

# Hechos de PAZ

Número 61  
EDICIÓN ESPECIAL



Una publicación de:  
Programa de las Naciones  
Unidas para el Desarrollo, PNUD.  
Año 7  
Agosto - Septiembre de 2011  
ISSN 2027-5048

Colombia

Con el auspicio de:



## El ABC de la ley de víctimas



**PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS  
PARA EL DESARROLLO - PNUD**

Año 7, N° 61, Agosto - Septiembre de 2011  
ISSN 2027-5048

**BRUNO MORO**

Representante Residente, Programa de las  
Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD

**ALESSANDRO PRETI**

Coordinador del Área de Paz,  
Desarrollo y Reconciliación - PNUD

**REDACCIÓN Y DIRECCIÓN**

Olga González Reyes

**AGRADECIMIENTO ESPECIAL**

Paula Gaviria Betancur y  
Alba García Polanco  
de la Fundación Social

**COLABORACIÓN FOTOGRAFÍAS**

Daniilo Villafañe  
Defensoría del Pueblo  
Emiro Marín Carvajal  
Mesa Interagencial de Soacha  
Elizabeth Yarce  
Luis Sanmiguel  
Fiscalía General

**PÁGINA WEB**

Javier Augusto Núñez

**RECONOCIMIENTO ESPECIAL**

Dirección de Prevención de Crisis  
y Recuperación del PNUD, Nueva York

**REVISTA HECHOS DE PAZ**

Avenida 82 N° 10-62, Piso 3,  
Bogotá, Colombia  
Teléfono: (57-1) 4889000 ext 172  
<http://hechosdepaz.pnudcolombia.org>

**COMENTARIOS:**

[olga.gonzalez@pnud.org.co](mailto:olga.gonzalez@pnud.org.co)

Las opiniones y planteamientos expresados  
no reflejan necesariamente las opiniones  
del PNUD, su junta directiva,  
ni los Estados miembros.

Una publicación financiada por



**DISEÑO, IMPRESIÓN Y ACABADOS**

Impresol: (1)2508244  
[www.impresoediciones.com](http://www.impresoediciones.com)

## Las víctimas, en el centro de debate nacional

**E**l pleno reconocimiento de los derechos de las víctimas es un histórico paso hacia la construcción de la paz. La centralidad de las víctimas y el pleno reconocimiento de sus derechos son para los colombianos una prioridad absoluta.

Un significado profundo para el país es haber puesto en el centro del debate político nacional el tema de la centralidad de las víctimas y de sus derechos, como se hizo con la sanción presidencial, el 10 de junio de 2011, de la ley de víctimas. Las Naciones Unidas celebran este compromiso político promovido por el Gobierno colombiano. Varios son los aspectos a destacar en la nueva ley, pero hay dos significativos para resaltar: la definición amplia de víctima que permite el pleno reconocimiento de todos sus derechos y el proceso de restitución de tierra a campesinos desplazados y despojados con base en el principio de inversión de la carga de la prueba. Y más teniendo en cuenta que casi cuatro millones de personas –hombres, mujeres, niños y niñas–, es decir el 10% de la población colombiana, son víctimas del conflicto armado.

No es una ley perfecta y seguramente algunos aspectos podrían mejorarse para una mejor adhesión a los estándares internacionales y de garantías de participación de las víctimas. Pero es una ley que da un paso decisivo para Colombia. El nuevo reto es su fase de implementación para garantizar una adaptación a las necesidades, los intereses y los derechos de las víctimas.

Como lo dijo el Secretario General Ban Ki-moon ese 10 de junio en el acto de sanción de la ley, Naciones Unidas hará lo posible para apoyar al Gobierno nacional y a las víctimas en sus esfuerzos por construir una democracia, una paz y una reconciliación duraderas.

En los últimos años dimos todo nuestro apoyo para que la ley de víctimas y de restitución de tierras representara efectivamente un avance sustantivo para el país en su camino hacia la paz y la reconciliación. Dicho apoyo ha ido en dos direcciones: en primer lugar, buscando el reconocimiento de los parámetros internacionales de derechos humanos en el marco del conjunto de principios de justicia transicional. En particular, para asegurar la complementariedad y el pleno reconocimiento de los derechos a la verdad, la justicia y la reparación, así como las garantías de no repetición.

En segundo lugar, acompañando los esfuerzos del Estado, la sociedad civil y las organizaciones de víctimas para que se busque una solución basada en el diálogo, en el consenso y en la participación de todos los actores sociales e institucionales, con énfasis en la participación de las víctimas y las regiones más afectadas por el conflicto. En esta etapa que inicia Colombia con la implementación de la ley será necesario garantizar la protección de las víctimas y de los defensores y las defensoras de derechos humanos, que sigue siendo un elemento de grave preocupación. Se ha visto que en el marco del proceso de restitución de tierras se pueden crear condiciones de extrema vulnerabilidad, ya que se tocan fuertes intereses. Por ello es necesario asegurar que las personas que recuperan sus tierras y que luchan por ellas no sean objeto de amenazas y asesinatos, como está ocurriendo en los últimos tiempos.

