



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)
IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XIX - N° 692

Bogotá D. C., lunes, 27 de septiembre de 2010

EDICIÓN DE 36 PÁGINAS

DIRECTORES:

EMILIO RAMÓN OTERO DAJUD
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariasenado.gov.co

JESÚS ALFONSO RODRÍGUEZ CAMARGO
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 107 DE 2010 CÁMARA

por la cual se dictan medidas de atención y reparación integral a las víctimas de violaciones a los Derechos Humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

CAPÍTULO I

Principios generales

Artículo 1°. *Dignidad.* El Estado reconoce las diferencias y matices entre iguales, y la dignidad humana se constituye como un mandato constitucional, un deber positivo y un principio de acción según el cual, todas las autoridades del Estado sin excepción, deben realizar las conductas relacionadas con sus funciones constitucionales y legales con el propósito de lograr las condiciones para el desarrollo efectivo de la protección, respeto y garantía de los Derechos Humanos.

Artículo 2°. *Principio de buena fe.* El Estado presumirá la buena fe de las víctimas de que trata la presente ley. Para los efectos de la indemnización por vía administrativa, se solicitará prueba sumaria que permita inferir su calidad de tal.

El Gobierno Nacional diseñará un sistema de registro y control de víctimas o de destinatarios de eventuales reparaciones. Las víctimas deberán registrarse, en un término de cuatro (4) años, contados a partir de la promulgación de la presente ley para quienes hayan sido victimizados con anterioridad a este momento y de dos (2) años contados a partir de la ocurrencia del hecho respecto de quienes lo sean con posterioridad a la vigencia de la ley, conforme a los requisitos definidos en dicho sistema con el fin de suministrar la información

requerida al Gobierno para el acceso a las medidas de reparación en el entendido de que el registro no define la calidad de víctima.

Artículo 3°. *Igualdad.* Los beneficios contemplados en la presente ley serán reconocidos sin distinción de sexo, raza, la condición social, la profesión, el origen nacional o familiar, la lengua, el credo religioso, la opinión política o filosófica. El Estado ofrecerá especiales garantías y medidas de protección a los grupos expuestos a mayor riesgo de violaciones de sus Derechos Humanos tales como mujeres, niños y niñas, grupos étnicos, líderes sociales, defensores de Derechos Humanos y víctimas de desplazamiento forzado.

Artículo 4°. *Garantía del debido proceso.* El Estado a través de los órganos competentes debe garantizar un proceso justo y eficaz, enmarcado en las condiciones que fija el artículo 29 de la Constitución Política. Esta obligación comprende además las actividades de cooperación y asistencia técnica internacional.

Artículo 5°. *Carácter de las medidas transitorias.* El Estado reconoce que todo individuo que sea considerado víctima en los términos de la definición contenida en la presente ley, tiene derecho a la verdad, justicia, reparación y a que la violación de sus derechos fundamentales no se vuelva a repetir, con independencia de quién sea el responsable de los delitos.

Las medidas de atención, asistencia, indemnización por vía administrativa y la reparación judicial concedidas por el Estado, tendrán como fundamento contribuir a que las víctimas sobrelleven su sufrimiento y, en la medida de lo posible, al restablecimiento de los derechos que les han sido violados. Las medidas de atención, asistencia, indemnización y reparación contenidas en la presente ley, así como todas aquellas que han sido o que

serán implementadas por el Estado con el objetivo de reconocer los derechos de las víctimas a la verdad, justicia y reparación, no implican reconocimiento ni podrán presumirse o interpretarse como reconocimiento de la responsabilidad del Estado derivada del daño antijurídico imputable a este en los términos del artículo 90 de la Constitución Nacional, como tampoco ningún otro tipo de responsabilidad para el Estado o sus agentes.

El hecho de que el Estado reconozca la calidad de víctima en los términos de la presente ley, no podrá ser tenido en cuenta por ninguna autoridad judicial o disciplinaria como prueba de la responsabilidad del Estado o de sus agentes.

Así mismo, las condenas judiciales que ordenen al Estado reparar económicamente y de forma subsidiaria a una víctima debido a la insolvencia, imposibilidad de pago o falta de recursos o bienes del victimario condenado, no implican reconocimiento ni podrán presumirse o interpretarse como reconocimiento de la responsabilidad del Estado o de sus agentes. En estos eventos, en el entendido de que el Estado no ha cometido por acción o por omisión un daño antijurídico que le pueda ser imputable, las condenas judiciales fijarán como topes para el pago de los montos que deberá reconocer subsidiariamente el Estado, aquellos establecidos en el reglamento correspondiente para la indemnización individual por vía administrativa de que trata la presente ley.

En el marco de la justicia transicional las autoridades judiciales y administrativas competentes deberán ajustar sus actuaciones al objetivo primordial de conseguir una reconciliación duradera y estable. Para estos efectos se deberá tener en cuenta la sostenibilidad fiscal, la magnitud de las consecuencias de las violaciones de los Derechos Humanos y la naturaleza de las mismas.

Artículo 6°. *Coherencia externa*. Lo dispuesto en esta ley, procura complementar y armonizar los distintos esfuerzos del Estado para garantizar los derechos a la verdad, justicia y reparación de las víctimas para allanar el camino hacia la paz y la reconciliación nacional.

Artículo 7°. *Coherencia interna*. Lo dispuesto en esta ley, procura complementar y armonizar las medidas de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición, con miras a allanar el camino hacia la paz y la reconciliación nacional.

Artículo 8°. *Enfoque diferencial*. El principio de enfoque diferencial reconoce que hay poblaciones con características particulares en razón de su diversidad étnica, edad, género y condición de discapacidad.

Artículo 9°. *Corresponsabilidad*. La superación de la situación de vulnerabilidad y debilidad manifiesta de las víctimas, implica la realización de una serie de acciones en las que se conjuga el compromiso del Estado, la sociedad civil, la comunidad internacional, la familia y la participación activa de las víctimas.

Artículo 10. *Respeto mutuo*. Las actuaciones de los funcionarios y las solicitudes elevadas por las víctimas en el marco de los procedimientos derivados de esta ley, se regirán siempre por el respeto mutuo y la cordialidad.

Artículo 11. *Progresividad*. El principio de progresividad supone el compromiso de iniciar procesos que conlleven al goce efectivo de los Derechos Humanos, obligación que se suma al reconocimiento de unos contenidos mínimos o esenciales de satisfacción de esos derechos que el Estado debe garantizar a todas las personas, e ir acrecentándolos paulatinamente.

Artículo 12. *Gradualidad*. El principio de gradualidad implica la responsabilidad de diseñar herramientas operativas de alcance definido en tiempo, espacio y recursos presupuestales que permitan la escalonada implementación de los programas y proyectos de atención y reparación, sin desconocer la obligación de replicarlos en todo el país en un lapso determinado, respetando el principio constitucional de igualdad.

Artículo 13. *Sostenibilidad fiscal*. El desarrollo de las medidas a que se refiere la presente ley, deberá hacerse en tal forma que asegure la sostenibilidad fiscal con el fin de darles, en conjunto, continuidad y progresividad, a efectos de garantizar su viabilidad y efectivo cumplimiento.

Artículo 14. *Principio de prohibición de doble reparación y de compensación*. El acceso de la víctima a la indemnización por vía administrativa no le impide acudir a la vía judicial.

La indemnización recibida por vía administrativa se descontará a la reparación que se defina por vía judicial. Nadie podrá recibir doble reparación por el mismo concepto.

Artículo 15. *Principio de complementariedad*. Todas las medidas de reparación deben establecerse de forma armónica, y propender por la protección de los derechos de las víctimas. Tanto las reparaciones individuales, ya sean administrativas o judiciales, como las reparaciones colectiva o a los colectivos, deben ser complementarias para alcanzar la integralidad de la reparación.

Artículo 16. *Acción de repetición*. El Estado podrá repetir contra el directamente responsable del delito cuando haya indemnizado por vía administrativa a las víctimas.

Artículo 17. *Derecho a la verdad*. Las víctimas, sus familiares y la sociedad en general, tienen el derecho imprescriptible e inalienable a conocer la verdad acerca de los motivos y las circunstancias en que se cometieron las transgresiones de la legislación penal, las violaciones de las normas internacionales de Derechos Humanos y las infracciones al Derecho Internacional Humanitario y, en caso de fallecimiento o desaparición, acerca de la suerte que corrió la víctima.

El Estado debe garantizar el derecho y acceso a la información por parte de la víctima, sus representantes y abogados con el objeto de posibilitar

la materialización de sus derechos, en el marco de las normas que establecen reserva legal y regulan el manejo de información confidencial.

Artículo 18. *Derecho a la justicia.* Es deber del Estado adelantar una investigación efectiva que conduzca a la identificación, captura, juicio y sanción de las personas responsables de violaciones a los Derechos Humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario, el esclarecimiento de los hechos y la adecuada reparación a las víctimas.

Las víctimas tendrán acceso a las medidas de asistencia y reparación contemplados en esta ley o en otros instrumentos legales sobre la materia, sin perjuicio de su ejercicio del derecho de acceso a la justicia.

Artículo 19. *Derecho a la reparación.* Las víctimas tienen derecho a ser reparadas de manera adecuada y efectiva por la violación de normas internacionales de Derechos Humanos y las infracciones al Derecho Internacional Humanitario, por medio del diseño y la implementación de medidas de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición, en sus dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica.

La presente ley reconoce efecto reparador en los servicios sociales a través de los cuales se atiende de forma prioritaria a la población víctima en la medida que propendan por la reparación integral de las víctimas. En este sentido, es la integridad y especificidad de dichos servicios la que determinan su efecto reparador.

La ayuda humanitaria definida en los términos de la presente ley no constituye reparación.

Parágrafo. El monto de los 40 salarios mínimos legales vigentes del año de ocurrencia del hecho, otorgados en virtud del artículo 15 de la Ley 418 de 1997 por la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional con motivo de hechos victimizantes que causan muerte, o el monto de hasta 40 salarios mínimos legales vigentes otorgados por la incapacidad permanente al afectado por la violencia, tienen efectos reparadores.

CAPÍTULO II

Disposiciones generales

Artículo 20. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto establecer un conjunto de medidas judiciales, administrativas, sociales y económicas en beneficio de las víctimas, que permita hacer efectivo el goce de sus derechos a la verdad, la justicia y la reparación, de modo que se reconozca su condición de víctimas y se dignifiquen a través de la recuperación del ejercicio de sus derechos constitucionales.

Artículo 21. *Víctimas.* Se consideran víctimas, para los efectos de esta ley, aquellas personas que individual o colectivamente hayan sufrido menoscabo en sus derechos fundamentales o hayan sufrido lesiones transitorias o permanentes que ocasionen algún tipo de discapacidad física, psíquica y/o

sensorial (visual y/o auditiva), sufrimiento emocional, pérdida de la libertad, reclutamiento forzado de menores, pérdida financiera, desplazamiento forzado, como consecuencia de violaciones de Derechos Humanos o infracciones al Derecho Internacional Humanitario.

Son víctimas el cónyuge, compañero o compañera permanente, o pareja del mismo sexo y familiar en primer grado de consanguinidad, primero civil de la víctima directa, cuando a esta se le hubiere dado muerte o estuviere desaparecida.

También se consideran víctimas las personas que hayan sufrido menoscabo en sus derechos fundamentales al intervenir para asistir a la víctima en peligro o para prevenir la victimización.

La condición de víctima se adquiere con independencia de que se identifique, aprehenda, procese o condene al autor de la conducta punible.

Parágrafo 1°. Cuando los miembros de la Fuerza Pública sean víctimas en los términos del presente artículo, su reparación económica corresponderá por todo concepto a la que tengan derecho de acuerdo al régimen especial que les sea aplicable. De la misma forma, tendrán derecho a las modalidades de reparación señalados en la presente ley, que no se encuentren contemplados en sus regímenes especiales.

Parágrafo 2°. Los miembros de los grupos armados organizados al margen de la ley no serán considerados como víctimas, en ningún caso, para efectos de la presente ley.

Tampoco serán considerados como víctimas para efectos de la presente ley, en ningún caso, los cónyuges, compañero o compañera permanente o pareja del mismo sexo o los familiares en primer grado de consanguinidad y primero civil de los miembros de grupos armados organizados al margen de la ley.

Artículo 22. *Ámbito de la ley.* La presente ley regula lo concerniente a la asistencia y reparación de las víctimas ofreciendo herramientas para que estas reivindiquen su dignidad y asuman su plena ciudadanía.

Las medidas de asistencia y reparación para los pueblos indígenas y comunidades afrocolombianas no serán objeto de la presente ley pues harán parte de leyes específicas para cada uno de estos grupos étnicos, las cuales serán consultadas previamente a fin de respetar sus usos y costumbres, así como sus derechos colectivos.

Artículo 23. *Obligación de sancionar a los responsables.* Las disposiciones descritas en la presente ley, no eximen al Estado de su responsabilidad de investigar y sancionar a los responsables de las violaciones a los Derechos Humanos y de las infracciones al Derecho Internacional Humanitario.

Artículo 24. *Colaboración armónica.* Las entidades del Estado deberán trabajar de manera ar-

mónica y articulada para el cumplimiento de los fines previstos en la presente ley, sin perjuicio de su autonomía.

Artículo 25. *Aplicación normativa.* En lo dispuesto en la presente ley, prevalecerá lo establecido en los tratados y convenios internacionales ratificados por Colombia que traten sobre Derechos Humanos y que prohíban su limitación durante los estados de excepción, por formar bloque de constitucionalidad.

Artículo 26. *Derechos de las víctimas.* Las víctimas de las violaciones a los Derechos Humanos y de las infracciones al Derecho Internacional Humanitario, son titulares en condiciones de igualdad de los derechos que confieren la Constitución y las leyes a toda persona en Colombia. Adicionalmente, las víctimas tendrán los siguientes derechos, en el marco de la normatividad vigente:

1. Derecho a ser beneficiario de las acciones afirmativas adelantadas por el Estado para proteger y garantizar el derecho a la vida en condiciones de dignidad.
2. Derecho a solicitar y recibir atención humanitaria.
3. Derecho a participar en la formulación, implementación y seguimiento de la política pública de prevención, atención integral y reparación.
4. Derecho a que la política pública tenga enfoque diferencial.
5. Derecho a la reunificación familiar cuando por razón de su tipo de victimización se haya dividido el núcleo familiar.
6. Derecho a retornar a su lugar de origen o reubicarse en condiciones de voluntariedad, seguridad y dignidad.

Artículo 27. *Desarrollo del principio de coresponsabilidad.* En virtud del principio de coresponsabilidad establecido en la presente ley, las víctimas deberán:

1. Brindar información veraz y completa a las autoridades encargadas de hacer el registro y el seguimiento de su situación o la de su hogar, por lo menos una vez al año.
2. Hacer uso de los mecanismos de atención y reparación de acuerdo con los objetivos para los cuales fueron otorgados.

CAPÍTULO III

Derechos de las víctimas dentro del proceso judicial

Artículo 28. *Información de asesoría y apoyo.* La víctima y/o su representante deberán ser informados de todos los aspectos jurídicos básicos, asistenciales, terapéuticos u otros relevantes relacionados con su caso, desde el inicio de la actuación. Para tales efectos, las autoridades que intervengan en las diligencias iniciales, los funcionarios de policía judicial, los fiscales, jueces o integrantes del Ministerio Público deberán suministrar la siguiente información:

1. Las entidades u organizaciones a las que puede dirigirse para obtener asesoría y apoyo.
2. Los servicios y garantías a que tiene derecho o que puede encontrar en las distintas entidades y organizaciones.
3. El lugar, la forma, las autoridades y requisitos necesarios para presentar una denuncia.
4. Las actuaciones subsiguientes a la denuncia y los derechos y mecanismos que como víctima puede utilizar en cada una de ellas.
5. Las autoridades ante las cuales puede solicitar protección y los requisitos y condiciones mínimos que debe acreditar para acceder a los programas correspondientes.
6. Las entidades y/o autoridades que pueden brindarle orientación, asesoría jurídica o servicios de representación judicial gratuitos.
7. Los trámites y requisitos para hacer efectivos los derechos que le asisten como víctima.

Parágrafo. Frente a los delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales, las autoridades que intervienen en las diligencias iniciales brindarán garantías de información reforzadas. En particular, deberán brindar información mediante personal especializado en atención psicosocial, sobre las instituciones a las que deben dirigirse para obtener asistencia médica y psicológica especializada, así como frente a sus derechos y la ruta jurídica que debe seguir.

En cada una de las entidades públicas en las que se brinde atención y/o asistencia a víctimas, se dispondrá de personal capacitado en violencia sexual y género, que asesore y asista a las víctimas.

Artículo 29. *Garantía de comunicación a las víctimas.* A fin de hacer efectivos sus derechos dentro de la actuación penal, las víctimas deberán ser informadas del inicio, desarrollo y terminación del proceso, de las instancias en que pueden participar, de los recursos judiciales a su disposición y de la posibilidad de presentar pruebas, entre otras garantías previstas en las disposiciones legales vigentes. En especial, el fiscal, juez o tribunal competente comunicará a la víctima sobre lo siguiente:

1. Del curso o trámite dado a su denuncia.
2. Del inicio de la investigación formal y de la posibilidad de constituirse en parte dentro de la actuación.
3. De la captura del presunto o presuntos responsables.
4. De la decisión adoptada sobre la detención preventiva o libertad provisional de los presuntos responsables.
5. Del mérito con que fue calificado el sumario o de la audiencia de imputación de cargos.
6. Del inicio del juicio.
7. De la celebración de las audiencias públicas preparatorias y de juzgamiento y de la posibilidad de participar en ellas.

8. De la sentencia proferida por el juez o tribunal.

9. De los recursos que cabe interponer en contra de la sentencia.

Las comunicaciones se harán por escrito o por cualquier medio electrónico idóneo, y el funcionario deberá dejar constancia o registro de ellas en su despacho.

En todo caso, la comunicación sobre la realización de las diligencias judiciales en las que la víctima pueda participar deberá efectuarse por lo menos con quince (15) días calendario de antelación.

Artículo 30. *Audición y presentación de pruebas.* La víctima tendrá derecho, siempre que lo solicite, a ser oída dentro de la actuación penal, a pedir pruebas y a suministrar los elementos probatorios que tenga en su poder.

La autoridad competente podrá interrogar a la víctima en la medida estrictamente necesaria para el esclarecimiento de los hechos investigados, con pleno respeto a sus derechos, en especial, su dignidad y su integridad moral y procurando en todo caso utilizar un lenguaje y una actitud adecuados que impidan su revictimización.

Artículo 31. *Principios de la prueba en casos de violencia sexual.* Al practicar o valorar la prueba en casos en que se investiguen delitos que involucren violencia sexual contra las víctimas, el juez aplicará las siguientes reglas:

a) El consentimiento no podrá inferirse de ninguna palabra o conducta de la víctima cuando la fuerza, la amenaza de la fuerza, la coacción o el aprovechamiento de un entorno coercitivo hayan disminuido su capacidad para dar un consentimiento voluntario y libre;

b) El consentimiento no podrá inferirse de ninguna palabra o conducta de la víctima cuando esta sea incapaz de dar un consentimiento voluntario y libre;

c) El consentimiento no podrá inferirse del silencio o de la falta de resistencia de la víctima a la supuesta violencia sexual;

d) La credibilidad, la honorabilidad o la disponibilidad sexual de la víctima o de un testigo no podrán inferirse de la naturaleza sexual del comportamiento anterior o posterior de la víctima o de un testigo;

e) El juez no admitirá pruebas sobre el comportamiento sexual anterior o ulterior de la víctima.

La Fiscalía General de la Nación, contando con los aportes de la Defensoría del Pueblo, la Procuraduría General de la Nación, organismos internacionales y organizaciones que trabajen en la materia, creará un protocolo para la investigación de delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales, en el que se contemplen medidas jurídicas y psicosociales y aspectos como la atención y asistencia a las víctimas durante todas las etapas del procedimiento.

Artículo 32. *Declaración a puerta cerrada.* La víctima podrá solicitar al Juez de la causa, por razones de seguridad o porque la presencia del inculpa-do puede ocasionarle un trastorno postraumático, o porque la entidad del delito dificulta la descripción de los hechos en audiencia pública, que le permita rendir declaración en un recinto cerrado, en presencia sólo del fiscal, de la defensa, del Ministerio Público y del propio juez. En este caso, la víctima deberá ser informada acerca de que su declaración será grabada por medio de audio o video.

Artículo 33. *Testimonio por medio de audio o video.* El Juez o Magistrado podrán permitir que un testigo preste testimonio oralmente o por medio de audio o video, con la condición de que este procedimiento permita que la víctima sea interrogada por el Fiscal, por la Defensa y por el funcionario del conocimiento, en el momento de rendir su testimonio.

La autoridad competente deberá cerciorarse de que el lugar escogido para rendir la declaración por medio de audio o video sea propicio para que la declaración sea veraz y abierta y para la seguridad, el bienestar físico y psicológico, la dignidad y la privacidad de la víctima.

Artículo 34. *Modalidad especial de declaración.* El juez o Tribunal podrán decretar, de oficio o por solicitud del Fiscal, de la Defensa, del Ministerio Público o de la víctima, medidas especiales orientadas a facilitar el testimonio de una víctima traumatizada, un niño o niña, un adulto mayor o una víctima de violencia sexual. El funcionario competente, teniendo en cuenta que la violación de la privacidad de un testigo o una víctima puede entrañar un riesgo para su seguridad, controlará diligentemente la forma de interrogarlo a fin de evitar cualquier tipo de hostigamiento o intimidación y prestando especial atención al caso de víctimas de delitos de violencia sexual.

