita al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural como órgano administrativo para la restitución de tierras.
- Se crea el Fondo de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas que es el que administrará el dinero para la restitución de tierras de los despojados y el pago de compensaciones.
- La Red Nacional de Información para la Atención y Reparación a las Víctimas será el instrumento que garantizará al Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas una rápida y eficaz información nacional y regional sobre las violaciones a los Derechos Humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario, la identificación y el diagnóstico de las circunstancias que ocasionaron y ocasionan el menoscabo de los derechos de las víctimas
- El Gobierno Nacional, a través de la Agencia Presidencial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, diseñará el Registro Único de Víctimas.
- Se ordena crear el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, el cual estará constituido por el conjunto de entidades públicas en el orden nacional y territorial, encargados de formular y ejecutar los planes, programas, proyectos y acciones específicas, tendientes a la atención, asistencia y reparación integral de las víctimas.
- El Comité Consultivo de Coordinación Interinstitucional del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas deberá articular el diseño, la preparación, el seguimiento y la exigibilidad de una política pública de Atención y Reparación a Víctimas, a través de un enfoque diferencial, en aras de materializar

los derechos a la verdad, la justicia y la reparación, así como las garantías de no repetición.

- Se ordena al gobierno adoptar mediante decreto reglamentario el Plan Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, el cual establecerá los mecanismos necesarios para la implementación de todas las medidas de atención, asistencia y reparación contempladas en la ley.
- También se promueve la actualización del catastro predial por medio de sistema de georeferenciación que ofrezca la claridad sobre el bien que se debe restituir, su historia, las anotaciones que sobre este tengan diferentes entidades del Estado, la información de los bienes contiguos que muestren lo que ha ocurrido en materia de tierras en la zona etc. De tal manera que el tribunal que decida sobre la restitución tenga el conocimiento más completo posible del bien en controversia (sobre este asunto ya cursa un proyecto de ley en el congreso).

Por otro lado la ley crea normas especiales para sancionar a los funcionarios públicos que se hayan visto involucrados en los despojos de tierras.

¿Cómo se repararán a las comunidades afrodescendientes, indígenas, ROM, raizales y palenqueras que sean víctimas?

La ley concede facultades extraordinarias al gobierno por seis meses contados a partir de su expedición (es decir hasta el 10 de diciembre de 2011), para emitir leyes que regulen los derechos y garantías de las víctimas pertenecientes a pueblos y comunidades indígenas, ROM y negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras.

Son facultades extraordinarias porque en principio el gobierno no puede hacer leyes que regulen estos temas ya que por su delicadeza e importancia estos deben ser decididos por las mismas comunidades o en el Congreso, de tal manera que cualquier decisión sea producto de un amplio debate que mitigue cualquier tipo de arbitrariedad. Sin embargo, para este caso específico de reparación a comunidades étnicas, las autoridades de la Mesa de Concertación Indígena y la Consultiva de alto Nivel de los afros, decidieron conceder las facultades al presidente para que de acuerdo a una metodología que decidan las mismas comunidades, realice el respectivo proceso de consulta previa dentro del que se decida cómo será la reparación para estos pueblos.

Sobre este punto hay que tener presente que aunque se expida otra ley para al reparación de comunidades étnicas, no podrá salirse del marco que establece esta ley de reparación y en esa medida el campo de acción no es tan amplio.

En general es importante destacar los siguientes puntos:

- La ley no constituye en sí misma una política de reparación y restitución de tierras teniendo en cuenta que este no fue consultado con las víctimas. Tampoco contiene disposiciones dirigidas a promover una real reforma agraria en tanto no cuestiona de fondo el tema de la tenencia de la tierra en el país.
- El gobierno ha anunciado que se compromete a restituir 2 de las 6.6 millones de hectáreas que según la Comisión Nacional de Seguimiento a la política pública de desplazamiento forzado han sido despojadas en Colombia. Es decir que se trata de una restitución parcial y no atiende la totalidad de--l despojo ocasionado.
- La ley no contempla medidas que garanticen a las víctimas y sobre todo a quienes sean beneficiarios de la restitución, medidas tendientes a la recuperación de su proyecto de vida, proyectos productivos, reparación de lo que se perdió además de la tierra: la casa, los animales, etc.
- Debemos tener presente que la ley encarga al gobierno de los siguientes aspectos:
 - Establecer los criterios para determinar la cesación de la situación de vulnerabilidad y debilidad manifiesta a causa del desplazamiento, de acuerdo con los indicadores de goce efectivo de derechos de la atención integral definidos por la Corte Constitucional.
 - Crear el Programa de Atención Psicosocial y salud integral a Víctimas.
 - Diseñar, crear, implementar un Programa de Derechos Humanos y Memoria Histórica.
 - Establecer el trámite, procedimiento, mecanismos, montos y demás lineamientos para otorgar la indemnización individual por la vía administrativa a las víctimas.
- Emitir las leyes que regulen la reparación de las comunidades étnicas.

¿Cuál es el alcance de esta ley? ¿Qué beneficios y qué obstáculos representa para las víctimas en Colombia?

El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, deberá presentar en un término de seis (6) meses a partir de la expedición de esta ley (es decir hasta diciembre de 2011), la iniciativa que regule el desarrollo rural del país, donde se prioricen las víctimas de despojo y abandono forzado, en el acceso a créditos, asistencia técnica, adecuación predial, programas de comercialización de productos, entre otros, que contribuyan a la reparación de las víctimas (dicho proyecto de ley ya ha sido circulado por el gobierno pero aún no ha sido radicado en el congreso para su debate).



Algunas cosas que cambiaron en el curso del debate

Durante los debates, el proyecto de ley incluyó el Derecho de superficie que se refería a que cuando sobre los predios restituidos se encuentren sistemas de producción agrícola, pecuaria, forestal o agroforestal y/o plantas de procesamiento y transformación de materia primas, su titular conserva el derecho a usar, gozar y disponer de los mismos por un tiempo determinado pagando una renta a quien le fuera restituido el bien por un monto que sería establecido por el magistrado o juez que conociera del proceso de restitución, con base en un dictamen de un experto en la materia.

A pesar de que dicha figura fue excluida en esta ley, se incluyó y reguló a profundidad en el que hasta ahora es un borrador de proyecto de ley sobre desarrollo rural, por lo cual el debate tendrá que darse cuando la respectiva propuesta de ley de desarrollo rural se presente al congreso.

Aquí hay que tener en cuenta que esta figura permitirá que negocios que se hayan instalado en la tierra del despojado cuando él estaba ausente (por ejemplo cultivos de palma, plantas de etanol etc.) podrán permanecer por un tiempo que establecerá el magistrado o juez a cambio de una renta.

En este sentido la restitución es en realidad la restitución del título de propiedad dejando sujeta a la entrega material a determinadas condiciones o permitiendo que la tierra sea canjeable por su valor e impidiendo que haya una verdadera restitución.

Por otro lado, cuando la ley era proyecto, se había contemplado la creación de una Comisión Especial de la Verdad que se encargaría de investigar a fondo los hechos promotores de las violaciones a los derechos humanos y los despojos. Sin embargo, esta propuesta fue posteriormente retirada del articulado del proyecto bajo el argumento de que dicha institución ya había sido establecida para los mismos fines en el proyecto de ley “Por el cual se dictan disposiciones de Justicia Transicional que garanticen verdad, justicia y reparación a las víctimas de desmovilizados de grupos organizados al margen de la Ley, se conceden beneficios jurídicos y se dictan otras disposiciones”. En dicho proyecto que ya es ley, la Comisión Especial de la Verdad pierde la naturaleza con la que se había concebido, lo cual constituye un retroceso importante en materia de garantía del cumplimiento de los derechos de las víctimas.





PLANETA PAZ

Sectores Sociales
Populares para
la Paz de Colombia

Calle 30A N. 6-22 oficina 2701
PBX (0571) 3402300
Bogotá, Colombia.
www.planetapaz.org
planetap@planetapaz.org



Apoyado por:



FOS-COLOMBIA
Fondo para la promoción del
Desarrollo por la vida, las Oportunidades
Humanas y la Democracia.
Enteado por AFDI, administrado por
Forum S&P