Y será necesario, además, que este proceso se dé con la participación ciudadana para que contribuyan de manera activa en los procesos que definirán su futuro.

Es fundamental escuchar sus voces, respetar su dignidad y reconocerlas como sujetos de derechos y no solo como objetos de asistencia. Las víctimas también son los ciudadanos y las ciudadanas de la Colombia del futuro, una Colombia donde la paz no sea solo un sueño, sino también una realidad construida con la participación de todos. ▀

**Bruno Moro** Representante Residente del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)

# La ley de víctimas: oportunidades y desafíos

**S**e enfoca en los derechos de las víctimas y pone en el centro de la política pública sus derechos. Reconoce la existencia de un conflicto armado. Reconoce a las víctimas sin importar si su victimario fueron la guerrilla o los paramilitares o agentes del Estado. Fortalece la obligación del Estado de darles protección, en especial a aquellas que están en procesos de restitución de tierras. Define la restitución de tierras como parte de la reparación integral a la que tienen derecho. Avanza en entender la reparación integral, más allá de la compensación económica. Establece un conjunto de medidas individuales y colectivas en busca de la verdad, la justicia y la reparación. Fija disposiciones especiales para mujeres, niños y niñas.

Estos son algunos de los elementos clave de la nueva ley de víctimas o Ley 1448, sancionada el pasado 10 de junio de 2011 con la presencia de actores de la sociedad civil, el Congreso, la cooperación y los organismos internacionales, entre ellos el Secretario General de las Naciones Unidas, Ban Ki-moon.

Ha sido catalogada como un avance hacia la búsqueda de la paz, la protección y la garantía de los derechos de las víctimas de Colombia y un giro de las políticas del Estado colombiano a favor de los derechos de las víctimas. Sin embargo, se ha advertido que tiene algunos vacíos y se reconoce, además, que no es una ley perfecta. Incluso, ya hay algunas demandas de inconstitucionalidad que están haciendo curso ante la justicia.

Organizaciones sociales, líderes nacionales y locales y entes de Naciones Unidas han señalado aspectos que merecerían ser reestructurados, completados o incorporados en la ley para que lograra su objetivo. Y ya han llamado la atención sobre el hecho de que la ley es una herramienta, quizá la principal, pero no la única en busca de los derechos de la víctima.

De todas formas, ha sido un avance para las víctimas con relación al pasado y ha sido una base de esperanza para aliviar el sufrimiento de tantas víctimas del conflicto armado. Lo que viene ahora son importantes retos del Estado para garantizar de manera integral y efectiva los derechos de las víctimas.

“La tarea acaba de comenzar”, señaló el Secretario General cuando afirmó que no “basta con una buena ley” y que “las expectativas que ha generado la ley se cumplirán si se aplica debida y oportunamente”.

El reto del Estado en su conjunto hasta ahora comienza. El principal, la implementación de la ley contando con la participación de los diferentes actores de la sociedad y logrando que se cumplan de manera adecuada y efectiva las funciones que la ley le asigna a las diferentes entidades del Estado (ver *Algunas recomendaciones de la ONU para la reglamentación de la ley*).

Hay innumerables materias que deben ser reglamentadas, algunas en tiempos muy breves –seis meses–, lo que no es cualquier desafío.





© CORTESÍA LUIS SANMIGUEL

Un reto más es lograr que la ley tenga un impacto real en la vida de las víctimas en medio de un conflicto armado que aún persiste y que hace más difícil el éxito de la aplicación de la norma. El asesinato de quienes estaban defendiendo sus derechos a la tierra es un ejemplo del enorme desafío que el Estado tiene por delante.

Y un desafío todavía mayor, sin duda, será que la reglamentación e implementación de la ley responda también a ese espíritu que la inspiró y en el que las víctimas, las organizaciones sociales y los líderes cumplieron un importante papel por su participación activa y organizada para aportar en el estudio de la iniciativa.

### La participación de las víctimas

Muchos de los líderes, las víctimas y los representantes de organizaciones sociales y de derechos humanos podrán ver plasmadas algunas de las propuestas que presentaron en el año 2008 en lo que hoy es la ley de víctimas.

Ese año se realizaron nueve audiencias congresionales en igual número de ciudades, en las que cerca de 4.000 víctimas, líderes y representantes de diferentes organizaciones sociales y de derechos humanos presentaron sus propuestas sobre el proyecto de ley de víctimas que en ese entonces se estudiaba en el Congreso.