Artículo 35. *Presencia de personal especializado.* Siempre que la víctima así lo solicite o cuando el Juez lo estime conveniente, su testimonio podrá ser recibido con acompañamiento de personal experto en situaciones traumáticas, tales como psicólogos, trabajadores sociales, siquiátras o terapeutas, entre otros. La víctima también tendrá derecho a elegir el sexo de la persona ante la cual desea rendir declaración. Esta norma se aplicará especialmente en los casos en que la víctima sea niño o niña, mujer o adulto mayor, o haya sido objeto de violencia sexual, tortura u otros tratos crueles, inhumanos o degradantes.

Parágrafo. Cuando las víctimas no se expresen en castellano, se dispondrá la presencia de traductores o intérpretes para recabar su declaración, presentar solicitudes y adelantar las actuaciones en las que hayan de intervenir.

Artículo 36. *Medidas especiales de protección.* Las autoridades competentes deberán adoptar medidas de protección a las víctimas, cuando ello sea necesario según el nivel de riesgo evaluado para cada caso particular y en la medida en que exista

amenaza contra sus derechos fundamentales a la vida, la integridad física, la libertad y la seguridad personal, atendiendo a la jurisprudencia y normatividad existente sobre la materia. Estas medidas podrán extenderse al núcleo familiar, siempre que ello sea necesario según el nivel de riesgo evaluado para cada caso particular, exista amenaza contra los derechos fundamentales a la vida, la integridad física, la libertad y la seguridad personal del núcleo familiar y se demuestre parentesco y dependencia económica con la víctima.

Parágrafo. El Presente artículo se desarrollará en el marco de los programas existentes en la materia.

Artículo 37. *Reserva de la imagen o de la identidad.* Podrá solicitarse a la autoridad judicial competente que se adopten medidas para proteger la intimidad o la imagen física de la víctima testigo, su núcleo familiar o personas que dependan económicamente de él. Entre otras, se podrá disponer que su nombre se suprima del expediente y se le asigne un seudónimo o una clave, que se utilicen medios técnicos que permitan alterar la imagen o la voz, o que determinadas diligencias se celebren a puerta cerrada, sin perjuicio de las garantías de contradicción y defensa. Tanto las autoridades como los abogados y demás intervinientes estarán obligados a guardar la reserva de la información relacionada con la víctima, los testigos, familiares y demás objeto de protección especial.

Artículo 38. *Asistencia judicial.* El Sistema Nacional de Defensoría Pública deberá prestar sus servicios de asesoría jurídica y representación judicial a las víctimas que lo soliciten.

Artículo 39. *Gastos de la víctima en relación con el proceso penal.* Las víctimas respecto de las cuales se compruebe de manera sumaria y expedita la falta de disponibilidad de recursos para cubrir los gastos en la actuación judicial, serán objeto de medidas tendientes a facilitar el acceso legítimo al proceso penal.

De manera preferente y en atención a los recursos monetarios y no monetarios disponibles, podrán ser objeto de medidas tales como el acceso a audiencias a través de teleconferencias o cualquier otro medio tecnológico que permita adelantar las respectivas etapas procesales.

Parágrafo. Lo previsto en este artículo será reglamentado por el Gobierno Nacional.

CAPÍTULO IV

Asistencia a las víctimas

Artículo 40. *Asistencia.* Se entiende por asistencia a las víctimas el conjunto integrado de medidas, programas y recursos de orden político, económico, social, fiscal, entre otros, a cargo del Estado, orientado a restablecer la vigencia efectiva de los derechos de las víctimas, brindarles condiciones para llevar una vida digna y garantizar su incorporación a la vida social, económica y política.

Artículo 41. *Asistencia funeraria.* En cumplimiento de su objeto y en desarrollo de sus facultades, las entidades territoriales, en concordancia con las disposiciones legales de los artículos 268 y 269 del Decreto-ley 1333 de 1986, atenderán gratuitamente y sin intermediarios a las víctimas a que se refiere la presente ley, los gastos funerarios de las mismas, siempre y cuando no cuenten con recursos para sufragarlos.

Parágrafo. Los costos funerarios y de traslado, en caso de que la víctima fallezca en un municipio distinto a su lugar habitual de residencia, serán sufragados por los municipios donde ocurrió el deceso y aquel en el que la víctima residía.

Artículo 42. *Medidas en materia de educación.* Las distintas autoridades educativas adoptarán, en el ejercicio de sus competencias respectivas, las medidas necesarias para asegurar el acceso y la exención de todo tipo de costos académicos en los establecimientos educativos oficiales en los niveles de preescolar, básica y media a las víctimas señaladas en la presente ley, siempre y cuando estas no cuenten con los recursos para su pago.

Artículo 43. *Medidas en materia de salud.* El Sistema General de Seguridad Social en Salud ampliará la cobertura de la asistencia en salud a las víctimas de la presente ley, de acuerdo con las competencias y responsabilidades de los actores del Sistema General de Seguridad Social en Salud.

Artículo 44. *Atención de emergencia en salud.* Las instituciones hospitalarias públicas o privadas, del territorio nacional, que prestan servicios de salud, tienen la obligación de prestar atención de emergencia de manera inmediata a las víctimas de atentados terroristas, secuestros, ataques, combates y masacres, y que la requieran, con independencia de la capacidad socioeconómica de los demandantes de estos servicios y sin exigir condición previa para su admisión.

Artículo 45. *Servicios de asistencia en salud.* Los servicios de asistencia médica, quirúrgica y hospitalaria consistirán en:

1. Hospitalización.
2. Material médico-quirúrgico, de osteosíntesis y órtesis, conforme con los criterios técnicos que fije el Ministerio de la Protección Social.
3. Medicamentos.
4. Honorarios médicos.
5. Servicios de apoyo tales como bancos de sangre, laboratorios, imágenes diagnósticas.
6. Transporte.
7. Servicios de rehabilitación física, por el tiempo y conforme a los criterios técnicos que fije el Ministerio de la Protección Social.
8. Servicios de rehabilitación mental en los casos en que la víctima quede gravemente discapacitada para desarrollar una vida normal de acuerdo con su situación, y por el tiempo y conforme con los criterios técnicos que fije el Ministerio de la Protección Social.

Parágrafo 1°. El reconocimiento y pago de los servicios de asistencia médica, quirúrgica y hospitalaria a que se refieren este artículo y los artículos anteriores, se hará por conducto del Ministerio de Protección Social con cargo a los recursos del Fondo de Solidaridad y Garantía del Sistema General de Seguridad Social en Salud, Fosyga, Subcuenta de Eventos Catastróficos y Accidentes de Tránsito.

Parágrafo 2°. Para efectos de la ejecución de los recursos de la Subcuenta de Eventos Catastróficos y Accidentes de Tránsito del Fondo de Solidaridad y Garantía, Fosyga, se entenderán como eventos o acciones terroristas los que afecten a la población civil y que se relacionen con atentados, combates, ataques y masacres, salvo que sean cubiertos por otro ente asegurador en salud.

Artículo 46. *Remisiones.* Los afiliados al Sistema General de Seguridad Social en Salud a que resultaren víctimas de acuerdo a la presente ley, serán remitidos, una vez se les preste la atención de urgencias y se logre su estabilización, a las instituciones hospitalarias que definan las entidades de aseguramiento para que allí se continúe el tratamiento requerido. Los costos resultantes del tratamiento inicial de urgencia, así como los costos de tratamiento posterior, serán asumidos por las correspondientes instituciones de Seguridad Social, en los términos de la Ley 100 de 1993 y 1122 de 2007.

Parágrafo. Aquellas personas que se encuentren en la situación prevista en la presente norma y que no se encontraren afiliados al régimen contributivo de seguridad social en salud o a un régimen de excepción, accederán a los beneficios contemplados en el artículo 158 de la Ley 100 de 1993 mientras no se afilien al régimen contributivo en virtud de relación de contrato de trabajo o deban estar afiliados a dicho régimen.

Artículo 47. *Pólizas de salud.* Los gastos que demande la atención de las víctimas amparadas con pólizas de compañías de seguros de salud o contratos con empresas de medicina prepagada, serán cubiertos por el Estado de conformidad con lo establecido en el presente capítulo, en aquella parte del paquete de servicios definidos en los artículos anteriores que no estén cubiertos por el respectivo seguro o contrato o que no estén cubiertos en forma insuficiente.

Artículo 48. *Evaluación y control.* El Ministerio de la Protección Social ejercerá la evaluación y control sobre los aspectos relativos a:

1. Número de pacientes atendidos.
2. Acciones médico-quirúrgicas.
3. Suministros e insumos hospitalarios gastados.
4. Causa de egreso y pronóstico.
5. Condición del paciente frente al ente hospitalario.
6. Los demás factores que constituyen costos del servicio, de conformidad con lo dispuesto en la presente ley.

Artículo 49. *Inspección y vigilancia.* El incumplimiento de lo dispuesto en este capítulo, será causal de sanción por las autoridades competentes en desarrollo de sus funciones de inspección y vigilancia, de conformidad con lo previsto en el artículo 49 de la Ley 10 de 1990, y demás normas concordantes.

Artículo 50. *Mecanismos reparativos en relación con los pasivos.* En relación con los pasivos de las víctimas, las autoridades deberán tener en cuenta como medidas con efecto reparador, entre otros, los siguientes:

1. La cartera morosa de la población víctima que tenga por fuente el no pago del impuesto predial u otros impuestos, tasas o contribuciones del orden municipal o distrital, podrá ser objeto de alivios especiales por los Concejos Municipales o Distritales.

2. La cartera morosa de la población víctima que tenga por fuente el no pago de servicios públicos domiciliarios, podrá ser objeto de un programa de normalización de cartera podrá ser incluido en el Plan Nacional para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

Artículo 51. *Asistencia por los mismos hechos.* Las víctimas que hayan sido beneficiadas con alguna de las anteriores medidas de asistencia no serán beneficiadas nuevamente por el mismo concepto y por los mismos hechos victimizantes.

CAPÍTULO V

Ayuda humanitaria

Artículo 52. *Ayuda humanitaria.* En desarrollo del principio de solidaridad social, las víctimas de atentados terroristas, combates, secuestros, ataques, y masacres, recibirán ayuda humanitaria, 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, en el momento de la violación de los derechos o en el momento en el que las autoridades tengan conocimiento de la misma. Esta ayuda humanitaria será prestada por las entidades públicas, señaladas en la presente ley, dentro del marco de sus competencias.

Parágrafo 1°. La ayuda humanitaria será entregada por Acción Social por una sola vez a través de mecanismos eficaces y eficientes, asegurando la gratuidad en el trámite, para que los beneficiarios la reciban en su totalidad.

Parágrafo 2°. En lo que respecta a la entrega de la atención humanitaria para la población víctima del desplazamiento forzado, se regirá por lo establecido en el Capítulo XII de la presente ley.

Artículo 53. *Censo.* Cuando quiera que se presenten violaciones a los Derechos Humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario de que trata la presente ley, exceptuando el del delito del desplazamiento forzado, la Alcaldía Municipal, la Personería Municipal, o la entidad

que haga sus veces, deberá elaborar el censo de las personas afectadas en su vida, en su integridad personal, en su libertad personal, en su libertad de domicilio y residencia, en sus bienes u otros derechos fundamentales, que contenga como mínimo la identificación de la víctima, su ubicación y la descripción del hecho, y enviarlo a la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional en un término no mayor a 8 días hábiles contados a partir de la ocurrencia del mismo.

Si la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional establece que alguna de las personas certificadas no tiene la calidad de víctima, esta perderá los derechos que le otorga el presente título, además de las sanciones penales que correspondan, y deberá reembolsar las sumas de dinero y los bienes que se le hayan entregado. Si se trata de créditos, el establecimiento financiero que lo haya otorgado podrá mantenerlo, reajustando las condiciones a la tasa de mercado.

Parágrafo. En lo que respecta al reconocimiento a la calidad de víctima del desplazamiento forzado, se regirá por lo establecido en el Capítulo XII de la presente ley.

CAPÍTULO VI

Red nacional de información para la atención y reparación a víctimas

Artículo 54. *De la red nacional de información para la atención y reparación a víctimas.* La Red Nacional será el instrumento que garantizará al Sistema Nacional 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 ocasionan daño a las víctimas.

Evaluará la magnitud del problema, y permitirá al Sistema Nacional adoptar las medidas para la atención inmediata, elaborar planes para la atención y reparación integral de las víctimas inscritas en el Registro Único de Víctimas.

Artículo 55. *Del responsable de la red nacional de información para la atención y reparación a víctimas.* La Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional es la responsable de la interoperabilidad de los sistemas de información de registro, atención y reparación a víctimas en el marco de la Red Nacional de Información.

CAPÍTULO VII

Derecho de reparación de las víctimas

SECCIÓN I

Disposiciones generales

Artículo 56. *Medidas de reparación.* Las víctimas de que trata esta ley tienen derecho a obtener las medidas de reparación que propendan por la restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición en sus dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica.

Parágrafo. Las medidas de atención y reparación integral contempladas en la presente ley, deberán ser interpretadas a mero título enunciativo, lo cual implica que a las mismas se pueden adicionar otras que defina el Gobierno Nacional.

SECCIÓN II

Derecho a la restitución

Artículo 57. *Restitución.* Se entiende por restitución la realización de medidas para el restablecimiento de la situación anterior a las violaciones de los Derechos Humanos.

Artículo 58. *Medidas de restitución.* El Estado colombiano, a través del Plan Nacional para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, deberá adoptar un programa integral dentro del cual se incluya el retorno a su lugar de residencia o la reubicación, la restitución de sus bienes inmuebles.

SUBSECCIÓN I

Restitución de tierra

Artículo 59. *Restitución de tierras.* El Estado colombiano adoptará las medidas requeridas para la restitución de las tierras a los despojados y, de no ser posible la restitución, para determinar y reconocer la compensación económica correspondiente.

Parágrafo. La restitución de que trata este artículo será objeto de regulación en la ley por la cual se establecen normas transicionales para la restitución de tierras.

SUBSECCIÓN II

Vivienda

Artículo 60. *Medidas de restitución en materia de vivienda.* Las víctimas cuyas viviendas hayan sido afectadas por despojo, abandono, pérdida o menoscabo, tendrán prioridad en el acceso a programas de mejoramiento o subsidio de vivienda establecidos por el Estado. Lo anterior, sin perjuicio de que el victimario sea condenado a la construcción, reconstrucción o indemnización por los daños.

Las víctimas podrán acceder al Subsidio Familiar de Vivienda de conformidad con la normatividad vigente que regula la materia.

El Fondo Nacional de Vivienda o la entidad que haga sus veces, o el Banco Agrario o la entidad que haga sus veces, según corresponda, ejercerá las funciones que le otorga la normatividad vigente que regula la materia con relación al subsidio familiar de vivienda de que trata este capítulo, teniendo en cuenta el deber constitucional de proteger a las personas que se encuentren en situación de debilidad manifiesta y el principio de solidaridad, razón por la cual deberá dar prioridad a las solicitudes que presenten los hogares que hayan sido víctimas en los términos de la presente ley, sin necesidad de consultar con los requisitos de ahorro programado previstos en la ley.

Parágrafo. La población víctima del desplazamiento forzado, accederá a los programas y pro-

yectos diseñados por el Gobierno, teniendo en cuenta la normatividad y la jurisprudencia proferida para esta materia.

Artículo 61. *Postulaciones al subsidio familiar de vivienda.* Los postulantes al Subsidio Familiar de Vivienda en las condiciones de que trata este capítulo, podrán acogerse a cualquiera de los planes declarados elegibles por el Fondo Nacional de Vivienda o la entidad que haga sus veces, o por el Banco Agrario o la entidad que haga sus veces, según corresponda.

Artículo 62. *Cuantía máxima.* La cuantía máxima del subsidio familiar de vivienda de que trata este capítulo será la que se otorgue en el momento de la solicitud a los beneficiarios de viviendas de interés social.

Artículo 63. *Entidad encargada de tramitar postulaciones.* Las postulaciones al Subsidio Familiar de Vivienda de que trata este capítulo, serán atendidas por el Ministerio del Medio Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial si el predio es urbano, o por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural si el predio es rural, con cargo a los recursos asignados por el Gobierno Nacional para el Subsidio de Vivienda de Interés Social.

Artículo 64. *Normatividad aplicable.* Se aplicará al Subsidio Familiar de Vivienda de que trata este capítulo, lo establecido en la normatividad vigente que regula la materia, en cuanto no sea contraria a lo que aquí se dispone.

SUBSECCIÓN III

Crédito

Artículo 65. *Medidas en materia de crédito.* En materia de asistencia crediticia las víctimas de que trata la presente ley, tendrán acceso a los beneficios contemplados en el parágrafo 4° del artículo 16, 32, 33 y 38 de la Ley 418 de 1997. La tasa compensada a cargo del Estado que se aplica a estas medidas, tendrá efecto reparador.

SUBSECCIÓN IV

Formación, generación de empleo y carrera administrativa

Artículo 66. *Medidas de restitución en capacitación y planes de empleo urbano y rural.* El Sena dará prioridad y facilidad para el acceso de jóvenes y adultos víctimas, en los términos de la presente ley, a sus programas de formación y capacitación técnica.

El Estado colombiano diseñará programas y proyectos especiales para la generación de empleo rural y urbano con el fin de apoyar el autosostenimiento de las víctimas enunciadas en esta ley.

Artículo 67. *Derecho preferencial de acceso a la carrera administrativa.* La calidad de víctima será criterio de desempate, en favor de las víctimas, en los concursos pertenecientes a los sistemas de carrera general y carreras especiales para acceder al servicio público.

Parágrafo. El derecho consagrado en el presente artículo prevalecerá sobre el beneficio previsto en el numeral 3 del artículo 2° de la Ley 403 de 1997.

SECCIÓN III

Indemnización por vía administrativa

Artículo 68. *Reglamentación.* El Gobierno Nacional reglamentará el trámite, procedimiento, mecanismos, montos y demás lineamientos para otorgar la indemnización individual por vía administrativa de las víctimas de que trata la presente ley.

Este reglamento deberá atender el procedimiento para tramitar las solicitudes de reparación, el cual tendrá como mínimo las etapas que rigen las actuaciones administrativas señaladas en el Código Contencioso Administrativo y las normas que lo modifiquen, adicionen o sustituyan; deberá además garantizar el principio constitucional del debido proceso y establecer un periodo probatorio que garantice el derecho de contradicción, y los principios que orientan la presente ley, en particular los principios de Progresividad, Gradualidad y Sostenibilidad Fiscal contemplados en los artículos 11, 12 y 13, respectivamente.

El reglamento también creará un Comité Jurídico de Indemnizaciones Administrativas el cual se sujetará a este procedimiento para decidir sobre la solicitud de indemnización.

Parágrafo 1°. El Comité Jurídico de Reparaciones Administrativas estará integrado por 5 juristas que deberán tener las calidades constitucionales exigidas para ser magistrado de la Corte Suprema de Justicia. El dictamen que expidan al resolver sobre la solicitud de reparación es de carácter obligatorio y sólo admite recurso de reposición.

Parágrafo 2°. La autoridad judicial o administrativa ordenará que la indemnización sea pagada con cargo al Fondo de Reparación para las Víctimas de la Violencia.

Parágrafo 3°. La indemnización administrativa para la población en situación de desplazamiento se entregará por núcleo familiar, a través de los siguientes mecanismos:

- i) Subsidio integral de tierras;
- ii) Permuta de predios;
- iii) Adquisición y adjudicación de tierras;
- iv) Adjudicación y titulación de baldíos para población desplazada;
- v) Subsidio de Vivienda de Interés Social Rural, en la modalidad de mejoramiento de vivienda y saneamiento básico;
- vi) Subsidio de Vivienda de Interés Social Urbano en las modalidades de adquisición y construcción de vivienda nueva.

La indemnización administrativa de que trata el inciso anterior será adicional al monto que, para la población no desplazada, se encuentra establecido en los mecanismos señalados en los numerales i) a vii) anteriores.

Artículo 69. *Indemnización judicial y administrativa.* Así mismo, en los casos en que el Estado hubiere indemnizado administrativamente se descontarán de la condena judicial las sumas de

dinero que la víctima haya recibido de cualquier entidad del Estado y que constituyan reparación.

Parágrafo. Si con posterioridad al reconocimiento de la indemnización administrativa se demostrare que la persona no tenía la calidad de víctima o de beneficiario, o lo hubiere acreditado de manera engañosa o fraudulenta, se revocarán las medidas de indemnización otorgadas en virtud de lo dispuesto en el artículo anterior, solicitará el reintegro de los recursos que hubiere reconocido y entregado por este concepto y compulsará copias a la autoridad competente para la investigación a que haya lugar.

SECCIÓN IV

Rehabilitación

Artículo 70. *Rehabilitación.* Consiste en realizar las acciones tendientes a la recuperación de las víctimas que sufren traumas físicos y psicológicos, esta noción comprende la de readaptación, como consecuencia de las violaciones manifiestas a las normas internacionales de Derechos Humanos o infracciones al Derecho Internacional Humanitario.

Artículo 71. *Medidas de rehabilitación.* La rehabilitación deberá incluir la atención médica, psicológica o las medidas que se requieran, conforme a la calidad y tipo, para las víctimas, de acuerdo con las competencias y responsabilidades de los actores del Sistema General de Seguridad Social en Salud y lo establecido en la presente ley.

