**Una ley entre precaria e insuficiente**

**Ajustar, para acelerar la restitución y reparación.**

Alfonso Castillo Garzon

Defensor de Derechos Humanos

+57 3102125193

Blog: [*http://hojasuelta0.blogspot.com*](http://hojasuelta0.blogspot.com/)

twitter:@castilloalfo

skipe: hojasuelta1

[*https://www.facebook.com/AlfonsoCastilloUP*](https://www.facebook.com/AlfonsoCastilloUP)

**Una oportunidad para los derechos de las victimas**

Anotaciones sobre las modificaciones necesarias a la ley 1448 el año 2011.



Como lo ha afirmado el MOVICE, desde la sanción de la ley 1448/11 encontramos que ésta es un instrumento que en su momento tuvo los méritos de crear la rutas y el diseño de la política pública atención, con enfoque diferenciales a las víctimas del conflicto, además de intentar organizar toda la información disponible por el estado en el RUV, sobre este inmenso universo de colombianos y colombianas afectadas por la guerra. Sin embargo y después de seis años de haber sido sancionada, hoy es justo balancear el impacto que la ley ha tenido sobre el derecho de restitución de tierras despojadas y sobre la reparación integral a millones de víctimas, y es justo decir que el balance es precario y en muchos casos desalentador en la perspectiva de garantizar el restablecimiento de derechos a colombianos que depositaron la confianza en esta ley. Las  bajas cifras de hectáreas restituidas, así como el número de familias o personas que han sido “beneficiarias” de la indemnización, dejan en claro que hace falta vitalizar el proceso de restablecimiento de derechos a las víctimas, si de lo que se trata es de consolidar la paz de la que tanto se habla por estos días.

Hoy, el país se encuentra en medio de un interesantísimo proceso derivado de las conversaciones y acuerdos logrados entre gobierno y las guerrillas, particularmente con las FARC con quien se ha suscrito un acuerdo para la terminación de la guerra, también ha iniciado un proceso con el Ejército de Liberación Nacional en el que también se tiene previsto el tema de víctimas del conflicto.

**No se ve la centralidad en las victimas**

La importancia de este momento tiene que ver entre otros asuntos, porque se ha venido planteando por distintos sectores de la sociedad colombiana que las víctimas están en el "**centro en la construcción de la paz"**, y por tanto la garantía de sus derechos juega un papel determinante. Sin embargo y más allá de toda la publicidad que se hace alrededor de este merecido reconocimiento a las víctimas, resulta difícil encontrar en el desarrollo e implementación de la política pública atención a las víctimas al menos algún indicio que nos dé cuenta de que efectivamente las víctimas están en el centro de la implementación del acuerdo de paz, baste decir, que ni siquiera ha sido posible acceder, al conocimiento previo de los proyectos de ley que el gobierno estará presentando al congreso para la discusión en la etapa del fast track, y es mínimo derecho a la participación, sólo un representante perteneciente a la Mesa Nacional de Participación Efectiva de las víctimas, fue escogido de manera antidemocrática para representar al universo de víctimas, sin considerar las opiniones que organizaciones, víctimas y procesos, manifestaron sobre un mecanismo multipartito y rotatorio para la representación de las víctimas en esta etapa de implementación. en ultima instancia las victimas no estan ni en la cabeza , ni al centro y quiza solo sean la cola de un proceso del que ellas se mencionan pero no se tienen  en cuenta.

**Un artículo en la constitución para las víctimas del conflicto**

Justo es reconocer que consideramos este un momento oportuno para potenciar el reconocimiento de los derechos de las víctimas y elaborar procesos de movilización e incidencia política que permitan obtener del momento político los mejores resultados en favor de la visivilización de la problemática que atraviesan millones de víctimas en el país y en todo caso para aprovechar por vía normativa, el reconocimiento de las víctimas desde **una modificación de la constitución política**, que reconozca a estas como sujetos de especial protección, hasta pasar por las necesarias y urgentes modificaciones a la ley de víctimas tanto en los aspectos del derecho a la reparación integral, como de la restitución de tierras despojadas.

***Artículo XXXX. Las víctimas individuales y colectivas del conflicto armado, son sujetos de especial protección constitucional, a quienes el estado deberá garantizar, bajo el principio de responsabilidad, el acceso de manera preferente y especial sus derechos a la verdad, protección, salud, educación básica, técnica y superior, generación de ingresos acorde con sus saberes, vivienda gratuita y digna, retorno con dignidad y garantías, rehabilitación oportuna y garantías de no repetición, disfrute pleno del territorio y reconocimiento pleno de la participación en los asuntos que son de su incumbencia, así como, la implementación del enfoques de género, diversidad, generación, étnico, discapacidad  y territorial. Priorizando un presupuesto progresivo no inferior al 14%, durante un periodo de 20 años, orientado desde un ministerio de las víctimas y la paz.***

En este escenario tanto la movilización de las víctimas, sus organizaciones y las de defensores y defensoras de los derechos humanos, juegan un papel trascendental, tratando de sacar el mejor aprovechamiento político de este excepcional momento.