El acompañamiento psicosocial debe 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, integrar a la totalidad de los familiares y de ser posible promover acciones de discriminación positiva a favor de mujeres, niños, niñas y adultos mayores debido a su alta vulnerabilidad y los riesgos a los que se ven expuestos.

SECCIÓN V

Medidas de satisfacción

Artículo 72. *Medidas de satisfacción.* El Estado, a través del Plan Nacional para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, deberá realizar las acciones tendientes a restablecer la dignidad de la víctima y difundir la verdad sobre lo sucedido. Las medidas de satisfacción serán aquellas acciones que proporcionan bienestar y contribuyen a mitigar el dolor de la víctima.

Las medidas de satisfacción deberán ser interpretadas a mero título enunciativo, lo cual implica que a las mismas se pueden adicionar otras:

- a) Reconocimiento público del carácter de víctima, de su dignidad, nombre y honor, ante la comunidad y el ofensor.
- b) Efectuar las publicaciones a que haya lugar relacionadas con el literal anterior.
- c) Realización de actos conmemorativos.

d) Otorgamiento de condecoraciones y otros reconocimientos públicos.

e) Realización de homenajes públicos.

f) Construcción de monumentos públicos en perspectiva de reparación y reconciliación.

g) Difusión pública y completa del relato de las víctimas sobre el hecho que la victimizó, siempre que no provoque más daños innecesarios ni genere peligros de seguridad.

h) Colaborar para la identificación de cadáveres y su inhumación posterior, según las tradiciones familiares y comunitarias, a través de las entidades competentes para tal fin.

i) Prioridad y prelación en la atención en servicios sociales ofrecidos por el Estado, distintos a las medidas de reparación contempladas en la presente ley.

j) Difusión de las disculpas y aceptaciones de responsabilidad hechas por los victimarios.

Parágrafo. Para la adopción de cualquiera de las medidas señaladas anteriormente, así como aquellas que constituyen otras medidas de satisfacción no contempladas en la presente ley, deberá contarse con la participación de las víctimas.

Artículo 73. *Medida de satisfacción. Exención en la prestación del servicio militar.* Las víctimas a las que se refiere la presente ley están exentas de prestar el servicio militar, salvo en caso de guerra exterior, sin perjuicio de la obligación de inscribirse y pagar cuota de compensación militar, por un lapso de tres (3) años contados a partir de la fecha de promulgación de la presente ley o de la ocurrencia del hecho victimizante.

Parágrafo. Este artículo no modifica o sustituye los regímenes especiales establecidos para otros grupos poblacionales en relación con la prestación del servicio militar y/o pago de la cuota de compensación militar, contenidos en otras normas. Cuando una víctima, en los términos de la presente ley, también haga parte de los grupos poblacionales que pueden acceder a un régimen especial en cuanto a prestación del servicio militar o pago de la cuota de compensación militar, deberá escoger entre que se le aplique dicho régimen especial o la exención contenida en el presente artículo.

Artículo 74. *Reparación simbólica.* Se entiende por reparación simbólica toda prestación realizada a favor de las víctimas o de la comunidad en general que tienda a asegurar la preservación de la memoria histórica, la no repetición de los hechos victimizantes, la aceptación pública de los hechos, la solicitud de perdón público y el restablecimiento de la dignidad de las víctimas.

Artículo 75. *Día nacional de solidaridad con las víctimas.* El 10 de diciembre de cada año, Día Internacional de los Derechos Humanos, se celebrará el “Día Nacional de Solidaridad con las Víctimas” y se realizarán por parte del Estado colombiano eventos de reconocimiento a su condición.

El Congreso de la República, se reunirá en pleno ese día para escuchar a las víctimas en una jornada de sesión permanente.

Artículo 76. *Construcción de memoria histórica.* Para la construcción y el fortalecimiento de la memoria colectiva y como una contribución a la garantía de no repetición de los hechos, el Archivo General de la Nación en coordinación con el Ministerio Público y el Ministerio del Interior y de Justicia, adelantará acciones para la recolección, sistematización, conservación, divulgación y acceso público a documentos referentes a causas, desarrollos y consecuencias, de los actos que constituyan violaciones a los Derechos Humanos con relación de fecha, lugar, identificación de los victimarios y reconocimiento de las víctimas con respeto de su dignidad humana.

De igual manera, también reposará un archivo fotográfico y noticioso de los hechos para que el país no olvide el sufrimiento de sus ciudadanos.

Parágrafo 1°. Para efectos de su aplicación se tendrá en cuenta lo dispuesto por el Capítulo X sobre conservación de archivos, contenido en la Ley 975 de 2005.

Parágrafo 2°. Los documentos que reposan en archivos privados y públicos en los que consten las violaciones a los Derechos Humanos, serán constitutivos del patrimonio documental bibliográfico.

Parágrafo 3°. La obtención de las copias que se soliciten, serán con cargo al solicitante.

Parágrafo 4°. Deberán adoptarse las medidas necesarias para la protección, la integridad y clasificación de estos documentos, con el fin de evitar el deterioro o degradación de los mismos.

Parágrafo 5°. La Procuraduría General de la Nación, en el marco de sus competencias adoptará las medidas pertinentes para impedir la sustracción, la destrucción o la falsificación de los archivos a que se refiere el presente artículo.

Lo anterior sin perjuicio de la aplicación de las normas penales pertinentes.

Artículo 77. *Acciones en materia de memoria histórica.* Dentro de las acciones a que se refiere el artículo anterior podrán adelantarse las siguientes:

1. Integrar un archivo con los documentos originales o copias fidedignas de todos los hechos victimizantes a los que hace referencia la presente ley, así como la documentación sobre procesos similares en otros países, que reposen en sitios como museos, bibliotecas o archivos de entidades del Estado.

2. Recopilar los testimonios orales correspondientes a las víctimas y sus familiares de que trata la presente ley, a través de la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación, y de las Organizaciones Sociales de derechos Humanos y remitirlos al archivo de que trata el numeral anterior.

3. Poner a disposición de los interesados los documentos y testimonios de los que trata los numerales 1 y 2 del presente artículo.

4. Fomentar a través de los programas y entidades existentes, la investigación histórica sobre la violencia colombiana y contribuir a la difusión de sus resultados.

5. Promover actividades participativas sobre temas relacionados con la violencia, incluyendo la participación de mujeres, jóvenes y niños.

6. Realizar exhibiciones o muestras, eventos de difusión y de concientización sobre el valor de los Derechos Humanos.

SECCIÓN VI

Garantías de no repetición

Artículo 78. *Garantías de no repetición.* Comprenden entre otras, la desmovilización y el desmantelamiento de los grupos armados al margen de la ley.

El Estado colombiano a través del Plan Nacional para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas adoptará, entre otras, las siguientes Garantías de No Repetición:

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

b) La aplicación de sanciones a los responsables de las violaciones, todo lo cual estará a cargo de los órganos judiciales que intervengan en los procesos de que trata la presente ley.

c) La prevención de violaciones de Derechos Humanos.

d) La creación de una pedagogía ciudadana que promueva los valores constitucionales que fundan la reconciliación, en relación con los hechos acaecidos en la verdad histórica.

e) Fortalecimiento técnico de los criterios de asignación de las labores de desminado humanitario.

f) Diseño e implementación de una estrategia general de comunicaciones en Derechos Humanos.

g) Inclusión de una sección de conocimiento de los derechos de las víctimas de violaciones, en el Modelo Único Pedagógico de las Fuerzas Militares.

h) Diseño de una estrategia única de capacitación a funcionarios de nivel nacional y territorial en materia de respeto de los Derechos Humanos.

i) Fortalecimiento de la participación efectiva de las poblaciones vulneradas, vulnerables y/o en situación de discapacidad, en sus escenarios comunitarios, sociales y políticos, para contribuir al ejercicio y goce efectivo de sus derechos culturales.

j) Difusión de la información sobre los derechos de las víctimas radicadas en el exterior.

k) La reintegración de niños que hayan participado en los grupos armados al margen de la ley.

l) Diseño e implementación de estrategias, proyectos y políticas de reconciliación tanto a nivel social como en el plano individual.

m) El ejercicio de un control efectivo por las autoridades civiles sobre las fuerzas armadas y de seguridad.

Artículo 79. *Reparación colectiva.* El Estado colombiano deberá implementar un programa institucional de reparación colectiva que comprenda acciones directamente orientadas a recuperar la institucionalidad propia del Estado Social de Derecho particularmente en las zonas más afectadas por la violencia; a recuperar y promover los derechos de las víctimas, y a reconocerlas y dignificarlas.

Artículo 80. *Reparación de colectivos.* La reparación de colectivos va dirigida a redes, organizaciones, comunidades o grupos que están unidos por especiales características que comparten una identidad colectiva y que han sido víctimas de graves violaciones de los Derechos Humanos.

CAPÍTULO VIII

Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas

Artículo 81. *Creación del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas.* Créase el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, el cual estará constituido por el conjunto de entidades públicas del nivel gubernamental y estatal en los órdenes nacionales y territoriales encargados de formular y ejecutar los planes, programas, proyectos y acciones específicas, tendientes a la atención y reparación integral de las víctimas, y recogerá las competencias de coordinación señaladas en las Leyes 387 y 418 de 1997, 975 de 2005, y demás normas que regulan la coordinación de políticas encaminadas a satisfacer los derechos a la verdad, justicia y reparación de las víctimas.

Artículo 82. *De la conformación.* El sistema estará conformado por las siguientes entidades:

1. Vicepresidencia de la República.
2. Ministerio del Interior y de Justicia.
3. Ministerio de Hacienda y Crédito Público.
4. Ministerio de la Protección Social.
5. Ministerio de Educación Nacional.
6. Ministerio de Cultura.
7. Ministerio de Defensa Nacional.
8. Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.
9. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.
10. Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.
11. Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.
12. Departamento Nacional de Planeación
13. Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional.
14. Policía Nacional.
15. Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación.
16. Sena.

17. Icetex.
18. Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.
19. Incoder.
20. Programa Presidencial de Atención Integral contra minas antipersonal.
21. Archivo General de la Nación.
22. Procuraduría General de la Nación.
23. Defensoría del Pueblo
24. Registraduría Nacional del Estado Civil.
25. Fiscalía General de la Nación
26. Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses.
27. Instituto Geográfico Agustín Codazzi.
28. Consejo Superior de la Judicatura.
29. Unidad Administrativa Especial de Gestión de Tierras Despojadas.
30. Las demás organizaciones públicas o privadas que participen en las diferentes acciones de atención y reparación en el marco de la presente ley.

Artículo 83. *Objetivos del Sistema de Atención y Reparación Integral a las Víctimas.* Los objetivos del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas serán los siguientes:

1. Diseñar una política integral de atención a las víctimas que permita la articulación de las actuaciones de las entidades del Estado a nivel nacional, regional y local para lograr un abordaje concurrente y complementario.
2. Adoptar las medidas integrales de reparación que contribuyan a garantizar la reparación efectiva y eficaz de las víctimas que hubieren sufrido violación de sus Derechos Humanos o infracciones al Derecho Internacional Humanitario.
3. Establecer y determinar los planes y programas desarrollados por las diferentes entidades que conforman el sistema a fin de garantizar el ejercicio efectivo de los derechos de las víctimas.
4. Integrar los esfuerzos públicos y privados para la adecuada atención integral y garantía de los Derechos Humanos que les asisten a las víctimas.
5. Garantizar un manejo oportuno y eficiente de todos los recursos humanos, técnicos, administrativos y económicos que sean indispensables para la atención y reparación integral de las víctimas.
6. Establecer un sistema de información que permita integrar, desarrollar y consolidar los sistemas de información, seguimiento y evaluación entre las diferentes instituciones del Estado que atiendan a las víctimas enunciadas en esta ley.
7. Apoyar los esfuerzos de las Organizaciones de Sociedad Civil que busquen acompañar y hacer seguimiento al proceso de reparación.
8. Apoyar que las víctimas tengan acceso real y efectivo a los procesos judiciales iniciados en otros Estados como resultado de procesos de extradición de las personas responsables de las violaciones a los Derechos Humanos y de las infracciones al derecho internacional humanitario, con el objeto de asegurar su reparación integral.

Parágrafo. Para el logro de los anteriores objetivos, el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas contará con un Plan Nacional para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, del cual hará parte el Plan Nacional de Reparación, elaborado por la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación.

Artículo 84. *De la dirección del sistema.* La dirección del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas estará a cargo del Vicepresidente de la República. Para el ejercicio de su función de dirección contará con el apoyo de dos instancias: la Dependencia Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas y un Alto Órgano Consultivo que será el Comité de Coordinación Interinstitucional de que trata el artículo 21 del Decreto 3391 de 2006 o las normas que lo modifiquen, sustituyan o deroguen. En el nivel territorial la instancia de articulación son los Comités Territoriales de Atención y Reparación a las víctimas, impulsados por los gobernadores y alcaldes municipales o distritales.

Artículo 85. *De la creación de la Dependencia Especial para la Atención y Reparación a las Víctimas.* Créase la Dependencia Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas con autonomía administrativa y financiera, al interior de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, coordinada por el Vicepresidente de la República.

La Dependencia contará con estructura y planta propia con un número plural, que el Gobierno Nacional disponga, según lo requieran las necesidades del servicio.

Parágrafo. La Dependencia Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas brindará soporte operativo al Vicepresidente de la República para el ejercicio de sus funciones de dirección del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, y coordinará este Sistema.

Artículo 86. *De la estructura orgánica de la Dependencia Especial para la Atención y Reparación a las Víctimas.* La Dependencia tendrá la siguiente estructura orgánica:

1. Dirección.
2. Subdirecciones.
3. Órganos de Asesoría y Coordinación.

Artículo 87. *De las funciones de la Dependencia Especial para la Atención y Reparación a las Víctimas.* Le corresponde a la Dependencia Especial para la Atención y Reparación a las Víctimas ejercer las siguientes funciones:

1. Coordinar y hacer seguimiento a la implementación de la presente ley atendiendo el enfoque diferencial.
2. Coordinar el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas en el nivel nacional y la coordinación nación territorio.
3. Realizar seguimiento y aplicar instrumentos de certificación a las entidades que conforman el

sistema respecto su contribución en el goce efectivo de los derechos a la verdad, justicia y reparación integral a las víctimas.

4. Coordinar con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y Departamento Nacional de Planeación la asignación y regionalización del presupuesto.

5. Asumir la defensa jurídica en lo atinente a la coordinación del Sistema Nacional.

6. Conformará el Comité de Reparaciones Administrativas y hará las veces de secretario técnico, para recibir y tramitar las solicitudes de reparación y ejecutar las medidas de reparación.

7. Generar los mecanismos y estrategias para la efectiva participación de las víctimas con enfoque diferencial.

8. Administrar el Fondo para la Reparación de las Víctimas y liquidar y pagar las indemnizaciones judiciales ordenadas en el marco de la Ley 975 de 2005.

9. Las demás que señale el Gobierno Nacional.

Artículo 88. *Del Comité Consultivo del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas.* El Comité de Coordinación Interinstitucional de que trata el artículo 21 del Decreto 3391 de 2006, o las normas que lo modifiquen, sustituyan o adicionen, servirá de alto órgano consultivo del Vicepresidente de la República, quien lo presidirá, para el desarrollo de sus funciones de dirección del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas. Las funciones de este Comité Interinstitucional serán reglamentadas por el Gobierno Nacional, a través del Ministerio del Interior y de Justicia, de tal forma que se adapten a las atribuciones de consulta conferidas por este artículo.

Parágrafo. En desarrollo del principio constitucional de colaboración armónica entre las Ramas del Poder Público para la consecución de los fines del Estado, el Gobierno Nacional diseñará los mecanismos necesarios para el fortalecimiento del Comité de Coordinación Interinstitucional de que trata el presente artículo.

Artículo 89. *De las funciones del Comité Consultivo del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas.* En adición a las funciones establecidas en el Decreto 3391 de 2006, el Comité de Coordinación Interinstitucional de que trata el artículo anterior, tendrá las siguientes funciones:

1. Diseñar el plan estratégico del Sistema Nacional de Atención y Reparación a las Víctimas, dirigido a restablecer los derechos a la verdad, justicia y reparación integral.
2. Establecer los lineamientos para que las entidades del Sistema Nacional de Atención y Reparación a las víctimas adopten, ajusten y realicen el mejoramiento continuo de su gestión, dirigidos específicamente a la atención de las víctimas a través de los planes de acción.

3. Verificar que las entidades del Sistema Nacional de Atención y Reparación a las Víctimas, garanticen la consecución de los recursos financieros y presupuestales dirigidos a la ejecución de los programas, proyectos y actividades dirigidos a las víctimas, previstos en el plan estratégico, para cada vigencia fiscal.

4. Gestionar los recursos financieros provenientes de fuentes de financiación diferentes al presupuesto general de la Nación, para garantizar la adecuada y oportuna prestación de los servicios.

5. Evaluar y recomendar acciones sobre la pertinencia y efectividad de los programas que ejecutan las entidades del Sistema Nacional de Atención y Reparación a las Víctimas, al igual que su oferta institucional y proponer los ajustes requeridos, utilizando criterios de cobertura, costo-beneficio e impacto en el goce efectivo de los derechos de las víctimas, respetando el principio de no regresividad.

6. Orientar el diseño y velar por la implantación y mantenimiento de un sistema de información integrado para el seguimiento y evaluación de los planes, programas y proyectos de atención y reparación integral a las víctimas.

7. Adoptar un modelo de operación que permita a las entidades del nivel nacional brindar asesoría y acompañar de manera integral y coordinada a las entidades territoriales en su proceso de planificación.

8. Informar al Consejo de Ministros por lo menos dos veces al año, los avances y dificultades en la implementación de la presente ley.

9. Adoptar las medidas conducentes para la adopción de correctivos de acuerdo con los resultados de la medición de los indicadores de goce efectivo de derechos a la verdad, justicia y reparación integral a las víctimas.

Parágrafo 1°. El Comité Consultivo se reunirá por lo menos una vez cada dos meses, y de manera extraordinaria, cuando se considere necesario.

Parágrafo 2°. El Comité Consultivo contará con un Grupo Técnico de Asesoría y Seguimiento.

Artículo 90. *De los comités departamentales, municipales y distritales para la atención y reparación integral a las víctimas.* El Gobierno Nacional, a través de la Dependencia Especial para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas promoverá la creación de los comités departamentales, municipales y distritales para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, encargados de prestar apoyo y brindar colaboración al Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, que estarán conformados por:

1. El Gobernador o el Alcalde, o quien haga sus veces, quien lo presidirá.
2. El Secretario de Gobierno departamental o municipal.
3. El Secretario de Planeación departamental o municipal.

4. El Secretario departamental o municipal de salud.

5. El Secretario departamental o municipal de educación.

6. El Comandante de Brigada o su delegado.

7. El Comandante de la Policía Nacional en la respectiva jurisdicción o su delegado.

8. El Director Regional o Coordinador del Centro Zonal del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.

9. El Director Regional del Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA.

10. Ministerio Público.

11. Dos representantes de las víctimas.

Parágrafo. El Comité, por decisión suya, podrá convocar a representantes o delegados de otras entidades que en el marco de la presente ley contribuyan a garantizar los derechos a la verdad, justicia y reparación integral a las víctimas, y en general a organizaciones cívicas o a personas de relevancia social en el respectivo territorio. La Dependencia Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas o cualquier entidad del orden nacional, puede, para efectos de coordinar la ejecución de las acciones y/o prestar apoyo técnico en cualquiera de las áreas de intervención, asistir a las sesiones de dichos comités.

CAPÍTULO IX

Plan nacional para la atención y reparación integral a las víctimas

Artículo 91. *Diseño y objetivos del plan nacional para la atención y reparación integral a las víctimas.* El Gobierno Nacional diseñará el Plan Nacional para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, el cual será adoptado mediante documento Conpes.

Para la elaboración de dicho plan se contará con el concurso de las entidades que conforman el Sistema Nacional para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas.

El Gobierno Nacional expedirá un documento Conpes el cual contendrá el plan de ejecución de metas, presupuesto y el mecanismo de seguimiento del Plan Nacional de Atención y Reparación a Víctimas.

Parágrafo. El Gobierno Nacional diseñará y pondrá en ejecución el plan a que hace referencia este artículo.

Artículo 92. *De los objetivos.* Los objetivos del Plan Nacional serán los siguientes, entre otros:

1. Adoptar las medidas de asistencia y atención señaladas en la presente ley, en disposiciones vigentes y en pronunciamiento de las altas cortes sobre la materia.
2. Implementar las medidas de reparación integral que sirvan a los programas que debe diseñar el Estado colombiano en procura de garantizar la reparación a las víctimas, teniendo en cuenta los principios del derecho internacional humanitario,

normas constitucionales y demás vigentes sobre la materia; así como los criterios de reparación enunciados por la jurisprudencia y la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación.

3. Adoptar mecanismos que faciliten la asistencia legal a las víctimas para garantizar el derecho a la verdad, la justicia, la restitución de los derechos vulnerados y de sus bienes patrimoniales así como el derecho a la reparación integral.

4. Diseñar y adoptar medidas que garanticen a las víctimas su acceso a planes, programas y proyectos integrales de desarrollo urbano y rural, ofreciéndole los medios necesarios para la reparación del daño sufrido evitando procesos de revictimización.

5. Brindar atención especial a las mujeres y niños, preferencialmente a las viudas, mujeres cabeza de familia y huérfanos.

6. Garantizar atención especial a las comunidades indígenas y negras víctimas, en correspondencia con sus usos y costumbres.

7. Diseñar una estrategia de atención integral a las víctimas para articular la atención que brinden las instituciones estatales a fin de garantizar la eficacia y eficiencia que se brinde a las víctimas, procurando además la plena articulación entre el nivel central y el territorial.

8. Programar las herramientas necesarias para ejecutar y realizar seguimiento y monitoreo al Sistema de Información que permita el manejo e intercambio de la información sobre las víctimas, entre las diferentes instituciones del Estado que las atiendan, con el fin de garantizar una rápida y eficaz información nacional y regional.

Parágrafo. Para el cumplimiento del Plan Nacional se requiere de la implementación del diseño institucional a nivel nacional y territorial, y que los programas satisfagan las necesidades de atención y el derecho a la reparación de las víctimas.

CAPÍTULO X

Fondo de Reparación para las Víctimas de la Violencia

Artículo 93. *Fondo de Reparación.* El artículo 54 de la Ley 975 de 2005 será adicionado con el siguiente inciso:

Adicionalmente este Fondo estará conformado por las siguientes fuentes:

a) El producto de las multas impuestas a los individuos o a los grupos armados al margen de la ley en el marco de procesos judiciales y administrativos;

b) Las contribuciones voluntarias efectuadas por gobiernos, organizaciones internacionales, particulares, sociedades y otras entidades;

c) Los recursos provenientes de los procesos de extinción de dominio que se surtan en virtud de la Ley 793 de 2002, en las cuantías o porcentajes que determine el Gobierno Nacional.

Parágrafo. Los bienes inmuebles que han ingresado al fondo de reparación para las víctimas de la

violencia, serán trasladados a la Unidad Especial de Gestión de Tierras Despojadas. A partir de la expedición de la presente ley, los bienes inmuebles entregados en el marco del proceso de la Ley 975 de 2005 serán transferidos directamente a la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Tierras Despojadas.

CAPÍTULO XI

Régimen disciplinario de los funcionarios públicos frente a las víctimas

Artículo 94. *Deberes de los funcionarios públicos.* Son deberes de los funcionarios públicos frente a las víctimas:

1. Respetar y asegurar que se respeten y aplicar las normas internacionales de Derechos Humanos y el derecho internacional humanitario.

2. Investigar las violaciones de forma eficaz, rápida, completa e imparcial.

3. Tratar a víctimas con humanidad y respeto de su dignidad y sus Derechos Humanos.

4. Adoptar o solicitar a la autoridad competente en forma inmediata las medidas apropiadas para garantizar la seguridad, su bienestar físico y psicológico y su intimidad, así como los de sus familias, de acuerdo con los programas de protección existentes.

5. Tratar a las víctimas con consideración y atención especiales para que los procedimientos jurídicos y administrativos destinados a hacer justicia y conceder una reparación no den lugar a un nuevo trauma.

6. Velar por el acceso igual y efectivo a la justicia; la reparación adecuada y efectiva del derecho menoscabado y el acceso a información pertinente sobre las violaciones y los mecanismos de reparación, con independencia de quien resulte ser en definitiva el responsable de la violación.

7. Adoptar o solicitar a la autoridad competente, de forma inmediata, las medidas eficaces para conseguir que no continúen las violaciones.

8. Verificar los hechos y su revelación pública y completa, en la medida en que no provoque más daños o amenace la seguridad y los intereses de la víctima, de sus familiares, de los testigos o de personas que han intervenido para ayudar a la víctima o impedir que se produzcan nuevas violaciones.

9. Adelantar todas las acciones tendientes a la búsqueda de las personas desaparecidas, de las identidades de los secuestrados y de los cadáveres de las personas asesinadas, así como prestar la ayuda para recuperarlos, identificarlos y volver a inhumarlos según el deseo explícito o presunto de la víctima o las prácticas culturales de su familia y comunidad.

Artículo 95. *Faltas disciplinarias.* Incurrirá en falta disciplinaria gravísima el funcionario público que:

1. Estando obligado a ello se niegue a dar una declaración oficial que restablezca la dignidad, la reputación y los derechos de la víctima y de las personas estrechamente vinculadas a ella.

2. Estando obligado a ello se niegue a dar una disculpa pública que incluya el reconocimiento de los hechos y la aceptación de responsabilidades.

3. Impida u obstaculice el acceso de las víctimas y sus representantes a la información, no sujeta a reserva legal, sobre las causas de su victimización y sobre las causas y condiciones de las violaciones manifiestas de las normas internacionales de Derechos Humanos y de las violaciones graves del derecho internacional humanitario, así como a conocer la verdad acerca de esas violaciones.

4. Proporcione información falsa a las víctimas o sobre los hechos que produjeron la victimización.

5. Discrimine por razón de la victimización.

Artículo 96. *Responsabilidad de funcionarios.* Sin perjuicio de la responsabilidad penal o disciplinaria a que hubiere lugar, los funcionarios públicos que en el ejercicio del proceso penal o cualquier otro tipo de actuación jurisdiccional o administrativa afecten derechos de las víctimas, responderán ante los Tribunales y Jueces competentes por dichas infracciones.

CAPÍTULO XII

Atención y reparación a las víctimas del desplazamiento forzado

Artículo 97. *Sobre la política de prevención y atención integral para la población en situación de desplazamiento forzado.* Adicionalmente a las medidas adoptadas en la presente ley, la atención y la reparación a las víctimas del desplazamiento forzado se regirá por lo establecido en este capítulo, que se complementa con la política pública de prevención, protección y atención integral a la población desplazada establecida en la Ley 387 de 1997, el plan nacional de prevención, protección y atención integral a las víctimas del desplazamiento forzado, y demás normas que lo reglamenten.

Las disposiciones existentes orientadas a lograr el goce efectivo de los derechos de la población en situación de desplazamiento, que no contraríen la presente ley, continuarán vigentes.

La oferta estatal dirigida a la población desplazada, siempre que sea prioritaria y prevalente, tiene carácter reparador, exceptuando la atención humanitaria inmediata, de emergencia y de transición.

REGISTRO, SEGUIMIENTO Y ADMINISTRACIÓN DE LA INFORMACIÓN DE LA POBLACIÓN VÍCTIMA DEL DESPLAZAMIENTO

Sobre la declaración de la situación de desplazamiento

Artículo 98. *La declaración sobre los hechos que configuran la situación del desplazamiento.* La persona víctima de desplazamiento forzado deberá rendir declaración ante cualquiera de las instituciones que integran el Ministerio Público, dentro de los dos años siguientes a la ocurrencia del hecho que dio origen al desplazamiento, siempre y cuando estos hechos hubiesen ocurrido a partir de 1984.

Parágrafo 1°. Se establece un plazo de dos 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.

Parágrafo 2°. En las declaraciones presentadas dos años después de la ocurrencia del hecho que dio lugar al desplazamiento forzado, el funcionario del Ministerio Público deberá indagar sobre las razones por las cuales no se llevó a cabo con anterioridad dicha declaración, con el fin de determinar si existen barreras que dificulten o impidan la accesibilidad de las víctimas a la protección del Estado. En cualquier caso, se deberá investigar minuciosamente sobre las circunstancias de tiempo, modo y lugar que generaron su desplazamiento para contar con información precisa que permita decidir sobre la inclusión o no del declarante al registro.

Parágrafo 3°. En evento de fuerza mayor que haya impedido a la víctima del desplazamiento forzado rendir la declaración en el término establecido en el artículo anterior, se empezará a contar el mismo desde el momento en que cesen las circunstancias motivo de tal impedimento. La víctima de desplazamiento forzado deberá informar al funcionario de Ministerio Público, quien indagará por dichas circunstancias y enviará la diligencia a Acción Social para que realice las acciones pertinentes.

Sobre el Registro Único de Población Desplazada

Artículo 99. *Del Registro Único de Población Desplazada, RUPD.* El Registro Único de Población Desplazada, RUPD, es una herramienta técnica que permite identificar a la población en situación de desplazamiento y realizar su caracterización con el fin de mantener información actualizada de la misma y realizar el seguimiento de los servicios que el Estado le presta.

Acción Social es la entidad responsable del manejo del Registro Único de Población Desplazada, RUPD. Esta herramienta se mantendrá hasta tanto se realice la interoperabilidad con el Registro Único de Víctimas.

Parágrafo. Realizado el registro se enviará copia de la información relativa a los hechos delictivos a la Fiscalía General de la Nación para que adelante las investigaciones dirigidas a investigar, juzgar y sancionar a los responsables de los hechos.

Atención humanitaria

Artículo 100. *Etapas de la atención humanitaria.* Se establecen tres fases o etapas para la Atención Humanitaria de las víctimas de desplazamiento forzado:

1. Atención Inmediata.
2. Atención Humanitaria de Emergencia, y
3. Atención Humanitaria de Transición, las cuales varían según su temporalidad y el contenido de

dicha ayuda, de conformidad a la evaluación cualitativa de la condición de vulnerabilidad de cada víctima de desplazamiento que se realice por la entidad competente para ello.

Artículo 101. *Atención inmediata.* Es la ayuda humanitaria entregada a aquellas personas que manifiestan haber sido desplazadas y que se encuentran en situación de vulnerabilidad acentuada y requieren de albergue temporal y asistencia alimentaria.

Esta Ayuda será proporcionada por la entidad territorial de nivel municipal y departamental receptora de la población en situación de desplazamiento. Se atenderá de manera inmediata desde el momento en que se presenta la declaración, hasta el momento en el cual se realiza la inscripción en el Registro Único de Población Desplazada.

Parágrafo. Podrán acceder a esta ayuda humanitaria las personas que presenten declaración y cuyo hecho que dio origen al desplazamiento haya ocurrido dentro de los tres meses previos a la solicitud.

Cuando se presenten casos de fuerza mayor que le impida a la víctima del desplazamiento forzado presentar su declaración en el término que este parágrafo establece, se empezará a contar el mismo desde el momento en que cesen las circunstancias motivo de tal impedimento, frente a lo cual el funcionario de Ministerio Público indagará por dichas circunstancias e informará a la Entidad competente para que realicen las acciones pertinentes.

Artículo 102. *Atención humanitaria de emergencia.* Es la atención humanitaria a cargo de Acción Social a la que tienen derecho las personas u hogares en situación de desplazamiento una vez se haya expedido el acto administrativo que las incluye en el Registro Único de Población Desplazada (RUPD), y se entregará de acuerdo con el grado de necesidad y urgencia respecto de su subsistencia mínima.

Artículo 103. *Atención humanitaria de transición.* Es la atención humanitaria que se entrega a la población en Situación de Desplazamiento incluida en el Registro Único de Población Desplazada que aún no cuenta con los elementos necesarios para su subsistencia mínima, pero cuya situación, a la luz de la valoración hecha por Acción Social, no presenta las características de gravedad y urgencia que los haría destinatarios de la Atención Humanitaria de Emergencia. Los programas de empleo del Gobierno Nacional se consideran como ayuda humanitaria de transición.

Parágrafo. La población desplazada accederá a esta atención, una vez demuestre que realizó las solicitudes ante las distintas entidades del SNAIPD para acceder a la oferta de la atención integral.

Retornos y reubicaciones

Artículo 104. *Retornos y reubicaciones.* Si la persona víctima de desplazamiento decide voluntariamente retornar o reubicarse, y el análisis de las condiciones de seguridad es favorable, se sus-

cribirá un acuerdo de compromiso de permanecer en el sitio elegido por un mínimo cinco (5) años, tiempo en el cual el Estado realizará acompañamiento integral que garantice el goce efectivo de sus derechos.

Parágrafo. Cuando se presenten casos de fuerza mayor que le impidan continuar permaneciendo en el lugar elegido, deberá informar a Acción Social, allegando las denuncias ante la autoridad pertinente a las que haya lugar, para que se adelanten las acciones pertinentes.

Cesación de la condición de vulnerabilidad y debilidad manifiesta

Artículo 105. *Cesación de la condición de vulnerabilidad y debilidad manifiesta.* Cesa 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, avanza en el goce efectivo de sus derechos. Para ello accederá a los componentes de atención integral al que hace referencia la política pública de prevención, protección y atención integral para las víctimas del desplazamiento forzado, para gozar efectivamente de sus derechos.

Parágrafo 1°. El Gobierno Nacional establecerá los criterios para determinar cuándo una persona cesa su situación de vulnerabilidad y debilidad manifiesta a causa del hecho mismo del desplazamiento.

Parágrafo 2°. Una vez cese la condición de vulnerabilidad y debilidad manifiesta ocasionada por el hecho mismo del desplazamiento, se modificará el Registro Único de Población Desplazada para dejar constancia de la cesación a la que se ha hecho referencia en este artículo. En todo caso, la persona cesada mantendrá su condición de víctima, y por ende, conservará los derechos adicionales que se desprenden de tal situación.

Artículo 106. *Evaluación de la cesación de la condición de vulnerabilidad y debilidad manifiesta.* La Agencia Presidencial para la Acción Social y Cooperación Internacional, 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, a través de los mecanismos existentes para hacer seguimiento a los hogares, para declarar cesada dicha condición, siempre y cuando el resultado de la evaluación permita establecer que la persona desplazada, por sus propios medios o porque ha accedido a las medidas de protección y asistencia brindadas por el Estado en el componente de atención integral, avanza en el goce efectivo de sus derechos.

Las entidades del orden nacional, regional o local deberán enfocar su oferta institucional para lograr la satisfacción de las necesidades asociadas al desplazamiento, de conformidad con los resultados de la evaluación de cesación.

CAPÍTULO XIII

Protección integral a los niños, niñas y adolescentes víctimas

Artículo 107. *Derechos de los niños, niñas y adolescentes víctimas.* Los niños, niñas y adolescentes víctimas de violaciones a los Derechos Humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario gozarán de todos los derechos civiles, políticos, sociales, económicos y culturales, con el carácter de preferente y adicionalmente tendrán derecho, entre otros:

1. A la verdad, la justicia y la reparación integral.

2. A la reintegración social y económica, tratándose de los niños, niñas y adolescentes desvinculados.

3. A la protección contra toda forma de violencia, perjuicio o abuso físico o mental, malos tratos o explotación, incluidos el reclutamiento ilícito, el desplazamiento forzado, las minas antipersonal y las municiones sin explotar y la violencia sexual.

Artículo 108. *Reparación integral.* Los niños, niñas y adolescentes víctimas de violaciones a los Derechos Humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario tienen derecho a la reparación integral. Este derecho incluye las medidas de indemnización, rehabilitación, satisfacción, restitución y garantías de no repetición.

Parágrafo 1°. La reparación integral prevista en este artículo será asumida por el Estado en su conjunto a través de las entidades competentes, en particular las que integran el Sistema Nacional de Bienestar Familiar.

Parágrafo 2°. El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar como coordinador del Sistema Nacional de Bienestar Familiar, con apoyo del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, deberá diseñar con fundamento en la presente ley los lineamientos específicos para procurar un proceso de reparación integral para los niños, niñas y adolescentes víctimas, el cual deberá estar contenido en el documento Conpes de que trata la presente ley.

Artículo 109. *Restablecimiento de los derechos.* Los derechos de niños, niñas y adolescentes que han sido vulnerados, deberán ser restablecidos mediante los procesos y mecanismos que la Constitución y las leyes, y en particular, el Código de Infancia y Adolescencia, disponen para tal fin.

Artículo 110. *Derecho a la indemnización.* Los niños, niñas y adolescentes víctimas tienen el derecho a la obtención de una indemnización. Los padres, o en su defecto, el defensor de familia, podrán reclamar como representantes legales del niño, niña o adolescente, la indemnización a la que estos tengan derecho.

Artículo 111. *Constitución de fondos fiduciarios para niños, niñas y adolescentes.* La entidad judicial o administrativa que reconozca la indemnización a favor de un niño, niña o adolescente, ordenará, en todos los casos, la constitución de

encargo fiduciario a favor de los mismos, asegurándose que se trate del que ofrezca los mayores rendimientos financieros en el mercado. La suma de dinero les será entregada una vez alcancen la mayoría de edad, o con posterioridad a los 15 años si se demuestra su capacidad de administrar los recursos.

Artículo 112. *Acceso a la justicia.* Es obligación del Estado investigar, perseguir, capturar, enjuiciar y sancionar a los autores y partícipes de las violaciones a los Derechos Humanos o de las infracciones al derecho internacional humanitario de las que sean víctimas los niños, niñas y adolescentes.

Para el efecto, la Fiscalía General de la Nación, la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar diseñarán conjuntamente los mecanismos para garantizar su participación, con miras a la efectiva realización de los derechos a la verdad, la justicia y la reparación.

Artículo 113. *Reconciliación.* Los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a que el Estado, en su conjunto, garantice un proceso de construcción de convivencia y de restauración de las relaciones de confianza entre los diferentes segmentos de la sociedad.

Para el efecto el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, tomando en consideración las recomendaciones de la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación, impartirá las directrices de una política de Reconciliación para que sean adoptadas por el Sistema Nacional de Bienestar Familiar.

Artículo 114. *Niños, niñas y adolescentes huérfanos.* Todos los niños, niñas y adolescentes huérfanos por violaciones a los Derechos Humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario tendrán derecho a la reparación integral. Cualquier autoridad del orden departamental, regional o local, y cualquier servidor público que tenga conocimiento de que un niño, niña o adolescente ha quedado huérfano de padre y madre o de uno solo de ellos, con ocasión de hechos perpetrados por miembros de un grupo armado organizado al margen de la ley, deberá comunicar tal situación de manera inmediata al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, para que a través del Defensor de Familia se inicien los trámites judiciales y administrativos orientados a la reparación integral del daño.

Artículo 115. *Niños, niñas y adolescentes víctimas de minas antipersonales y municiones sin explotar.* Todos los niños, niñas y adolescentes víctimas de minas antipersonal y municiones sin explotar tendrán derecho a la reparación integral. Los niños, niñas y adolescentes víctimas de minas antipersonal y municiones sin explotar tendrán derecho a recibir de manera gratuita y permanente por parte del Estado tratamiento médico, prótesis, órtesis y asistencia psicológica, que garanticen su plena rehabilitación.

Artículo 116. *Niños, niñas y adolescentes víctimas del reclutamiento forzado y utilización para la violación de los Derechos Humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario.* Todos los niños, niñas y adolescentes víctimas del reclutamiento y utilización tendrán derecho a la reparación integral en los términos de la presente ley. Los niños, niñas y adolescentes víctimas del delito de reclutamiento ilícito podrán reclamar la reparación del daño, si los hechos sucedieron con posterioridad al 1° de enero de 1999.

Los niños, niñas y adolescentes que de cualquier forma han abandonado los grupos armados organizados al margen de la ley, tienen derecho a ser reintegrados social y económicamente en sus ámbitos familiar, comunitario y social.

Artículo 117. *Norma más favorable.* Las normas del presente Título se aplicarán sin perjuicio de lo dispuesto en otras disposiciones de esta ley. En caso de duda se aplicará la disposición que sea más favorable para el niño, niña o adolescente, en consonancia con el interés superior del niño.

CAPÍTULO XIV

Participación de las víctimas

Artículo 118. *Garantía de participación.* Se garantizará la participación oportuna y efectiva de las víctimas de las que trata la presente ley, en los espacios de diseño, implementación y evaluación de la política a nivel nacional y territorial, a través de la conformación de comités consultivos de víctimas con reconocimiento en trabajo por la protección de los derechos que les asisten a las víctimas.

Parágrafo. Los Comités Consultivos se conformarán desde lo municipal a lo nacional, se contará con un comité consultivo por municipio, por departamento y uno nacional. Los Comités Consultivos elegirán la Mesa Municipal, la Departamental y la Nacional, respectivamente.

Artículo 119. *Herramientas de participación.* Para garantizar la participación efectiva los alcaldes, gobernadores y el Comité Interinstitucional de que trata el artículo 88 de la presente ley, contarán con un protocolo de participación efectiva a fin de que se brinden las condiciones necesarias para el derecho a la participación.

Artículo 120. *Enfoque diferencial.* Los Comités Consultivos y sus Mesas de Participación deben garantizar la participación de las mujeres, niños, niñas y adolescentes, adultos mayores, indígenas y afrocolombianos víctimas a fin de que sus agendas reflejen el enfoque diferencial.

Parágrafo. Se garantizará la participación de espacios con las organizaciones defensoras de los derechos de las víctimas, a fin de mantener un diálogo técnico para promover y defender los derechos de las mismas.

CAPÍTULO XV

Disposiciones finales

Artículo 121. *Financiación de medidas de atención y reparación integral a las víctimas de viola-*

ciones a los Derechos Humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario. Las medidas que impliquen un aumento de las funciones de las instituciones del Estado deben ser asumidas con el espacio presupuestal establecido para cada una en el Marco Fiscal de Mediano Plazo. De igual forma los programas o proyectos estructurados en desarrollo de esta ley deben priorizarse por las entidades dentro de su oferta institucional y su espacio fiscal.

Artículo 122. *Extraditados.* Es deber del Estado garantizar que los elementos, instrumentos, objetos de valor o documentos concernientes al delito de los que habla el artículo 17 del Tratado de Extradición entre la República de Colombia y los Estados Unidos de América, entregados bajo condición durante el proceso de extradición de las personas responsables de las violaciones a los Derechos Humanos y de las infracciones al Derecho Internacional Humanitario, sean devueltos con el fin de asegurar el debido proceso judicial y la reparación integral de las víctimas.