Como se ha dicho, un importante logro deberá ser entonces lograr la inclusión en la constitución política de un artículo que reconozca esta categoría social, inexistente en el año de 1991 y que ahora necesita tener todo el reconocimiento jurídico-políticos que permitan y justifiquen la ampliación de la política pública de atención, reparación y garantías de no repetición a las víctimas del conflicto armado Colombiano.

 **Reconocer la existencia del conflicto y sus múltiples causas.**

la tragedia del país generada por la guerra no puede seguir considerándose como un hechos uni causal, en este sentido la nueva ley de victimas debe reconocer la multicausalidad del conflicto y asi mismo la múltiple afectación a millones de colombianos

 **Algunas propuestas a partir de un balance desde las victimas en los territorios**

A la hora de proponer modificaciones concretas a la ley 1448/11, bien vale la pena tener en cuenta algunos elementos que desde hace 5 años distintas organizaciones han presentado como cuestionamientos a lo que ha sido la implementación de esta ley.

**Derogatoria de normas contraria al espíritu de la reparación integral**

Una primera cosa Debería ser el impulso de la derogatoria de todas las normas que son contrarias al Espíritu y principios de la ley 1448/11 y que en el transcurso de este tiempo la Unidad de Víctimas y aún la Unidad Restitución de Tierras, han venido adoptando con un efecto concreto para las víctimas, como es la creación de **"cuellos de botella"** que impiden la garantía efectiva de acceso a las medidas concretas de derechos como las ayudas humanitarias,  con decretos tan nefastos como el PAARI, en general la implementacion ha avanzado contrariando una amplia jurisprudencia de la corte constitucional, que ha demandado que no se confundan las medidas de atención, con las medidas especificas que hacen parte del enfoque reparador, lo que claramente no ha sucedido. La ley de victimas es entones una buena ley, con una pésima implementacion, señalan algunos.



**Aspectos específicos de modificación del articulado de la ley 1448**

**Establecer nuevos principios**

En todo caso exigir que la ley incorpore el principio de responsabilidad del estado en la generación de la violencia, como en la falta de protección por acción u omisión, de la sociedad colombiana

 **Registro, periodo y tipologías**

Se requiere que se introduzca una modificación tanto para incluir nuevas tipologías de víctimas e incluso incluir a familiares de guerrilleros que por el hecho de serlo, han sido victimizadas, también habrá necesidad de incorporar en los hechos victimizantes a las agrupaciones y colectivos sociales que han sido victimizados, como el caso de los genocidios políticos caso UNION PATRIOTICA, A LUCHAR, GAITANISTAS, PARTIDO COMUNISTA, M-19, los etnocidios cometidos contra los pueblos indígenas y comunidades afrodescendientes y comunidades campesinas, así como, los colectivos sociales y organizaciones que fueron victimas de practicas sistemáticas de persecución y exterminio. reconocer el refugio y exilio como hechos victimizantes. Igualmente se debe incluir de oficio a los reclamantes de tierra en el registro único de victimas hoy eso no sucede.

También vale la pena aprovechar la oportunidad de modificación de la ley de víctimas para ampliar el periodo de victimización que se comprenda inclusive desde el año 1960 tanto para los efectos de la reparación integral, como para los efectos de la restitución de tierras despojadas.

Vale la pena también discutir el periodo de vigencia de la ley este por supuesto es un aspecto polémico, porque podría dar a pensar que el gobierno tiene ahora la facultad de extender la obligación de reparar a todas las víctimas, más allá del período de diez años, sin embargo, es importante considerar que para muchos efectos el periodo hasta el año 2021 es corto para atender más allá de las indemnizaciones,  otros aspectos atinentes al restablecimiento pleno de los derechos de las víctimas del conflicto armado en Colombia.

Se quiere una re apertura del registro de la inscripción de nuevas víctimas en el esto supone Igualmente la necesidad de re estudiar todas las  declaraciones rechazadas en los años de vigencia de la ley. como también se requiere una modificación al formulario de recepción de la declaración.