Los objetos y bienes de valor devueltos formarán parte del Fondo para la Reparación de las Víctimas del cual hace referencia el artículo 54 de la Ley 975 de 2005.

Artículo 123. *Medidas de satisfacción y reparación simbólica por parte de algunos actores.* Los miembros de las organizaciones armadas al margen de la ley, que en desarrollo de procesos de paz adelantados con el Gobierno Nacional, se hayan beneficiado con las medidas de indulto, amnistía, auto inhibitorio, preclusión de la investigación o cesación de procedimiento, en los términos previstos en las Leyes 77 de 1989, 104 de 1993 y 418 de 1997 y los Decretos 206 de 1990, 213 de 1991 y 1943 de 1991 y la Organización Revolucionaria del Pueblo (ORP), estarán obligados a enaltecer la memoria de sus víctimas a través de la ejecución de las medidas de satisfacción y de reparación simbólica previstas en esta ley.

Para tal efecto, el Gobierno Nacional a través del Ministerio del Interior y de Justicia tendrá un término máximo de cuatro (4) meses para realizar un informe de los miembros de dichas organizaciones que obtuvieron beneficios penales por parte del Estado y de los hechos delictivos frente a los cuales todavía existen registros ante las autoridades judiciales y administrativas.

Esta información será remitida al coordinador del sistema nacional de atención y reparación de las víctimas, quien en el término de doce (12) meses, deberá imponer las medidas que resulten necesarias para que las personas relacionadas en el informe presentado por el Gobierno Nacional, procedan individual o colectivamente, a ejecutar las medidas de satisfacción o compensación moral necesarias y de reparación simbólica previstas en esta ley.

La valoración acerca de la pertinencia, suficiencia y proporcionalidad de las medidas a imponer se somete a la decisión del coordinador del sistema nacional de atención y reparación de las víctimas, previo concepto favorable de la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación.

Quienes hayan pertenecido a las organizaciones armadas al margen de la ley, podrán acudir directamente al Ministerio del Interior y de Justicia, en el término máximo de tres (3) meses, para poner de presente su intención de enaltecer a las víctimas, en desarrollo del procedimiento consagrado en esta disposición.

Como resultado del trámite aquí previsto, el coordinador del sistema nacional de atención y reparación de las víctimas procederá, con la colaboración de los organismos competentes, a la elaboración y divulgación de un documental, con cargo al Fondo para el Desarrollo de la Televisión Pública, en el que se reavive la memoria de las víctimas y se haga público el perdón de los victimarios por los hechos cometidos. Todas las entidades del Estado estarán obligadas a otorgar los medios dispuestos a su alcance para garantizar la realización de este documental, el cual deberá ser transmitido por el canal institucional y por los canales regionales y privados, en los términos en que se establezca por la Comisión Nacional de Televisión.

Artículo 124. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación y tendrá una vigencia de quince (15) años, y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.


GERMÁN VARGAS LLERAS
Ministro del Interior y de Justicia


ARMANDO BENEDETTI V.
Presidente del Senado de la República


EDUARDO ENTRÍQUEZ MAYA
Senador de la República


JOSÉ DARIO SALAZAR C.
Senador de la República


JUAN FERNANDO CRISTO B.
Senador de la República


JUAN FRANCISCO LOZANO R.
Senador de la República


FUAD CHAR A.
Senador de la República


GUILLERMO RIVERA F.
Representante a la Cámara


GERMÁN VARÓN C.
Representante a la Cámara

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Honorables Congresistas:

I. OBJETO DEL PROYECTO

Con el presente proyecto se pretende instituir una política de Estado de asistencia, atención, protección y reparación a las víctimas de violaciones manifiestas a las normas internacionales de Derechos Humanos o infracciones al Derecho Internacional Humanitario. El articulado que aquí se propone es el resultado de un amplio consenso entre el Gobierno Nacional, diversos sectores políticos y la sociedad civil, en aras de lograr un amparo integral de las víctimas que abarque mecanismos de asistencia, atención, prevención, protección, reparación integral con enfoque diferencial, acceso a la justicia y conocimiento de la verdad, ofreciendo herramientas para que aquellas reivindiquen su dignidad y desarrollen su modelo de vida. Solo con la materialización de este objetivo es posible lograr la finalidad última de la justicia transicional en Colombia, como recuperación de los traumas de la violencia sistemática y generalizada: la reconciliación nacional.

Sin menguar esfuerzos frente a los mecanismos para la reintegración a la vida civil de los victimarios comprometidos con el proceso de paz en el marco de la justicia transicional, el Estado asume aún con mayor relevancia los esfuerzos tendientes a la recomposición del tejido social adoptando medidas efectivas en favor de las víctimas de violaciones manifiestas a las normas internacionales de Derechos Humanos o infracciones al Derecho Internacional Humanitario, particularmente, dignificando su calidad de tales con la implementación de mecanismos efectivos de realización y protección de sus derechos.

Los beneficiarios de las disposiciones normativas contenidas en este proyecto de ley son las personas que hayan sufrido menoscabo en sus derechos como consecuencia de violaciones manifiestas a las normas internacionales de Derechos Humanos o infracciones al Derecho Internacional Humanitario, en el marco de los estándares internacionales de Justicia Transicional. Con ello se pretenden resolver problemáticas sociales derivadas de un periodo prolongado de violencia sistemática y generalizada causada por diferentes actores, tales como los grupos armados organizados al margen de la ley, así como los grupos criminales organizados con una fuerte estructura de poder y presencia en diferentes partes del territorio nacional¹.

¹ Policía Nacional. Dirección de Carabineros y Seguridad Rural. Grupo Seguimiento Armados Ilegales. Informe GSAI-ABC116, presentado el 14 de julio de 2010 por solicitud del Ministerio del Interior y de Justicia, titulado "PERSPECTIVA Y SITUACIÓN ACTUAL DE LAS BANDAS CRIMINALES NARCOTRAFICANTES": "Inicialmente estos grupos armados ilegales se conocieron como Bandas Emergentes de las extintas AUC (sic) Posteriormente se les dieron (sic) el nombre de Bandas Criminales al Servicio del Narcotráfico y actualmente se les conocen (sic) como Bandas Criminales Narco-

Dentro de los estándares transicionales, en efecto, no se pretende otorgar la calidad de víctima a los sujetos que sufran menoscabo en sus derechos como consecuencia de actos de delincuencia común, pues estos seguirán siendo amparados por la normatividad y la institucionalidad establecida para el efecto con carácter de permanencia.

No debe entenderse, por tanto, que toda violación de Derechos Humanos que coincida con la Comisión de Delitos Tipificados en la Legislación Penal dará lugar a la aplicación de las disposiciones de que trata este Proyecto de ley: la idea de un marco de transición como el que aquí se contempla es, precisamente, crear mecanismos excepcionales para reparar y atender a las víctimas con motivo de violaciones masivas y sistemáticas de Derechos Humanos y no reemplazar de forma permanente las herramientas ordinarias y regulares con las que cuenta el Estado para amparar a los que sean sujetos de delitos aislados e inconexos.

II. PRESENTACIÓN GENERAL DEL PROYECTO

Desde la vigencia de la Constitución Política de 1991, quizá sea el proceso de Justicia Transicional uno de los escenarios en los que más se ha invocado y aplicado el principio Constitucional de la colaboración armónica entre las ramas del poder público para la consecución de los fines del Estado. De los componentes esenciales que se han construido para y que giran en torno a este proceso, casi todos apelan a ese principio constitucional y no hay uno solo de tales componentes que no haya pasado por el tamiz interinstitucional; de lo contrario, no sería posible dinamizar el enorme engranaje que el proceso de transición hacia la paz reclama y amerita. Tal es el escenario en el que el Estado, de manera consensuada, a través de este proyecto de ley, pretende rendir tributo a las víctimas de violaciones manifiestas a las normas internacionales de Derechos Humanos o infracciones al Derecho Internacional Humanitario.

El reconocimiento de las víctimas, a través de la búsqueda imperativa de la materialización de sus derechos, es al tiempo una finalidad intermedia y sus resultados serán el rasero -y de hecho lo son, hoy día- a través del cual se mida el éxito de este proceso, cuya finalidad última es la reconciliación nacional y el restablecimiento de la democracia. El tránsito institucional por las rutas que a esa solución confluyen ha sido detenido innumeradas ocasiones por impedimentos, en la mayoría de los casos, generados por la yuxtaposición de procesos insti-

tucionales desarticulados o sin la suficiente robustez para garantizar la marcha hacia la consecución del objetivo que se persigue, cual es el fortalecimiento y la debida coordinación de los entes del Estado para satisfacer los derechos de las víctimas.

Ante la vasta magnitud y complejidad del problema que el Estado aborda, al tiempo que avanzan las dificultades inherentes al proceso, se configura también la construcción institucional de soluciones que se pretenden efectivas. Así, para citar algunos ejemplos, frente a la comprensible lentitud para satisfacer el derecho a la reparación de las víctimas en los procesos judiciales, se instituyó, vía decreto, la reparación individual por vía administrativa. Debido a la escasa participación y la falta de información con la que contaban las víctimas acerca de sus derechos y los procedimientos para hacerlos efectivos, nació, creció y gradualmente se consolida el Modelo Interinstitucional de Atención a Víctimas. Para solventar la situación de riesgo y amenaza de que estas pueden ser objeto, se creó el Programa de Protección cuyos sujetos son justamente las víctimas que participan en los procedimientos de Justicia y Paz.

No obstante la pretensión de efectividad integral de tales esfuerzos, estos requieren ser compilados y complementados mediante un cuerpo normativo vinculante que fije una política de Estado clara, con legitimidad y con la publicidad suficiente, características propias de una Ley de la República. La prolija normatividad y la multiplicidad de procedimientos administrativos en torno a la atención, protección y reparación a víctimas, que parte de los conceptos de las leyes 418 de 1997 y 975 de 2005, requiere reunirse en un articulado que busque crear las sinergias necesarias para el correcto encauce institucional hacia la satisfacción de las pretensiones de las víctimas. Por tanto, se justifica con creces la creación de un elemento integrador con fuerza vinculante para superar tal situación.

Respecto a su contenido, el proyecto de ley está integrado por quince capítulos que contienen normas sobre los principios rectores y las disposiciones generales; los derechos de las víctimas dentro del proceso judicial; las medidas de asistencia y de ayuda humanitaria a las víctimas; la conformación de la Red Nacional de Información para la atención y reparación a víctimas; el derecho de reparación de las víctimas y el desarrollo de todos sus componentes; la conformación y objetivos del Sistema Nacional de Atención y Reparación a las Víctimas; el diseño y objetivos del Plan Nacional para la Atención y Reparación a las Víctimas de la Violencia; la adición a la norma referente al Fondo de Reparación para las Víctimas de la Violencia; el régimen disciplinario de los funcionarios públicos frente a las víctimas, la atención y reparación a las víctimas del desplazamiento forzado; la protección integral a niños, niñas y adolescentes víctimas; la participación de las víctimas en los diseños institucionales, y las disposiciones finales.

traficantes, toda vez que su medio de financiación y sus acciones criminales giran en torno al ciclo del narcotráfico a futuro y teniendo en cuenta la constante mutación que presentan estos grupos al margen de la ley, se visualiza que a estas estructuras criminales se les llaman Bandas Criminales Narcotraficantes Terroristas, debido a las acciones que están presentando como lo son: -Confrontaciones con la Fuerza pública, -Utilización de artefactos explosivos como medio de intimidación y realizar daño a sus contrarios y -Alianzas con grupos guerrilleros en torno al negocio del narcotráfico”.

III. SITUACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS EN COLOMBIA

La Ley de Víctimas y la política consignada en la Ley de Restitución², cuyo proyecto está también en la actualidad puesto a consideración del Honorable Congreso, sin duda alguna demuestran el inicio de una nueva etapa para el país en la concepción y orientación de los Derechos Humanos, enmarcada en el ámbito de la ya existente institucionalidad transicional, cada vez más fortalecida, para el restablecimiento de la paz y la democracia.

Ante la situación particular del proceso de desmovilización de grupos armados organizados al margen de la ley en Colombia, que, como por todos es sabido, no implica una transición propiamente dicha de la guerra a la paz en un periodo de posconflicto, es innegable que los actores armados siguen hoy día, aunque en menor proporción respecto de años anteriores, afectando a la población civil en toda la extensión del territorio nacional.

El informe de la Oficina del Alto Comisionado de la ONU para los Derechos Humanos, publicado el 13 de septiembre de este año, urge a los grupos armados ilegales a respetar plenamente el DIH. Dicho informe expresa textualmente:

“La Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos registra un inquietante incremento de las hostilidades durante la primera mitad del mes de septiembre, lo que ha causado por lo menos la muerte a 56 personas y heridas a 52, entre policías, militares y guerrilleros. En este contexto, el irrespeto del Derecho Internacional Humanitario por parte de los grupos guerrilleros preocupa a la Oficina profundamente.

“La violenta pérdida de vidas en estas dos semanas de septiembre recuerda la crueldad de un conflicto que desangra al país de forma inútil. Detrás de cada persona muerta o herida, hay una tragedia humana y familiar que genera un profundo rechazo entre quienes buscan el máximo respeto por el derecho a la vida.

“(…)

“Estas acciones constituyen infracciones a los principios de proporcionalidad y de protección de heridos y personas fuera de combate, así como de la prohibición de usar determinados métodos y materiales de combate, que, entre otras cosas, causen daños superfluos o sufrimientos innecesarios. Estas infracciones podrían constituir crímenes de guerra”³. (Negrilla ausente del original).

Ya en meses anteriores, en el último informe sobre Colombia publicado por la Oficina del Alto

Comisionado de la ONU para los Derechos Humanos, en el marco del acuerdo entre esa Organización y el Gobierno Nacional, correspondiente a la situación de los Derechos Humanos durante el año 2009, se destacó la persistencia de situaciones coyunturales o estructurales que por diversas razones afectan seria y gravemente el goce y ejercicio de los derechos fundamentales consagrados en la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Dicho informe, publicado en marzo de 2010, *“muestra cómo el conflicto armado interno continúa planteando muchos retos para el país, incluyendo el total desprecio por el Derecho Internacional Humanitario por los grupos guerrilleros. Esta situación se ve exacerbada por la violencia contra la población ejercida por los grupos armados ilegales surgidos del proceso de desmovilización de las organizaciones paramilitares, los nexos de los actores armados con el narcotráfico y el impacto especialmente grave del conflicto armado interno en las comunidades indígenas y afrocolombianas”⁴.*

En el acápite relacionado con los derechos de las víctimas y la justicia de transición, las sugerencias del alto organismo internacional giran en torno a la coexistencia de mecanismos judiciales y no judiciales para contribuir a satisfacer los derechos de las víctimas de una manera oportuna y plena.

Frente a la imperiosa necesidad de la expedición de una ley que busque resolver las problemáticas actuales, el alto organismo internacional también expresó:

“El archivo definitivo en junio de 2009 del Proyecto de ley sobre víctimas fue una oportunidad clave perdida. Una ley de esta naturaleza, coherente con estándares internacionales, continúa siendo conveniente como un complemento apropiado al marco de justicia transicional en Colombia”⁵. (Negrilla no original).

La evaluación de la situación de Derechos Humanos realizada por ese organismo de la ONU es el origen de la recomendación para el Estado colombiano que a continuación, para lo que se pretende resaltar en este documento, se transcribe:

“Invita al Gobierno a conformar un grupo de trabajo interinstitucional que considere, de manera consensuada, transparente y participativa, reformas estructurales y procedimentales de la Ley número 975 (2005), así como instrumentos de justicia transicional no judiciales”⁶.

Otro organismo internacional que evalúa periódicamente la situación de los Derechos Humanos en Colombia en el marco de acuerdos internacio-

² Proyecto de Ley número 085 de 2010 Cámara, *“por la cual se establecen normas transicionales para la restitución de tierras”*.

³ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Comunicado de prensa: *“La Oficina de la ONU para los Derechos Humanos urge a los grupos armados ilegales a respetar plenamente el DIH”*. Publicado el 13 de septiembre de 2010. Enlace web: <http://www.hchr.org.co/publico/comunicados/2010/comunicados2010.php3?cod=31&cat=81>

⁴ Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia, 2009. Publicado el 4 de marzo de 2010. Enlace web: http://www.hchr.org.co/documentoseinformes/informes/altocomisionado/Informe2009_esp.pdf

⁵ *Ibidem*. Pág. 18.

⁶ *Ibidem*. Pág. 22, recomendación f.

nales es la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). En el informe anual correspondiente al año 2009, Capítulo IV sobre Colombia, reconoce la compleja situación que enfrenta el país tras cinco décadas de violencia y su impacto sobre la población civil. También reconoce que a pesar de los desafíos que quedan por delante, “*el Estado colombiano ha emprendido esfuerzos dignos de reconocimiento, a fin de avanzar en la pasificación mediante la desmovilización de actores armados y la protección de sus ciudadanos*”⁷. Reitera, sin embargo, la necesidad de fortalecer los mecanismos de protección dirigidos a las víctimas y establecidos en los diferentes programas estatales.

En el párrafo 12 de dicho informe, la Comisión observa textualmente que “*junto a las iniciativas de promoción y protección de los Derechos Humanos (...) pervive la violencia y continúa golpeando a los sectores más vulnerables de la población civil. Existen además nuevos desafíos para administrar justicia y asegurar la reparación integral del daño causado a las víctimas del conflicto*”⁸.

La CIDH reitera el contenido del documento sobre *Lineamientos principales para una política integral de reparaciones*, publicado en febrero de 2008. Esta debiera asegurar el derecho de las víctimas a una reparación integral por el menoscabo generado, sin distinción del agente perpetrador del mismo. Tal reparación debe estar basada en medidas de restitución, indemnización, rehabilitación y satisfacción.

Señala también que dicha política debe estar guiada por el principio de integralidad y ajustarse a los parámetros establecidos en el Sistema Interamericano en materia de reparaciones por similares hechos, los cuales han sido en parte recogidos en la jurisprudencia reciente de la Jurisdicción Contencioso-administrativa colombiana. Todos estos parámetros se recogen y desarrollan mediante el articulado propuesto.

Se refiere el informe de la CIDH también al documento de Política Económica y Social (Conpes), que sería expedido en marzo de 2010, sobre lo que es necesario mencionar lo siguiente:

El Decreto 1290 de 2008, en el artículo 18, encarga al Gobierno Nacional de la expedición de un documento Conpes para establecer y especificar las medidas de restitución, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición; asegurar la ejecución y hacerles seguimiento a las medidas de reparación y determinar los responsables de la ejecución de cada una de tales medidas.

El Gobierno Nacional, efectivamente, gestionó desde marzo de 2009 la elaboración del documento Conpes a que se refiere el Decreto 1290, pero, dada la coincidencia en el tiempo entre la finalización de dicha gestión y la terminación del período del Gobierno anterior, se consideró prudente dejar

la decisión de aprobación del documento elaborado al Gobierno actual. La evaluación realizada en 2009, contenida en el proyecto del documento Conpes, fue entregada al actual Gobierno como un Documento de Política, el cual ha servido de importante insumo para el presente proyecto de ley puesto a consideración del Honorable Congreso de la República.

La CIDH manifestó su preocupación por el contenido del Proyecto de ley que se discutió el año anterior, particularmente en lo relacionado con la limitación de la reparación administrativa solo a víctimas de grupos armados organizados al margen de la ley y la pretensión que tal proyecto contenía de establecer topes a la reparación de carácter indemnizatorio, lo cual resultaría lesivo al principio de la reparación integral. Estas potenciales falencias fueron corregidas y superadas en el texto que se somete a su consideración.

Ahora, frente a la situación de desplazamiento en Colombia, la CIDH afirma que el fenómeno del desplazamiento interno continúa afectando a la población civil en Colombia. “*El Registro Único de Población Desplazada registra una cifra total de 3.226.442 desplazados internos hasta el 30 de septiembre de 2009. Por su parte, la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (CODHES) hablan de un total de 4.629.190 desplazados internos hasta finales de 2008*”.

Es de destacar, sin embargo, que bajo la coordinación de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, el Grupo de Prevención, Atención de Emergencias y Retornos y sus Unidades Territoriales adelantaron entre enero y agosto de 2009, 562 misiones humanitarias. Así mismo, la Mesa Nacional de Prevención realizó 26 planes de contingencia y entre enero y agosto de 2009 se elaboraron 161 bitácoras diarias a través de las cuales se mantuvo un monitoreo permanente de la situación de violencia en el país, con el fin de (i) promover acciones de verificación de las condiciones de riesgo de desplazamiento de la población, y (ii) activar mecanismos de prevención y atención inmediata del Estado.

Entre enero y agosto de 2009 el Observatorio Nacional de Desplazamiento Forzado elaboró 21 informes que incluyeron un análisis cuantitativo y cualitativo relacionado con la dinámica de la violencia y el desplazamiento forzado. Durante ese mismo periodo, el Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo emitió 18 Informes de Riesgo y 18 notas en el marco de los Comités Municipales de Atención Integral a la Población Desplazada.

De vital relevancia es mencionar que el Estado colombiano y, en particular, el Gobierno Nacional, tiene la titánica obligación, frente al máximo Tribunal Constitucional, de superar el estado de cosas inconstitucional declarado mediante Sentencia T-025 de 2004.

Frente a la violencia sexual, el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) llama la atención

⁷ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, “Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2009, Capítulo IV, Colombia”. Párrafo 10.

⁸ *Ibidem*. Párrafo 12.

en el sentido de que, en el mareo del conflicto, es una de las problemáticas menos reportadas, por la vergüenza que las víctimas sienten y el miedo a represalias. Afirma que, a pesar de registrarse una incidencia especial en las zonas rurales más apartadas, la denuncia de casos es mínima y que esta situación va en detrimento de la salud de las mujeres, pues, ante el silencio, no reciben la debida atención médica urgente y especializada para evitar enfermedades de transmisión sexual o el tratamiento adecuado ante la posibilidad de un embarazo como consecuencia de la violación.

Así mismo, anota que, bajo estricta confidencialidad, el CICR brindó, en 2009, asistencia médica y psicosocial a 82 víctimas de abusos sexuales (45 niñas, niños y adolescentes, 31 mujeres y 6 hombres). De estas, 53 víctimas fueron orientadas al Sistema Nacional de Salud.

El CICR resalta que aunque el retorno es en la actualidad una prioridad dentro de las políticas públicas en el tema del desplazamiento, pocas personas desplazadas han regresado a sus lugares de salida por falta de garantías de seguridad.

Finalmente, cabe hacer una breve referencia a los reportes realizados por el Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, de la Vicepresidencia de la República, pues este organismo elabora periódicamente informes que contienen las cifras de la situación de Derechos Humanos en Colombia, entre las cuales resaltamos las siguientes:

Según información de ese Observatorio, entre enero y julio de 2009 se presentaron 16 casos de masacres, mientras que en el mismo período de 2010 se presentaron 22 casos, con un saldo en 2009 de 77 víctimas y en 2010 de 109.

Durante el mismo período, en 2009 fueron secuestradas 119, personas y en 2010, 149.

Así mismo, 312 actos de terrorismo se presentaron en el período descrito de 2009 y 288 durante este período de 2010.

1.504 personas se desmovilizaron de la subversión durante el primer semestre de 2010, y

1.974 miembros de bandas criminales han sido dados de baja.

Basta este corto resumen del panorama de los Derechos Humanos en el país para evidenciar que el Estado colombiano requiere instrumentos sólidos para asumir de manera integral la atención y la protección a las víctimas de manifiestas violaciones a los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario, tal como se propone en el presente Proyecto de ley.

IV. PARÁMETROS INTERNACIONALES

Los parámetros internacionales para la protección de las víctimas que el Gobierno Nacional y el Congreso de la República, en la elaboración de este proyecto de ley, han tenido en cuenta son los contenidos en los diferentes instrumentos internacionales, tales como los (i) “Principios y directri-

ces básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de Derechos Humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones”; (ii) el “Conjunto de Principios actualizado para la protección y la promoción de los Derechos Humanos mediante la lucha contra la impunidad”; (iii) los “Principios rectores de los desplazamientos internos”, y (iv) la “Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer”, entre otros.

Se resalta, en todo caso, que los mencionados arriba son estándares no vinculantes por cuanto el Estado colombiano no hace parte de ellos; sin embargo, en tanto que tales parámetros resultan propicios para la situación colombiana, se incluyeron voluntariamente en el presente proyecto que se somete a su consideración.

V. SOBRE EL CONCEPTO DE VÍCTIMA

Frente al concepto de víctima contenido en el proyecto de ley, alrededor del cual gravitan todos los componentes del mismo, ha sido planteado en absoluta concordancia con los pronunciamientos de la Corte Constitucional sobre la materia, y reconociendo dentro del Bloque de Constitucionalidad la disposición contenida en la Resolución 60/147 de las Naciones Unidas.

La Sentencia C-370 de 2006, en los apartes esenciales que definen el concepto de víctima, se transcribe a continuación (consideraciones 6.2.4.2.11 y 6.2.4.2.12):

“Por su parte, la Corte Constitucional ha señalado que debe tenerse como víctima o perjudicado de un delito penal a la persona que ha sufrido un daño real, concreto y específico, cualquiera sea la naturaleza de este y el delito que lo ocasionó. Subraya la Corte que en las presunciones establecidas en los incisos 2 y 5 del artículo 5 se incluyen elementos definitorios referentes a la configuración de ciertos tipos penales. Así, en el inciso 2° se señala que la condición de familiar víctima se concreta cuando a la “víctima directa” “se le hubiere dado muerte o estuviere desaparecida”. Es decir, que los familiares en el grado allí señalado se tendrán como víctimas solo en tales supuestos. Esto podría ser interpretado en el sentido de que los familiares, aun en el primer grado establecido en la norma, no se consideran víctima si un familiar no fue muerto o desaparecido. Esta interpretación sería inconstitucional por limitar de manera excesiva el concepto de víctima a tal punto que excluiría de esa condición y, por lo tanto, del goce de los derechos constitucionales propios de las víctimas, a los familiares de los secuestrados, de los que sufrieron graves lesiones, de los torturados, de los desplazados forzosamente, en fin, a muchos familiares de víctimas directas de otros delitos distintos a los que para su configuración exigen demostración de la muerte o desaparición. Esta exclusión se revela especialmente gravosa en casos donde tal delito recae sobre familias ente-

ras, como sucede con el desplazamiento forzado, o donde la víctima directa estando viva o presente ha sufrido un daño psicológico tal que se rehúsa a hacer valer para sí misma sus derechos, como podría ocurrir en un caso como la tortura. Las víctimas que demuestren haber sufrido un daño real, concreto y específico, así como sus familiares que cumplan los requisitos probatorios correspondientes, pueden hacer valer sus derechos.

(...) En este sentido, afectaría el derecho a la igualdad y los derechos al debido proceso y de acceso a la administración de justicia, que el legislador tuviera como perjudicado del delito solo a un grupo de familiares y solo por ciertos delitos, sin atender a que en muchos casos el grado de consanguinidad deja de ser el factor más importante para definir la magnitud del daño causado y la muerte o la desaparición no son los únicos aspectos relevantes para identificar a las víctimas de grupos armados ilegales. Al respecto la sentencia citada señaló:

Se requiere que haya un daño real, no necesariamente de contenido patrimonial, concreto y específico, que legitime la participación de la víctima o de los perjudicados en el proceso penal para buscar la verdad y la justicia, el cual ha de ser apreciado por las autoridades judiciales en cada caso. Demostrada la calidad de víctima, o en general que la persona ha sufrido un daño real, concreto y específico, cualquiera sea la naturaleza de este, está legitimado para constituirse en parte civil, y puede orientar su pretensión a obtener exclusivamente la realización de la justicia, y la búsqueda de la verdad, dejando de lado cualquier objetivo patrimonial. Es más, aun cuando esté indemnizado el daño patrimonial, cuando este existe, si tiene interés en la verdad y la justicia, puede continuar dentro de la actuación en calidad de parte. Lo anterior significa que el único presupuesto procesal indispensable para intervenir en el proceso, es acreditar el daño concreto, sin que se le pueda exigir una demanda tendiente a obtener la reparación patrimonial. La determinación en cada caso de quien tiene el interés legítimo para intervenir en el proceso penal también depende, entre otros criterios, del bien jurídico protegido por la norma que tipificó la conducta, de su lesión por el hecho punible y del daño sufrido por la persona o personas afectadas por la conducta prohibida, y no solamente de la existencia de un perjuicio patrimonial cuantificable”⁹.

Ha dicho la Corte que de acuerdo al bloque de constitucionalidad “...los familiares de las personas que han sufrido violaciones directas a sus Derechos Humanos tienen derecho a presentarse ante las autoridades para que, demostrado el daño real, concreto y específico sufrido con oca-

sión de las actividades delictivas, se les permita solicitar la garantía de los derechos que les han sido vulnerados”¹⁰.

Otro referente constitucional que ineludiblemente se reconoce hoy día, relativo al concepto de víctima en el marco de la justicia transicional, es el contenido en la Sentencia de constitucionalidad de la Ley 742 de 2002 que aprobó el estatuto de la Corte Penal Internacional (C-578 de 2002):

“No obstante lo anterior, y con el fin de hacer compatible la paz con la efectividad de los Derechos Humanos y el respeto al Derecho Internacional Humanitario, el Derecho Internacional ha considerado que los instrumentos internos que utilicen los Estados para lograr la reconciliación deben garantizar a las víctimas y perjudicados de una conducta criminal, la posibilidad de acceder a la justicia para conocer la verdad sobre lo ocurrido y obtener una protección judicial efectiva. Por ello, el Estatuto de Roma, al recoger el consenso internacional en la materia, no impide conceder amnistías que cumplan con estos requisitos mínimos, pero sí las que son producto de decisiones que no ofrezcan acceso efectivo a la justicia”¹¹.

Ahora, en la Sentencia T-188/07, señala la Corte que a la luz del derecho internacional y las normas internas, las víctimas deben recibir asistencia estatal por daños ocasionados dentro del marco del conflicto interno, el derecho de conocer la verdad, a que sus victimarios sean condenados y que tengan acceso a una reparación integral.

Reitera la Corte que este accionar estatal procede en aquellos conflictos que no sean de índole internacional y excluye aquellos que constituyan meros disturbios o tensiones internas como “motines, actos aislados y esporádicos de violencia” o similares.

La Corte Constitucional deja claro que la violación de normas de Derecho Internacional Humanitario no distingue la situación en que hayan ocurrido, es decir, si fue en combate, ataque, acto terrorista o masacre, para lo cual las víctimas pueden ejercer su derecho de reclamar al Estado colombiano su asistencia y protección, sin que medie un supuesto de hecho.

Finalmente, la Asamblea General de Naciones Unidas, en sus “Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de Derechos Humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones” en cuanto a las obligaciones de los Estados Partes, en el numeral 4, dispuso:

“En los casos de violaciones manifiestas de las normas internacionales de Derechos Humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario que constituyen crímenes en virtud

⁹ Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-370 del 18 de mayo de 2006. Magistrados Ponentes: Manuel José Cepeda Espinosa, Jaime Córdoba Triviño, Rodrigo Escobar Gil, Marco Gerardo Monroy Cabra, Álvaro Tafur Galvis y Clara Inés Vargas Hernández.

⁸ Ibídem. Consideración 6.2.4.2.14.

⁹ Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-578 del 30 de julio de 2002. Magistrado Ponente: Manuel José Cepeda Espinosa.

del derecho internacional, los Estados tienen la obligación de investigar y, si hay pruebas suficientes, enjuiciar a las personas presuntamente responsables de las violaciones y, si se las declara culpables, la obligación de castigarlas. Además, en estos casos los Estados deberán, en conformidad con el derecho internacional, cooperar mutuamente y ayudar a los órganos judiciales internacionales competentes a investigar tales violaciones y enjuiciar a los responsables¹²”.

Adicionalmente, el numeral 8 puntualizó el concepto de víctima así:

“se entenderá por víctima a toda persona que haya sufrido daños, individual o colectivamente, incluidas lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdidas económicas o menoscabo sustancial de sus derechos fundamentales, como consecuencia de acciones u omisiones que constituyan una violación manifiesta de las normas internacionales de Derechos Humanos o una violación grave del derecho internacional humanitario. Cuando corresponda, y en conformidad con el derecho interno, el término “víctima” también comprenderá a la familia inmediata o las personas a cargo de la víctima directa y a las personas que hayan sufrido daños al intervenir para prestar asistencia a víctimas en peligro o para impedir la victimización”¹³. (Negrilla ausente del texto original).

Todos estos lineamientos jurisprudenciales y estándares internacionales se incluyen en el proyecto que se somete a consideración del Congreso de la República. En efecto, la calidad de víctima se adquiere con independencia de quién sea el victimario y sin necesidad de que este sea individualizado o individualizable. Además, los miembros de la Fuerza Pública, que a diario ponen el interés de proteger a los ciudadanos por encima de su propia vida, podrán acceder a los beneficios de la ley siempre que dichos beneficios no sean otorgados por los regímenes especiales que hoy en día los cobijan.

En definitiva, el proyecto de ley no matiza la condición de víctima bajo ninguna circunstancia, sino que, a la inversa, reconoce y acepta el sufrimiento y menoscabo de derechos a los que estas personas han sido expuestos y pretende, de forma incluyente, que el Estado contribuya a la materialización de los derechos que les han sido vulnerados.

VI. EL CONSENSO INTERNACIONAL SOBRE VERDAD, JUSTICIA Y REPARACIÓN

Sobre el alcance de los derechos de las víctimas y su fundamento constitucional, expuso la Corte en el fallo C-454 de 2006 (M. P. Jaime Córdoba Triviño):

¹⁰ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Resolución 60/147 aprobada por la Asamblea General el 16 de diciembre de 2005, “Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones”. Cuarto Principio.

¹¹ *Ibidem*. Octavo Principio.

“Esta reconceptualización de los derechos de las víctimas, a partir de la Constitución, se funda en varios principios y preceptos constitucionales: (i) En el mandato de que los derechos y deberes se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre Derechos Humanos ratificados por Colombia (art. 93 CF); (ii) en el hecho de que el Constituyente hubiese otorgado rango constitucional, a los derechos de las víctimas (art. 250 num. 6 y 7 CF); (iii) en el deber de las autoridades en general, y las judiciales en particular, de propender por el goce efectivo de los derechos de todos los residentes en Colombia y la protección de los bienes jurídicos (Art. 2° C. P.); (iv) en el principio de dignidad humana que promueve los derechos a saber qué ocurrió, y a que se haga justicia (Art. 1° C. P.); (v) en el principio del Estado Social de Derecho que promueve la participación, de donde deviene que la intervención de las víctimas en el proceso penal no puede reducirse exclusivamente a pretensiones de carácter pecuniario; (vi) y de manera preponderante del derecho de acceso a la administración de justicia, del cual se derivan garantías como la de contar con procedimientos idóneos y efectivos para la determinación legal de los derechos y las obligaciones, la resolución de las controversias planteadas ante los jueces dentro de un término prudencial y sin dilaciones injustificadas, la adopción de decisiones con el pleno respeto del debido proceso, así como la existencia de un conjunto amplio y suficiente de mecanismos para el arreglo de controversias”¹⁴.

Teniendo en cuenta los lineamientos internacionales en favor de las víctimas, se hace necesario para este proyecto se articule con los pronunciamientos de la Corte Constitucional en desarrollo al contenido de los derechos de verdad, justicia y reparación, así como las garantías de no repetición.

La Corte Constitucional ha fijado el alcance de estos derechos así:

a) El derecho a la verdad. El conjunto de principios para la protección y la promoción de los Derechos Humanos mediante la lucha contra la impunidad.

Esta sistematización se apoya en el “Conjunto de Principios para la protección y promoción de los Derechos Humanos mediante la lucha contra la impunidad”. Estos principios fueron actualizados por la experta independiente Diane Orentlicher, de acuerdo con informe E/CN. 4/2005/102, presentado a la Comisión de Derechos Humanos (principios 1 a 4).

Incorporan en este derecho las siguientes garantías:

- El derecho inalienable a la verdad.
- El deber de recordar.
- El derecho de las víctimas a saber.

¹² Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-454 del 7 de junio de 2006. Magistrado Ponente: Jaime Córdoba Triviño.

El primero comporta el derecho de cada pueblo a conocer la verdad acerca de los acontecimientos sucedidos y las circunstancias que llevaron a la perpetración de los crímenes. El segundo consiste en el conocimiento por un pueblo de la historia de su opresión como parte de su patrimonio y por ello se deben adoptar medidas adecuadas en aras del deber de recordar que incumbe al Estado. Y el tercero determina que, independientemente de las acciones que las víctimas, así como sus familiares o allegados puedan entablar ante la justicia, tiene el derecho imprescriptible a conocer la verdad, acerca de las circunstancias en que se cometieron las violaciones y, en caso de fallecimiento o desaparición, acerca de la suerte que corrió la víctima.

Proyectando estos principios en el ámbito nacional, la jurisprudencia constitucional ha determinado que el derecho de acceder a la verdad implica que las personas tienen la prerrogativa de conocer qué fue lo que realmente sucedió en su caso. La dignidad humana de una persona se ve afectada si se le priva de información que es vital para ella. El acceso a la verdad aparece así íntimamente ligado al respeto de la dignidad humana, a la memoria y a la imagen de la víctima.

b) El Derecho a que se haga justicia en el caso concreto, es decir, el derecho a que no haya impunidad. Este derecho incorpora una serie de garantías para las víctimas de los delitos que se derivan de unos correlativos deberes para las autoridades, que pueden sistematizarse así:

- El deber del Estado de investigar y sancionar adecuadamente a los autores y partícipes de los delitos.

- El derecho de las víctimas a un recurso judicial efectivo.

- El deber de respetar en todos los juicios las reglas del debido proceso.

La jurisprudencia constitucional ha señalado que el derecho de acceso a la justicia tiene como uno de sus componentes naturales el derecho a que se haga justicia. Este derecho involucra una verdadera prerrogativa constitucional al proceso penal y el derecho a participar en el mismo, por cuanto en el Estado democrático todo procedimiento penal debe ser eminentemente participativo.

Esta participación se expresa en *“que los familiares de la persona fallecida y sus representantes legales serán informados de las audiencias que se celebren, a las que tendrán acceso, así como a toda información pertinente a la investigación y tendrán derecho a presentar otras pruebas”*¹⁵.

c) El derecho a la reparación integral del daño que se ha ocasionado a la víctima o a los perjudicados con el delito. El derecho de reparación, conforme al derecho internacional contemporáneo, también presenta una dimensión individual y otra colectiva. Desde su dimensión individual abarca el menoscabo de derechos sufrido por la víctima y comprende la adopción de medidas individuales relativas al derecho de

- Restitución: Siempre que sea posible, ha de devolver a la víctima a la situación anterior a la violación manifiesta de las normas internacionales de Derechos Humanos o la infracción grave del Derecho Internacional Humanitario. La restitución comprende, según corresponda y en la medida de lo posible, el restablecimiento de la libertad, el disfrute de los Derechos Humanos, la identidad, la vida familiar y la ciudadanía, el regreso a su lugar de residencia, la reintegración en su empleo y la devolución de sus bienes.

- Indemnización: La indemnización ha de concederse, de forma apropiada y proporcional a la gravedad de la violación y a las circunstancias de cada caso, por todos los perjuicios económicamente evaluables que sean consecuencia de violaciones manifiestas de las normas internacionales de Derechos Humanos o de infracciones graves al Derecho Internacional Humanitario.

- Rehabilitación: Ha de incluir la atención médica y psicológica así como los servicios jurídicos y sociales.

- Satisfacción: Medidas eficaces para conseguir que no continúen las violaciones, la verificación de los hechos y su revelación pública siempre que esta no provoque más menoscabo de derechos, la búsqueda de personas desaparecidas y secuestradas, declaraciones oficiales que restablezcan la dignidad, disculpas públicas, sanciones judiciales a los responsables, conmemoraciones y homenajes, así como exposición precisa de las violaciones.

- Garantía de no repetición: Estas incluyen: (i) el ejercicio de un control efectivo por las autoridades civiles sobre las fuerzas armadas y de seguridad; (ii) la garantía de que todos los procedimientos civiles y militares se ajustan a las normas internacionales relativas a las garantías procesales, la equidad y la imparcialidad; (iii) el fortalecimiento de la independencia del poder judicial; (iv) la protección de los profesionales del derecho, la salud y la asistencia sanitaria, la información y otros sectores conexos, así como de los defensores de los Derechos Humanos; (v) la educación, de modo prioritario y permanente, de todos los sectores de la sociedad respecto de los Derechos Humanos y del derecho internacional humanitario y la capacitación en esta materia de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, así como de las fuerzas armadas y de seguridad; (vi) la promoción de la observancia de los códigos de conducta y de las normas éticas, en particular las normas internacionales, por los funcionarios públicos, inclusive el personal de las fuerzas de seguridad, los establecimientos peniten-

¹⁵ “Principios relativos a una eficaz prevención e investigación de las ejecuciones extrajudiciales, arbitrarias o sumarias”, aprobado por el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, mediante resolución 1989/65 del 29 de mayo de 1989, y ratificado por la Asamblea General, mediante Resolución 44/162 del 15 de diciembre de 1989. Citados en la sentencia de la Corte Constitucional de Colombia C-293 de 1995. Magistrado Ponente: Carlos Gaviria Díaz.

ciarios, los medios de información, el personal de servicios médicos, psicológicos, sociales y de las fuerzas armadas, además del personal de empresas comerciales; (vii) la promoción de mecanismos destinados a prevenir, vigilar y resolver los conflictos sociales, y (viii) la revisión y reforma de las leyes que contribuyan a las violaciones manifiestas de las normas internacionales de Derechos Humanos y a las infracciones graves del derecho humanitario o las permitan.

La integralidad de la reparación comporta la adopción de todas las medidas necesarias que tengan como objetivo hacer desaparecer los efectos de las violaciones cometidas y devolver a la víctima al estado en que se encontraba antes de la violación.

VII. SOBRE EL CONTENIDO DEL PROYECTO

El presente Proyecto tiene por objeto reunir las disposiciones existentes en torno a la atención, protección y reparación a las víctimas de la violencia, introducir otras herramientas en el mismo sentido e implementar los mecanismos necesarios para materializar los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación, así como para garantizar que las violaciones de Derechos Humanos perpetradas en su contra no se vuelvan a repetir.

Esta iniciativa propende a (i) que las condiciones para que el derecho de igualdad de las víctimas frente a los demás ciudadanos sea real y efectiva, y (ii) adoptar medidas especiales de protección en favor de las víctimas, que por su condición de debilidad manifiesta se encuentren en tal circunstancia, en correspondencia con el llamado constitucional del artículo 13 de la Carta Magna.