**Participación**

Sobre la participación de las víctimas será necesario introducir varias modificaciones entre las que se contenga la capacidad de otorgarle a las mesas de participación efectiva poder vinculante con el respectivo gobernante territorial,  sin esta medida, las mesas seguirán siendo un mero acto formal, igualmente es necesario crear un mecanismo más efectivo de garantías e incentivos a la participación, también es necesario incluir en las respectivas mesas todos los hechos victimizantes, garantizando en todo caso la participación de las mujeres, los grupos étnicos, entre otros, incluso vale la pena pensar en diseñar mecanismos que permitan la elección popular y universal para los miembros de las mesas de participación efectivas en poblaciones y territorios con un determinado número de víctimas inscritos en el registro. igualmente se requiere habilitar la participacion de las victimas del exterior en la mesa nacional de participación efectiva.

Adicionalmente será necesario incluir un mecanismo modificatorio del funcionamiento de los Comités de Justicia Transicional, a la fecha este mecanismo creado por la ley 1448/11, no ha sido el mecanismo más eficaz de diseño, implementación y evaluación de la política pública en los respectivos entes territoriales, se requiere darle más fortaleza, así como, ampliación de la representación de las victimas y la ampliación del número de reuniones que esta instancia debe tener cada año. hoy en la practica los comités de justicia transicional y los subcomites técnicos no funcionan aunque existan formalmente.

**Medidas de atención**

En cuanto a las medidas de rehabilitación la modificación a la ley 1448/11 debe aprovecharse para fortalecer el programa de atención psicosocial a las víctimas, a la fecha son muchos los cuestionamientos que el PAVSIVI tiene, especialmente derivados al problema de la contratación del personal que atiende a las víctimas, probablemente por la dependencia al modelo de aseguramiento que vincula, atención a victimas con poblacion genera, lo cual ha mostrado su fracaso. que no permiten brindar la garantía de estabilidad a quienes tienen que desarrollar atención psicosocial, lo que ha generando a la larga un problema de revictimización, Igualmente hay muchas críticas de un programa de atención psicosocial a víctimas ligado a los programas del sistema de salud pública, abogamos por supuesto a un programa institucional que concentré todos los esfuerzos públicos gubernamentales en un programa especializado QUE CONSTRUYA POLITICA PUBLICA de atención continua y sistemática de la atención psicosocial, con los suficientes recursos humanos y financieros, que le brinden la estabilidad que este requiere. igualmente que evite la duplicidad que hoy existe con un programa de atención spicosocial de la UARIV.



Debe incorporarse en la ley de víctimas, la garantía para que las víctimas puedan acceder de manera preferencial a los programas de vivienda gratis que impulsa el gobierno para superar el déficit aterrador que existe para atender a este derecho. Y estos programas deben consistir en un programa de subsidio a la vivienda usada, construcción en sitio propio, vivienda rural.

**Verdad,  justicia, memoria en la ruta de no repetición.**

También es necesario incorporar en la ley de víctimas un capítulo relacionado con el acceso de las víctimas al derecho a la verdad,  justicia, memoria y las garantías de no repetición, este es un aspecto crucial que actualmente se discute mucho en el país y no puede entenderse la reparación integral de las víctimas, sino se considera el acceso de estas a aspectos tan importantes como el derecho a la verdad y las garantías de no repetición que no están claramente establecidas en la ley actual. Sea esta la oportunidad para que las victimas tengan efectiva participación tanto en la comisión de la verdad como en la justicia espacial para la z creada en cumplimiento de los acuerdos de paz. es necesario fortalecer los ejercicios de reconstrucción de la memoria del conflicto a partir de la elaboración de las propias organizaciones victimizadas, reconociendo el trabajo elaborado por ellas en este sentido. es necesario superar el enfoque de construcción de memoria oficial que hoy tiene el centro nacional de memoria histórica.

**Exilio y refugio**

Sobre víctimas en el exterior, Reconocemos los avances en el registro, y la ruta de atención, sin embargo es necesario incorporar la ampliación de la oferta de rehabilitación para colombianos residentes fuera del país, que incluya reparación sin exigencia a retornar al país, lo que podria significar perdida de derechos como exiliados,  igualmente ampliar el espectro de programas que faciliten medidas distintas a retorno y la indemnización, para aquellos colombianos y colombianas que no quieren o no pueden regresar al país, igualmente hay que promover más intensamente un proceso de declaración para que se amplíe el número de colombianos víctimas al registro único de víctimas. hay que mejorar los incentivos para declarar en el exterior y mejorar la divulgación de la misma.

**Montos de la indemnización**

Conviene abrir una discusión nacional sobre la necesidad y ampliar los montos de la indemnización segun hecho victimizante que contemplen al menos un reconocimiento del daño emergente y el lucro cesante, actualmente, la indemnización se establece con un monto único, sin tener en cuenta los distintos grados de afectación o daño que provocó la violencia sobre cada víctima.