De tal modo las víctimas tienen derecho a que se les reconozca como tales y se les dignifique ofreciéndoles oportunidades de recuperación del ejercicio de sus derechos constitucionales, buscando promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución.

Es menester enfatizar en que el ámbito de aplicación del presente proyecto, en relación con los destinatarios de las prerrogativas que contiene, se enmarca en el principio de igualdad que predica dar trato prevalente a quienes se encuentren en circunstancias de desigualdad por su especial condición de vulnerabilidad. La pretensión del mismo no es otra que el Estado asuma de manera integral la implementación de una serie de mecanismos que garantizarán la debida asistencia, atención, protección y reparación a las víctimas afectadas por la violencia sistemática y generalizada, en el marco de las normas internacionales de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, a fin de mitigar los efectos de tales afectaciones, sin distinción del agente perpetrador del delito.

Ahora bien, el Gobierno Nacional no ha diezmado esfuerzos frente a este cometido. Es por ello que comprometido con los lineamientos estable-

cidos en la Constitución y la Ley, y en búsqueda de la verdad, la justicia y reparación a las víctimas ha sido constante y diligente en la gestión de propuestas viables que puedan brindar soluciones efectivas a la sociedad colombiana.

Así, en una posición garantista de los derechos de las víctimas, a través del Decreto 1290 de 2008, se creó el Programa de Reparación Individual por Vía Administrativa para las Víctimas de los Grupos Armados Organizados al Margen de la Ley, soportado en el derecho de las víctimas de ser reparadas y en el principio de solidaridad, teniendo claro que las medidas que se otorgan no excluyen otras medidas de reparación que devengan de un proceso judicial, sino que, antes bien, las complementan.

En virtud de este programa, fueron recibidas 331.604 solicitudes al 22 de abril de 2010.

El Comité de Reparaciones Administrativas ya ha aprobado a la fecha la reparación para 25.000 familias y se han destinado 500.000 millones de pesos para financiar todo el programa de reparación por vía administrativa.

Del mismo modo, el Gobierno Nacional ha trabajado de manera permanente en la promoción de acciones y medidas dirigidas a atender y reparar a las víctimas de la violencia armada. Como parte de estos esfuerzos, la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación, la Dirección de Justicia Transicional del Ministerio del Interior y de Justicia, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional y el Departamento Nacional de Planeación surtieron el proceso de diseño y elaboración del documento de política pública de Atención y Reparación a Víctimas de la Violencia Armada, cuyo contenido sustancial fue aprovechado para la elaboración del presente Proyecto.

De los elementos sustanciales del presente Proyecto, nos permitimos destacar a continuación los siguientes:

Principios Rectores

Como es sabido, el sistema jurídico está compuesto, además de reglas, de un modo esencial, por principios jurídicos. Los principios son los pilares ideológicos sobre los que se estructura el ordenamiento normativo. Ellos determinan y orientan las posibilidades jurídicas y prácticas de materializar el contenido de una disposición legal. Los principios son, por consiguiente, mandatos de optimización; es decir, no se trata simplemente de normas vagas, sino que con ellas se plantea una tarea de optimización.

De allí que los principios se constituyen en pautas de interpretación para el aplicador de la norma, por lo cual se puede decir claramente que los principios juegan un papel de carácter superior frente a las reglas.

El proyecto cuenta con una serie de principios con el objeto de optimizar la aplicación de las normas establecidas en el mismo, a fin de que aque-

llos se constituyan en pautas para que los múltiples destinatarios y operadores puedan, de manera efectiva, dar la aplicación correcta a la totalidad del articulado.

Son principios del presente proyecto, los consagrados en los primeros diecinueve (19) artículos: la dignidad, la buena fe, la igualdad, la garantía del debido proceso, el carácter de las medidas transicionales, la coherencia externa, la coherencia interna, el enfoque diferencial, la corresponsabilidad, el respeto mutuo, la progresividad, la gradualidad, la sostenibilidad fiscal, la prohibición de doble reparación y de compensación, la complementariedad, la acción de repetición, el derecho a la verdad, el derecho a la justicia y el derecho a la reparación.

Ellos se refieren a la naturaleza y sirven de sustento —junto con las normas de carácter superior— para la interpretación de la totalidad del articulado del proyecto. Su alcance normativo no consiste simplemente en la enunciación de ideales que deben guiar los destinos institucionales y sociales, sino que, además, su valor normativo debe ser entendido de tal manera que signifiquen una definición en el presente y una base axiológico-jurídica sin la cual cambiaría la naturaleza misma del proyecto. Desconocerlos implicaría que la parte organizativa del articulado pierda su significado y su razón de ser. Los principios expresan normas jurídicas para el presente: son el inicio del nuevo orden en la materia¹⁴.

La protección de los derechos en escenarios de transición a la democracia supone la adopción de mecanismos de justicia transicional basados en tres principios fundamentales: el derecho a la verdad, el derecho a la justicia y el derecho a la reparación. Estos principios se derivan de la tipificación desarrollada por Joinet, 1997, en el Informe Final Acerca de la Cuestión de la Impunidad de los Autores de Violaciones de los Derechos Humanos (Derechos Civiles y Políticos). De conformidad con este informe se identifican las obligaciones de los Estados en procesos de transición, a saber: (i) la satisfacción del derecho a la justicia; (ii) la satisfacción del derecho a la verdad; (iii) la satisfacción del derecho a la reparación de las víctimas; y (iv) la adopción de reformas institucionales y otras garantías de no repetición.

Recogiendo esos principios se ha señalado que *“la justicia de transición exige de los Estados la búsqueda y difusión de la verdad histórica, programas de reparación integral para las víctimas, que no pueden ser reducidos a una mera indemnización ni ser condicionados a la renuncia de otros derechos, y el diseño de modelos excepcionales de aplicación de justicia, que si bien admiten la flexibilización de principios como el de proporcionalidad e igualdad en materia penal, no pueden constituirse en paradigmas de impunidad que pro-*

*fundicen el dolor y el rechazo de las víctimas y en consecuencia impidan la cicatrización de las heridas”*¹⁵.

A la luz de lo anterior, los principios del proyecto han sido recopilados bajo premisas de carácter constitucional (principio de dignidad, de buena fe, de garantía del debido proceso, igualdad, enfoque diferencial, entre otros) en el marco de la denominada Justicia Transicional, a la luz de los tratados de Derecho Internacional en la materia; es por ello que se constituirán en el mejor de los soportes para la interpretación y aplicación de la futura ley.

Con particular importancia hacemos referencia al principio de “carácter de las medidas transicionales”, vital para la interpretación de la totalidad del articulado del proyecto.

De ahí que el grupo poblacional de víctimas, en el ámbito conceptual de Justicia Transicional, es diferenciable de las víctimas como sujetos de derechos en la legislación penal ordinaria. No podrán acogerse como beneficiarios de las disposiciones del proyecto puesto a consideración del Honorable Congreso, quienes hayan sufrido menoscabo en sus derechos como consecuencia de la comisión de delitos comunes que no se enmarquen en el contexto transicional.

La intención de las medidas transicionales es, como su nombre lo indica, el establecimiento de un marco excepcional que permita reparar y brindar asistencia a las víctimas que han visto violentados sus derechos de forma también excepcional. La delincuencia común, en este entendido, debe ser enfrentada mediante los mecanismos ordinarios y permanentes con los que cuenta el Estado: la protección de las víctimas de delitos que no sean consecuencia de la violencia generalizada que ha azotado al país, deberá garantizarse mediante dichos mecanismos de carácter permanente.

Diseño y Organización Institucional como Componente de la Justicia Transicional

Con base en las doctrinas autorizadas universalmente en materia de Justicia Transicional, uno de los componentes que se convierten en enfoques básicos en respuesta a las violaciones sistemáticas o generalizadas a los Derechos Humanos, es la adopción de reformas institucionales. El texto del proyecto que se somete a consideración del Congreso de la República adopta, como acción efectiva de garantía a las víctimas, un diseño institucional sólido, que involucra tanto al Gobierno Nacional como a la rama judicial y a los órganos de control, con modelos excepcionales de atención administrativa y de aplicación de justicia que complementan y perfeccionan los ya existentes en el marco de las normas transicionales.

Así, el texto del presente proyecto de ley contiene la creación del Sistema Nacional de Atención

¹⁴ Sentencia de la Corte Constitucional T-406/92. M.P. Ciro Angarita Barón. Véase el acápite correspondiente a la distinción entre principios y valores.

¹⁵ Procuraduría General de la Nación. Guía de la Participación Ciudadana. Enlace Web: http://www.procuraduria.gov.co/descargas/publicaciones/guia_participacion_ciudadana.pdf

y Reparación Integral a las Víctimas, como instrumento que reúne y centraliza de manera integral las acciones de las instituciones involucradas, con el objeto primordial de formular y ejecutar los planes, programas, proyectos y acciones específicos, tendientes a la atención y reparación integral de las víctimas.

Para el logro de tal objeto, el Sistema contará con un Plan Nacional para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, del cual hará parte el Plan Nacional de Reparación, elaborado por la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación.

Adicionalmente, el Sistema estará soportado y coordinado por la Dependencia Especial para la Atención y Reparación a las Víctimas, creada al interior de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, y por un Comité Interinstitucional consultivo, con funciones claramente definidas. Este último brindará apoyo especializado al Vicepresidente de la República, director del Sistema Nacional de Atención y Reparación a las Víctimas. Las funciones de este Alto Órgano Consultivo, serán desarrolladas por el Comité de Coordinación Interinstitucional de que trata el Decreto 3391 de 2006 (por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 975 de 2005).

Es muy importante acentuar que este diseño institucional no funcionará solamente en el nivel central, sino que también se replicará a nivel territorial, a través de los Comités Departamentales, Municipales y Distritales para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, encargados de prestar apoyo y brindar colaboración al Sistema Nacional.

Política Pública de Prevención y Atención Integral a las Víctimas de Desplazamiento Forzado

En el contexto de la violencia generalizada y confrontación que ha venido azotando al Estado colombiano por más de dos décadas, han sido miles de personas las que han sido forzadas a desplazarse de sus lugares de origen por las acciones de los Grupos Armados al Margen de la Ley, teniendo que abandonar no solo sus bienes sino dejar atrás su entorno y tejido social, sufriendo la vulneración de múltiples derechos fundamentales.

De acuerdo con la información del Registro Único de Población Desplazada (RUPD), administrado por la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, con corte a junio de 2010, se encuentran incluidas en el citado Registro, 3.461.223 personas, cifra que equivale a 793.599 hogares, es decir, que desde que existe el registro el 7,6% de la población colombiana se ha reconocido como desplazada forzosamente. Al revisar la tendencia del desplazamiento se puede observar que el momento más crítico de esta problemática se presentó entre los años 2000 y 2002. En ese lapso, el desplazamiento creció en promedio 40% anual y afectó a 900 municipios del país. Los departamentos más ex-

pulsores históricamente durante todo el período corresponden a Antioquia, Bolívar, Magdalena, Chocó, Cesar, Caquetá y Tolima.

Durante el primer semestre de 2010, los municipios más expulsos corresponden a Tumaco (Nariño) seguido de Roberto Payán (Nariño), Buenaventura (Valle del Cauca), Tame (Arauca), Medellín (Antioquia), Olaya Herrera (Nariño), Ituango (Antioquia), Tierralta (Córdoba), Cauca (Antioquia) y El Tambo (Cauca).

Esta tragedia de enormes proporciones ha sido asumida con responsabilidad por parte de cada una de las instituciones competentes dentro del Gobierno Nacional para afrontar esta grave situación humanitaria. Desde antes de la expedición de la Ley 387 de 1997, ya el Gobierno Nacional había desarrollado una serie de instrumentos de política estatal para hacer frente a la problemática del desplazamiento y que no sólo se concretan con la promulgación por parte del Congreso de la República de la ley antes citada, sino que se materializaron con la expedición de varios decretos, entre ellos, el 250 de 2005, actual Plan Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada. Igualmente, se han diseñado estrategias y programas de atención diferencial y protección, entre otros, para garantizar los derechos de esta población.

Ahora bien, no solo ha habido avances en materia de lineamientos de política pública, sino que se han realizado importantes progresos en materia de gestión de las entidades que conforman el Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada, tales como asignación presupuestal exclusiva, diferenciación de la atención de la población desplazada respecto de la atención del resto de la población vulnerable a través de programas específicos, diseño de un sistema de indicadores para medir de manera periódica el goce efectivo de los derechos de la población en situación de desplazamiento, entre otros.

En el año 2004 la honorable Corte Constitucional constató mediante la Sentencia T-025 de 2004, la existencia de un Estado de Cosas Inconstitucional, en la situación de la población desplazada debido a la falta de concordancia entre la gravedad de la afectación de los derechos reconocidos constitucionalmente y desarrollados por la ley, de un lado, y el volumen de recursos efectivamente destinados a asegurar el goce efectivo de tales derechos y la capacidad institucional para implementar los correspondientes mandatos constitucionales y legales. El Gobierno Nacional, el Consejo Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia y las entidades que conforman el Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada, dentro de la órbita de sus competencias y en cumplimiento de sus deberes verificaron la magnitud de esta discordancia y desde ese mismo momento tales autoridades dieron inicio a la ejecución de las medidas necesarias para dar cumplimiento a todas y cada una de las órdenes impartidas en dicha Sentencia.

Tal control, una vez afirmada la competencia de la Corte Constitucional a efectos de verificar el cumplimiento de su determinación, ha supuesto posteriormente un intenso proceso de seguimiento que ha incluido la expedición de más de 80 Autos y, adicionalmente, la realización de diversas audiencias orientadas a determinar la manera de optimizar el proceso de ejecución y seguimiento de la política pública en materia de desplazamiento.

Durante los años 2007 y 2008, la Corte Constitucional profirió varios Autos con el objeto de analizar la situación general de esta población y la situación particular de los grupos especiales, para impartir, como en efecto lo hizo, un conjunto de órdenes que se agrupan en los siguientes temas: i) la adopción y aplicación de indicadores de goce efectivo de derechos; ii) la introducción de un enfoque diferencial en la respuesta estatal (mujeres, los niños y niñas, los indígenas, los afrocolombianos y las personas con discapacidad); iii) la participación de las organizaciones de desplazados así como de la sociedad civil a través de la Comisión de Seguimiento dentro de una perspectiva a la vez crítica, propositiva y constructiva; iv) la rendición pública de cuentas y v) el compromiso de las entidades territoriales en la superación del ECI.

Cinco años después de proferida la Sentencia T-025 de 2004, mediante el Auto 008 de 2009, la Corte Constitucional concluyó de nuevo que se habían presentado avances importantes hacia la superación del ECI, pero que este aún no se había superado. En consecuencia, la Corte impartió nuevas órdenes, todas ellas relacionadas con la reformulación, ajustes o avances de las políticas al tiempo que solicitó: (i) diseñar e implementar un plan de fortalecimiento de la capacidad institucional, (ii) adoptar un sistema para evaluar el desempeño de las entidades, (iii) mejorar el sistema de protección que responda a la naturaleza de los riesgos que enfrenta esta población, (iv) diseñar una estrategia para que la población cuente con la libreta militar respectiva, (v) adelantar y concluir un proceso de revisión técnica de los sistemas de medición de los indicadores adoptados. Finalmente, ordenó a otras entidades del Estado colombiano: (i) diseñar una estrategia para avanzar en la investigación del delito de desplazamiento forzado, así como el desarrollo de un mecanismo de coordinación para el intercambio fluido y seguro de información entre el Registro Único de Población Desplazada (RUPD) y la Fiscalía General de la Nación (FGN), y (ii) establecer mecanismos que faciliten la redistribución de asuntos civiles, penales, administrativos, agrarios o de otro tipo para garantizar la protección efectiva de los derechos y que permitan el establecer la verdad por hechos relacionados con el desplazamiento forzado.

Teniendo en cuenta la complejidad, el carácter integral y que las políticas públicas son de naturaleza multisectorial, aunado a los distintos Autos de enfoque diferencial que entre el 2008 y 2009 se profirieron, lo mismo que el Auto 007 de 2009

sobre coordinación de la política pública de prevención y atención a la población en situación de desplazamiento con las entidades territoriales, el Gobierno Nacional avanzó de manera significativa en el proceso de reformulación, ajuste e instrumentalización de las políticas públicas, adecuando un mapa conceptual con enfoque de derechos, como criterio orientador del mismo, y el respeto del enfoque diferencial¹⁸. Esto significa que más allá de lo establecido en la Ley 387 de 1997, actualmente la política pública para la prevención y atención integral a las víctimas del desplazamiento forzado, contiene programas y acciones específicas y prevalentes en la prevención y protección, atención integral y de manera complementaria, en la garantía de los derechos a la verdad, justicia y reparación integral de las víctimas del desplazamiento forzado.

De otra parte, se han minimizado las barreras más graves en materia de capacidad institucional y existe una asignación de recurso actual y programada en vigencias futuras suficiente¹⁹ para los próximos 10 años, a fin de atender las necesidades de la población desplazada, con el que se busca garantizar de manera progresiva y sostenida el goce efectivo de los derechos de esta población, mediante la ejecución de las políticas recientemente reformuladas y ajustadas, pero al mismo tiempo, buscando no desconocer las cargas fiscales que implican el cumplimiento de las obligaciones constitucionales a su cargo frente a otros grupos vulnerables.

Es importante señalar que los recursos actualmente asignados para este fin se han multiplicado casi 10 veces entre el período 1999-2002 y el período 2007-2010. En lo referente a la evolución de la programación de recursos, entre 1999 y 2002 el monto del Presupuesto General de la Nación (PGN) destinado a la prevención y protección, atención y reparación de la población desplazada alcanzó \$543.109 millones de 2010; entre 2003 y 2006 este ascendió a \$2,0 billones de 2010, mientras que entre 2007 y 2010 el monto destinado a la atención de dicha población, a través del Presupuesto General de la Nación, se estima en \$5,3 billones de 2010²⁰.

Ahora bien, con el fin de contar con un sistema de seguimiento y evaluación de la citada política pública, el Gobierno Nacional cuenta con una batería de indicadores de GED, que responde a lo ordenado por la Corte Constitucional en el Auto 116 de 2008, como un mecanismo para orientar los objetivos de las diferentes intervenciones en materia de desplazamiento forzado y direccionar las acciones para el cumplimiento de los elementos definidos para cada derecho. Esta batería de indi-

¹⁶ Informes del Gobierno Nacional 30 de junio y 30 octubre de 2009 y 1° de julio de 2010 - Superación del ECI.

¹⁷ Capítulo V, Plan financiero a 10 años - Informe del Gobierno Nacional 1° de julio de 2010.

¹⁸ Capítulo V, 5.1.3. Avances y resultados en la asignación de recursos para atender a la población desplazada, -Informe del Gobierno Nacional 1° de julio de 2010.

cadore le permite al gobierno medir la eficiencia, pertinencia y eficacia de la acción estatal con miras a resolver el cumplimiento de los derechos que debe gozar efectivamente la población desplazada.

El 30 de octubre de 2008, el Gobierno Nacional presentó la línea de base de los resultados de la medición de los indicadores de GED, y en el 2010 realizó el primer seguimiento de los indicadores, en virtud del cual se demostraron importantes avances en los derechos a la identificación (87.8% a 95.2%), educación (68.9% a 75.7%), salud afiliación al SGSSS (78.7% a 88.1%), alimentación-consumo adecuado (88.4% al 90%) y reunificación familiar (95.3% a 95.6%). Aún persisten retos importantes, a pesar de los avances en los derechos a la subsistencia mínima –atención humanitaria de emergencia (19.5% a 35.9%) y vivienda (12.4% a 16%)–. Por supuesto, en otros temas, como el apoyo psicosocial (58.2% a 53.5%), y la generación de ingresos, se constituyen también en desafíos muy importantes para la política pública.

Las modificaciones y ajustes que se han realizado a la política pública sobre desplazamiento forzado en los últimos dos años, aunado a los pronunciamientos de las Altas Cortes sobre algunos temas neurálgicos para la atención integral de la población, requieren actualizar la legislación colombiana sobre la materia, especialmente, el denominado Plan Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada, con el fin de que responda a las necesidades de la población a través de la idoneidad de las políticas públicas, a fin de contribuir de manera efectiva al goce de los derechos que le asiste a esta población.

Tomando en consideración estos elementos y aunado a que hoy está claramente demostrado que el Estado ha convertido la protección de esta población en un tema de la mayor importancia dentro de su agenda de política pública, y al hecho de que el Estado cuenta con la posibilidad de acudir a herramientas que le permiten garantizar la sostenibilidad del proceso hacia el logro del pleno goce de derechos de la población en situación de desplazamiento, se considera necesario a través de esta ley avanzar en algunos aspectos centrales del proceso de atención integral a la población desplazada.

Es claro que las personas que han sido obligadas a desplazarse han sufrido una vulneración masiva y continua de sus Derechos Humanos, lo cual ha generado que el Estado colombiano desarrolle múltiples medidas para atender la situación de vulnerabilidad manifiesta en la que se encuentran más de tres millones de personas; pero adicionalmente, al reconocerles su calidad de víctima por las graves violaciones a los Derechos Humanos e infracciones al derecho internacional humanitario que han sufrido, los hace titulares de otros derechos, como el de derecho a la verdad, a la justicia y a la reparación integral. Es por ello, que en la nueva concepción de la política pública de prevención, protección y atención integral a las víctimas del desplazamiento forzado, el Gobierno Nacional, in-

cluye un nuevo componente denominado Verdad, Justicia y Reparación Integral, el cual se nutre de la atención específica y prevalente que recibe esta población, y de elementos adicionales, que responden a las necesidades propias y específicas para la protección plena y efectiva de los citados derechos. Por ello, esta ley, que reviste la mayor importancia para el país, sienta las bases centrales para el desarrollo de este nuevo componente de la política pública para la población desplazada, más aún si se tiene en cuenta que esta población se constituye en el grupo de víctimas mayoritario que tiene nuestro país.

Esta ley incorpora en distintos apartes, aspectos señalados por la Corte Constitucional en algunas de sus sentencias, entre ellos, los principios generales, la adopción de medidas para el mejoramiento del sistema de registro, seguimiento y administración de la información de las víctimas de desplazamiento forzado, cuya herramienta se constituirá en la plataforma principal para el nuevo Registro Único de Víctimas que se creará a partir de la expedición de la presente ley.

Actualmente, el Registro Único de Población Desplazada, ha surtido cambios significativos en el comportamiento de las declaraciones presentadas ante las oficinas del Ministerio Público, las cuales deben ser valoradas por Acción Social para establecer la condición de víctima del desplazamiento forzado. A partir del pronunciamiento del Consejo de Estado, al declarar nulo el límite para presentar la declaración, esto es un año después de los hechos que ocasionaron el desplazamiento, solo entre junio de 2008 y junio de 2010, alrededor del 40% de las declaraciones presentadas corresponden a hechos que ocurrieron hace más de un año después de la expulsión. Sin embargo, la proporción de declaraciones por hechos cada vez más lejanos en el tiempo ha crecido rápidamente y en los últimos meses más del 50% de las declaraciones son por hechos que ocurrieron hace más de cinco años, y el 25% son por hechos que ocurrieron hace más de 10 años.

Si bien es cierto, estas dos situaciones evidencian un avance en la reducción del subregistro, también lo es que alertan al Gobierno Nacional sobre la necesidad de establecer nuevamente límites para el registro, que responda a la definición de un período razonable para la reducción del subregistro, y un nuevo límite en el tiempo para la declaración, definiendo un momento en la historia a partir de la cual se empieza a reconocer el desplazamiento forzado tal y como lo establece el artículo 1° de la Ley 387 de 1997.

De otra parte, la presente ley incorpora las líneas centrales de la política de atención humanitaria, que tiene como finalidad asistir y socorrer a la población desplazada forzosamente a fin de satisfacer el derecho a la subsistencia mínima. Así mismo, se incorporan otros temas fundamentales destinados a que el Estado colombiano pueda generar procesos de sostenibilidad en las personas u

hogares desplazados a fin de lograr la superación de la situación de vulnerabilidad asociada con el hecho de desplazamiento.

En consecuencia, a los distintos aspectos que se han mencionado a lo largo de la presente exposición, aunado a los temas centrales de esta Ley, el Gobierno Nacional ha considerado de imperiosa necesidad el de replantear el esquema institucional, no sólo para las víctimas de desplazamiento forzado sino para todas las víctimas contempladas en la presente ley. Esto significa, que es necesario contar con un solo esquema institucional de coordinación para todas las víctimas, que recoja, por supuesto, la institucionalidad y la capacidad institucional y presupuestal, y demás herramientas que de ella se desprende para la prevención, protección, atención integral y reparación a la población desplazada, a través de un único Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral para todas las víctimas de violaciones a los Derechos Humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario. La creación de este nuevo Sistema permitirá administrar de manera articulada esta nueva política a través de un espacio técnico, y contará para tal efecto, con la dirección política del Vicepresidente de la República.

Por supuesto, esta decisión implica un reto muy importante para el país, por cuanto subsume el universo de víctimas más numeroso que corresponde al de la población desplazada, y debe incorporar un esquema institucional nacional y territorial muy avanzado en la protección de los derechos de esta población.

Finalmente, es importante señalar que en lo atinente a la restitución de las tierras que han sido despojadas, o que han sido abandonadas forzosamente, será objeto de regulación en la ley por medio de la cual se establecen normas transitorias para la restitución de tierras.

Enfoque Diferencial - Igualdad Real

Para el Gobierno Nacional es claro que, si bien es cierto que los derechos de todas las víctimas deben ser reconocidos y garantizados con criterios de igualdad, también es importante reconocer que en el contexto colombiano no puede predicarse una igualdad lineal, pues existen particulares realidades que fundamentan la gestación de regulaciones tendientes a hacer efectiva la igualdad real, en virtud del cual debe tratarse de la misma manera a los iguales, así como debe darse trato diferente a los desiguales.

Para citar un ejemplo, las mujeres, como lo ha reconocido la Corte Constitucional en el auto 092 de 2008, enfrentan patrones sociales de discriminación, exclusión y violencia que son potenciados por los actores armados durante el conflicto. En este punto, es importante tener presente que si bien tanto los hombres como las mujeres son víctimas de violaciones a los Derechos Humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario, “en

el caso de las mujeres, a los actos de violencia física y psicológica, se suman agresiones y delitos de índole sexual²¹”.

Este tipo de violencia no recibe la misma atención que otras violaciones de Derechos Humanos, ya que es vista como una circunstancia cotidiana o menos importante. Sin embargo, debe tenerse en cuenta que la violencia contra las mujeres ha sido empleada como una estrategia de guerra, no solo para la afectación directa de las víctimas sino para impartir terror en la comunidad y lograr el control de territorios y recursos. Además, tal y como lo ha señalado la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, las mujeres resultan afectadas como víctimas directas así como por sus vínculos afectivos como hijas, madres, esposas, compañeras, o hermanas²².

Es indispensable que un Proyecto de la magnitud del presente haga explícito un enfoque diferencial, en virtud del cumplimiento del principio mayor de igualdad, diseñando políticas de atención y reparación integral que respondan a las necesidades, pero sobre todo a los derechos de aquellos que por su condición diferente sean más vulnerables.

Es por ello que de acuerdo con los lineamientos establecidos por la Corte Constitucional, el presente Proyecto otorga prevalencia a los niños, niñas, mujeres, campesinos, por cuanto en especial, son estas comunidades las que más han sido afectadas en su identidad cultural, en la integridad de sus territorios y la permanencia de sus formas de organización.

El presente Proyecto, con el objetivo de otorgar igualdad real y en consonancia con la realidad actual de nuestro país y los estándares internacionales, también incorpora el reconocimiento de los derechos de las parejas del mismo sexo en la definición de víctima a fin de no mitigar sus prerrogativas a la atención y reparación integral.

Atención y Reparación con Independencia del Agente Perpetrador

Como fue explicado, el presente proyecto define como víctimas a las personas que han sufrido un menoscabo en sus derechos por violaciones de normas de Derechos Humanos o infracciones al Derecho Internacional Humanitario, independientemente de quién sea el victimario.

Para el presente Proyecto, quienes son realmente importantes son las víctimas, no el victimario. Fundamentado en ello, se busca que las mismas puedan ser incluidas en los programas y políticas tendientes a ofrecer la atención y reparación integral de aquellos a los que les han sido menoscabados sus derechos como consecuencia de viola-

¹⁹ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, “Las mujeres frente a la violencia y la discriminación derivadas del conflicto armado en Colombia”, OEA/Ser.L/V/II.Doc.67, 18 octubre 2006, párrafo 6.

²⁰ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, “Las mujeres frente a la violencia y la discriminación derivadas del conflicto armado en Colombia”, OEA/Ser.L/V/II.Doc.67, 18 octubre 2006, párrafo 6.

ciones manifiestas a las normas internacionales de Derechos Humanos o infracciones al Derecho Internacional Humanitario. Pueden las víctimas acogerse a los beneficios ofrecidos en el presente proyecto, tanto para la atención como para la reparación integral.

El proyecto se encuentra acorde con lo establecido por la Corte Constitucional, según lo cual las medidas de atención, asistencia y reparación en este contenidas, no implican reconocimiento ni podrán presumirse o interpretarse como reconocimiento de la responsabilidad del Estado derivada del daño antijurídico imputable a este en los términos del artículo 90 de la Constitución Nacional, como tampoco ningún otro tipo de responsabilidad para el Estado o sus agentes.

Es también importante acentuar lo manifestado anteriormente en relación con los miembros de la Fuerza Pública, quienes podrán recibir los beneficios de que trata la ley, siempre que estos no sean otorgados por los regímenes especiales que hoy día los cobijan.

Comunidades Indígenas y Afrodescendientes

Estos grupos poblacionales, que también han sufrido menoscabo en sus derechos y son de prioritario interés para el Estado, no se incluyen en el ámbito de aplicación del proyecto de ley que se somete a consideración del honorable Congreso, por cuanto el Gobierno Nacional estableció una agenda para llegar a un consenso con estos grupos poblacionales sobre la forma más conveniente de realizar la necesaria consulta previa. Así, posteriormente el presente proyecto será complementado con leyes específicas que cobijen a las víctimas de dichos grupos poblacionales, realizando previamente el proceso de consulta requerida para atender a sus usos y costumbres particulares.

La consulta previa, como un derecho fundamental que protege a las minorías de manera excepcional frente al interés colectivo, cuya salvaguarda está hoy día establecida en una definida línea jurisprudencial de la Corte Constitucional, tiende a garantizar la subsistencia de los integrantes de los pueblos indígenas y las comunidades étnicas afrodescendientes, derecho que implica que estas comunidades sean consultadas sobre proyectos que puedan afectarlos como una forma de proteger la identidad cultural, social y económica de las minorías étnicas.

Por tratarse, entonces, de un proceso indispensable, una vez este sea efectuado con las comunidades indígenas y afrodescendientes, se presentarán otros proyectos de normas de protección especial, complementarios del presente proyecto que se somete a su consideración.

La Indemnización por Vía Administrativa y la Reparación por vía Judicial

Además de la reparación judicial, es procedente que el Estado pueda establecer un procedimiento administrativo para indemnizar de manera anticipada a las víctimas de violaciones manifiestas a

las normas internacionales de Derechos Humanos o infracciones al Derecho Internacional Humanitario, sin perjuicio de la obligación que tienen los victimarios de hacer dicha reparación y el Estado de repetir contra estos. En el marco del presente proyecto las víctimas pueden aspirar a una reparación, sin que haya habido un proceso judicial y una sentencia condenatoria.

Pese a los avances logrados con la Ley de Justicia y Paz, todavía un gran número de víctimas no han podido ser resarcidas; por ello es imperativo que el Gobierno Nacional ofrezca a las víctimas un programa de indemnización por vía administrativa para atender de manera pronta y efectiva a las víctimas de violaciones manifiestas a las normas internacionales de Derechos Humanos o infracciones al Derecho Internacional Humanitario, claro está, sin menoscabo de la reparación por vía judicial y de las demás acciones que conlleven una reparación integral.

La Corte Constitucional ha sido precisa al señalar que son obligados a reparar los perpetradores de los delitos; también lo está, en subsidio y en virtud del principio de solidaridad, el grupo al que pertenezcan los perpetradores, antes de acudir a recursos del Estado para reparar a las víctimas. Es claro para la Corte que el Estado ingresa en esta secuencia solo en un **papel residual** para dar una cobertura a los derechos de las víctimas, en especial a aquellas que no cuentan con una decisión judicial que fije el monto de la indemnización a que tienen derecho. No obstante, el presente Proyecto, ante la mora de los procesos judiciales que puedan eventualmente dar lugar a medidas de reparación a las víctimas, atendió el fin esencial del Estado de garantizar la efectividad de los derechos consagrados en la Constitución.

En similar sentido, el presente proyecto busca establecer unos topes a la indemnización subsidiaria que se obliga a reconocer al Estado ante la insolvencia o falta de bienes del victimario. Lo anterior, claro está, en la medida en que en estos casos el Estado no ha comprometido su responsabilidad.

Además, es claro que de conformidad con el principio de prohibición de doble reparación, si bien es cierto el acceso de la víctima a la reparación por vía administrativa no le impide acudir a la vía judicial, también lo es que la reparación recibida por vía administrativa se descontará a la que se defina por vía judicial, pues, como se ha anotado, nadie podrá recibir doble reparación por el mismo concepto.

Restitución de Tierras

El texto del proyecto de ley, en el acápite correspondiente a la restitución de tierras, tiene como propósito hacer realidad en forma expedita y segura el derecho de restitución de tierras despojadas por actos generalizados de violencia armada ilegal.

El presente proyecto no contiene o desarrolla un capítulo de restitución de inmuebles, pues, si bien este deviene en un componente esencial de

la reparación integral, actualmente cursa trámite en el Congreso de la República un proyecto específicamente encaminado a regular la restitución. Por ello, y con el ánimo de no generar confusiones o un doble mecanismo de restitución, el proyecto que se somete a consideración en estas páginas hace referencia, en este aparte, a la propuesta “por la cual se establecen normas transicionales para la restitución de tierras”.

Integridad y especificidad de los servicios sociales determinan su efecto reparador

El contenido del proyecto de ley reconoce y respeta la separación conceptual, clarificada por la Corte Constitucional²³, entre los servicios sociales que presta el Estado, la asistencia humanitaria a las víctimas y la reparación. Es claro que estos conceptos se diferencian por su fuente, frecuencia, destinatarios y duración.

No obstante, la misma Corte Constitucional reconoce que puede establecerse una relación de complementariedad y mutuo impacto entre los servicios sociales del Gobierno y las acciones encaminadas a la reparación debida a las víctimas, lo que incluso permite aceptar que en determinados casos se presente la simultánea ejecución de ambos tipos de acciones, advirtiendo en todo caso que no es posible llegar a considerar que los servicios sociales puedan sustituir las acciones de reparación, precisamente en razón a su distinta finalidad e intencionalidad, así como al diverso título jurídico que origina unos y otras.

Si bien se reconoce esta última advertencia de imposibilidad de sustituir medidas de reparación con servicios sociales, también es evidente e ineludible la relación de complementariedad entre ambos, así sus fuentes jurídicas sean diferentes.

Así, no obstante las medidas sociales no tener el propósito de sustituir las reparaciones y tener como fuente una obligación del Estado con todos los ciudadanos, para el caso de las víctimas de la violencia, dichas medidas sí traen ínsitos mecanismos de restitución, de rehabilitación y de satisfacción a los que propenden y deben ser reconocidos como mecanismos con efecto reparador.

Por tanto, la finalidad de las medidas sociales coincide en sus efectos prácticos con algunas de las medidas de reparación, razón por lo cual debe salvaguardarse el principio general del derecho según el cual nadie puede ser reparado dos veces por el mismo concepto, sin que por ello se entienda vulnerado el inalienable derecho a la reparación integral que tienen las víctimas de violaciones de Derechos Humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario.

Los enormes esfuerzos estatales encaminados a la atención de las víctimas propenden por la reparación efectiva e integral de los derechos violados, y por ende efectivamente contribuyen a la reparación.

En efecto, para citar como ejemplo de dicha situación uno de los servicios sociales brindados por el Estado a las víctimas de la violencia, la sola asistencia a víctimas en materia de salud coincide con la rehabilitación, que es uno de los actos de reparación, por lo cual indefectiblemente dicha asistencia se incorpora en las medidas de reparación, complementándola –nunca sustituyéndola–, pues el ordenamiento jurídico nacional –incluyendo el bloque de constitucionalidad– es prolijo en normas atinentes a la reparación integral y el deber de garantizarla, la cual está compuesta por medidas monetarias, simbólicas, individuales y colectivas.

El objetivo de la reparación es que las víctimas sean restituidas en sus derechos y reconocidas como ciudadanas con la posibilidad de reintegrarse a la sociedad. La reparación de las víctimas implica la restauración de su dignidad, así como el fortalecimiento de su estatus de ciudadanos con plenitud de derechos. He ahí, precisamente, el carácter complementario y mutuo impacto de las medidas sociales, las cuales tienen un enclave necesario en las medidas de reparación.

Los servicios sociales ofrecidos de manera prioritaria a las víctimas tienen un potencial transformador de las condiciones de vida de las víctimas que en la mayoría de los casos son personas marginadas, pues no solo son útiles para asistir ante la inmediatez del perjuicio sufrido, sino que además trascienden esa inmediatez reconociéndoles su estatus de ciudadanos al otorgarles asistencia en salud, en educación, en vivienda, en crédito, entre otros, que seguramente no tenían antes de su condición de víctimas.

Dada la importancia de los objetivos de la reparación, es evidente que el Estado, si bien no ostenta inicialmente la obligación de reparar, sí debe garantizar que la reparación sea alcanzada. En efecto, el Estado, a través de la rama judicial del poder público, en la aplicación de justicia, y particularmente mediante la creación del procedimientos propios de la justicia transicional, asume esa responsabilidad investigando, juzgando y sancionando a los victimarios no solamente con medidas de castigo, sino también, y con considerable relevancia, con medidas reparativas a favor de quienes sufrieron daño por causa de sus acciones delictivas. La sanción a los victimarios incluye la obligación de reparación integral a las víctimas, la cual, es claro, radica en el condenado principalmente; subsidiariamente en el grupo armado ilegal de pertenencia, y solo de manera residual, en el Estado, con lo cual se garantiza que la reparación integral será satisfecha.

De esa manera, el acompañamiento del Estado, desde todas sus instancias, a las víctimas, es en sí misma una medida con efectos reparadores, teniendo en cuenta que uno de los fines específicos de un programa de reparaciones es la devolución de la confianza cívica, es decir, la confianza pública según la cual los ciudadanos confían en sus instituciones, al sentirse por estas respaldados.

²¹ Sentencia C-1199 del 4 de diciembre de 2008. Magistrado Ponente: Nilson Pinilla Pinilla.

Se reitera, las medidas de reparación son una oportunidad no solo para devolver a las víctimas su dignidad, sino también para otorgarles su condición de ciudadanos con iguales derechos; las reparaciones tienen un potencial transformador de carácter social, económico, político y cultural.

Ahora bien, dicha asistencia social se extiende con una categoría aún más específica en la atención de los desplazados por la violencia. La Ley 387 de 1997 vincula al Estado en la responsabilidad de adoptar medidas para la estabilización socioeconómica de dicha población. Para ilustrarlo, uno de los objetivos del Plan Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia es precisamente crear y aplicar mecanismos que brinden asistencia legal y jurídica a la población desplazada para garantizar la investigación de los hechos, la restitución de los derechos vulnerados y la defensa de los bienes afectados. (Ley 387 de 1997, artículo 10, numeral 4). Así, en los eventos en que, a través de la aplicación efectiva de esta norma, las víctimas del desplazamiento forzado logren restituir sus bienes o regresar a sus tierras, se habrá satisfecho uno de los actos de reparación, sin que por ello se deba entender, claro, que la reparación ha sido integral, pero sí que se cumplió con uno de sus objetivos, cual es el de la devolución de derechos reales a la víctima.

El Principio Rector número 29 de los Desplazamientos Internos, que establece el estándar básico en materia de reparación a las personas en situación de desplazamiento, dispone que “[l]as autoridades competentes tienen la obligación y la responsabilidad de prestar asistencia a los desplazados internos que hayan regresado o se hayan reasentado en otra parte, para la **recuperación**, en la medida de lo posible, de las propiedades o posesiones que abandonaron o de las que fueron desposeídos cuando se desplazaron. **Si esa recuperación es imposible, las autoridades competentes concederán a esas personas una indemnización adecuada u otra forma de reparación justa o les prestarán asistencia para que la obtengan**”²⁴. (Negrilla ausente en el texto original).

En suma, entonces, las medidas sociales del Estado, como ya bastante hemos dicho, ‘hacen parte’

²² Naciones Unidas. Consejo Económico y Social. Comisión de Derechos Humanos: E/CN.4/1998/53/Add.2. 11 de febrero de 1998.

de la reparación por sus efectos, pero no pretenden sustituir la reparación. Tal es el sentido del proyecto de ley que se presenta.

De ser aprobado y sancionado como ley de la República el presente proyecto, redundará en soluciones efectivas al proceso de justicia transicional y, principalmente, a la problemática en torno a la política de atención y reparación a las víctimas en el contexto transicional colombiano.

La ley de víctimas es un componente fundamental para la consolidación de la paz. Por ello, el Gobierno Nacional y los miembros del Congreso que suscribimos esta iniciativa, ponemos en consideración del Honorable Congreso de la República este Proyecto de ley con la certeza de que su trámite exitoso logrará atender con prontitud los requerimientos de las víctimas de menoscabos sufridos como consecuencia de violaciones manifiestas a las normas internacionales de Derechos Humanos o infracciones al Derecho Internacional Humanitario.

Germán Vargas Lleras,

Ministro del Interior y de Justicia.

ARMANDO BENEDETTI V.
Presidente del Senado de la República

EDUARDO ENRÍQUEZ MAYA
Senador de la República

JOSÉ DARIO SALAZAR C.
Senador de la República

JUAN FERNANDO CRISTO B.
Senador de la República

JUAN FRANCISCO LOZANO R.
Senador de la República

GUILLERMO RIVERA F.
Representante a la Cámara

CAMARA DE REPRESENTANTES

Secretaría General

El día 27 de septiembre del año 2010 ha sido presentado en este despacho el Proyecto de ley número 107 de 2010 Cámara, con su correspondiente exposición de motivos, por ...

El Secretario General,

Jesús Alfonso Rodríguez Camargo.