**Reparación colectiva**

Importante incorporar modificaciones en la ley en el capítulo que tiene que ver con la reparación colectiva, iniciando por un cambio de concepción que el gobierno tiene en el sentido de asumir que reparación colectiva  es la junta de individuos que fueron afectados, negándose a reconocer el daño causado por la violencia a comunidades y colectivos organizados que por acción de la guerra fueron disminuidas en su capacidad de acción, desaparecieron o sufrieron daños, estos colectivos tienen que ser reparados. En este sentido la reparación colectiva debe implicar acciones políticas, de rehabilitación, de verdad que permitan a estos colectivos y comunidades recuperar la memoria, y restablecer sus proyectos organizativos y comunitarios entre otros aspectos. La modificación en la ley debe garantizar que los sujetos de reparación colectiva sean atendidos de manera sistemática con medidas de atención psicosocial y garantías efectivas para que éstos tengan las visivilización política necesaria, así como pago de la reparación material a los sujetos de reparación colectiva, que no está contemplada en la actual ley de víctimas.



**Protección**

Es importante fortalecer en la ley, las garantías de protección a la integridad y la vida, para líderes y lideresas, así como para las organizaciones de víctimas, estas medidas pasan por una acción decidida del estado Colombiano, para el desmonte el paramilitarismo, así como el mejoramiento los programas de protección, se requiere que en el estudio de riesgos y en las distintas etapas del proceso haya una participación más decisiva de las organizaciones de víctimas.

**Mujeres y enfoques diferenciales superar la retorica**

Los enfoque diferenciales, no pueden ser un mero enunciado, sino que deben materializarse en acciones específicas que permitan el acceso preferente de mujeres, grupos étnicos, discapacidad y grupos sectarios a las medidas de atención, rehabilitación y reparación, actualmente no existen programas efectivos que den garantía del cumplimiento a órdenes de la corte constitucional como por ejemplo el auto 092 del año 2008, el gobierno ha asumido una postura dilatoria para cumplir su compromiso del diseño de programas específicos que brinden garantías a las mujeres víctimas del conflicto y así también lo ha hecho con otros grupos poblacionales.

**Restitución de tierras**

Se requiere que la ley de las garantías de priorización de las solicitudes de restitución de las víctimas sin que estas solicitudes se vean afectadas por proyectos de ley de zidres o concesiones minero energéticas.

Supresión del requisito de macro y micro focalización, igualmente se requiere la no participación de los militares en los comités que toman la decisión de cuáles son las zonas donde se realizará el proceso de restitución.

Es necesario facilitar un proceso administrativo para aquellos predios que no se encuentran en conflictos de terceros ocupantes o terceros poseedores de buena fe exenta de culpa.

Brindar las condiciones para que las organizaciones de víctimas hagan veeduría a los procesos de restitución, reubicación, o retorno.

Los procesos de retorno, reubicación deben estar acompañados de garantías de protección y planes de vivienda, generación de ingresos, programas de asesoría técnica, crédito de fácil acceso, comercialización, o procesos de valor agregado para la producción agropecuaria de los campesinos y campesinas.



**Presupuesto**

El presupuesto o asignación de recursos de contar con la garantía del principio de progresividad en el presupuesto que permita pasar del 3% al 14% del presupuesto nacional, que es el ´porcentaje de población del país afectada por la guerra. igualmente se propone que se destine un monto no inferior la 30%de los recursos de cooperación destinado a la reparación de victimas en el marco de la implementacion del acuerdo de paz

**Ministerio víctimas y paz**

Mejorar la articulación nación territorio y entidades del SNARIV a partir de fortalecimiento de la unidad de víctimas la cual debe pasar a una condición de ministerio de víctimas y paz, teniendo mayor entidad y mas competencia que las que actialmente se establecen a la UARIV. Igualmente consideremos que se debe mejorar la articulación de las entidades nacionales entre si, y de esta con los territorios, así mismo, mejorar la articulación AURIV, URT, hoy dicha coordinación es casi inexistente. las victimas no pueden en ultimas resultar afectadas en sus derechos por esta ausencia de coordinación.

**Circunscripción especial de victimas**

Se debe crear una circunscripción especial para elegir dignatarios en cuerpos colegiados territoriales y nacionales, y con la participación directa de las organizaciones de víctimas y la financiación del estado colombiano sus campañas electorales

**Día de las victimas**

Sobre el día nacional de las víctimas, el 9 de abrir debe convertirse en un escenario real donde las secciones del congreso de la república, las asambleas departamentales y los consejos municipales tenga la obligación de asistir en pleno a las sesiones, que se establezcan para el tema de rendición de cuentas y balance de la política pública en la respectivas circunscripciones territoriales.

Bogotá, 29 de marzo de 2017