De manera organizada, y después de estudiar el proyecto de ley, víctimas de

Antioquia, Risaralda, Caldas, Quindío, Meta, Guaviare, Huila, Caquetá, Putumayo, Sucre, Córdoba, Atlántico, Bolívar, Cesar, La Guajira, Magdalena, San Andrés y Providencia, Nariño, Cauca, Valle del Cauca, Chocó, Arauca, Norte de Santander y Santander trabajaron en recomendaciones sobre el proyecto, en un esfuerzo promovido por la Fundación Social y la Mesa del Encuentro Nacional de Víctimas, representada por Viva la Ciudadanía, con el apoyo de agencias y programas de Naciones Unidas y agencias de la cooperación internacional.

De la participación de las víctimas en el proceso de deliberación surgió un documento con propuestas y recomendaciones que se le entregó al Congreso para su estudio.

Muchas de las voces de las regiones y de las víctimas fueron escuchadas y hoy se evidencian en partes de esta ley de la República. Otras, por el contrario, no fueron incorporadas.

Pero el trámite en general demostró que es posible hacer real un proceso de participación con incidencia. Que la participación organizada y con propuestas, con asistencia técnica y acompañamiento nacional e internacional, arroja unos resultados en defensa de los derechos de las víctimas. Que los diálogos que se dieron nación-región e institucionalidad-víctimas deben ser promovidos y pueden ser eficaces.

Este proceso, que se ha sistematizado en *Las víctimas tienen la palabra* (una publicación elaborada por la Fundación Social y el PNUD, a través de su programa ARTREDES y que está próximo a salir), evidencia que

la construcción de políticas públicas puede ser participativa y sí se puede hacer.

Este mismo espíritu es el que se espera que se repita en el proceso que ahora se inicia con la ley de víctimas. Es decir, que las voces de las víctimas y de las regiones, que es donde se siente más el impacto del conflicto armado, se siga escuchando en el proceso de reglamentación de la ley. Que las víctimas y sus organizaciones participen de manera activa en su implementación como un derecho y un deber de ellas.

Un primer paso en esa dirección es que las víctimas estén informadas sobre lo que establece la misma ley: los derechos que tie-





© CORTESÍA LUIS SANMIGUEL

nen, las estructuras institucionales que se deberían crear, las nuevas obligaciones de las diferentes instancias del Estado, las nuevas tareas que se les asignan a alcaldes y gobernadores. Que conozcan bien qué está definido para la participación de las víctimas en las máximas instancias de decisión, cuáles son los mecanismos para acceder a las nuevas medidas que fija la ley, incluidas las relativas a la restitución de tierras, y, entre otros muchos aspectos, qué medidas deberá adoptar el Estado para protegerlas.

Esta edición especial de HECHOS DE PAZ, elaborada con el apoyo e importantes insumos de la Fundación Social, busca contribuir a que las víctimas conozcan la esencia de la ley y sus 208 artículos, con los cuales el Estado pretende responderles y empezar a pagar, de manera mucho más integral, una deuda histórica que tiene con ellas. ▶

## Índice

La ley de víctimas: oportunidades y desafíos	3
La estructura de la ley de víctimas	6
Los ejes y los principios de la ley de víctimas	7
Los términos que define la ley	12
Sobre el acceso de las víctimas a las medidas de ley	14
Medidas de reparación a las víctimas	18
La participación de las víctimas en el diseño e implementación de la ley	24
La protección de las víctimas en la ley	26
La institucionalidad nacional de la ley de víctimas	28
Entidades y responsabilidades territoriales en la ley	31
Los deberes de los funcionarios públicos frente a las víctimas	33
Ayuda humanitaria, atención y asistencia a las víctimas	34
Protección integral a niños, niñas y adolescentes víctimas	18

### ALGUNAS RECOMENDACIONES DE LA ONU PARA LA REGLAMENTACIÓN DE LA LEY DE VÍCTIMAS

Para contribuir a que la implementación de la ley de víctimas sea más eficaz, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos hizo unas recomendaciones que espera sean tenidas en cuenta en la reglamentación y su aplicación.

Christian Salazar Volkmann, Representante en Colombia de la Oficina, presentó dichas recomendaciones al señalar sus observaciones sobre la ley de víctimas, sobre la cual afirmó -el 7 de junio de 2011- que “establece una base de esperanza para aliviar el sufrimiento de millones de víctimas del conflicto armado interno y hacer posibles la paz y la reconciliación”.

En la implementación y la aplicación se requiere:

- Garantizar que las víctimas y sus organizaciones cuenten con espacios de participación real para el diseño y la puesta en marcha de los mecanismos de implementación y de la reglamentación de la ley.
- Diseñar y poner en funcionamiento programas integrales de protección y seguridad en las regiones en las cuales el despojo de tierras es de gran magnitud, como por ejemplo el Urabá antioqueño y los Montes de María.
- Asegurar que los futuros jueces y magistrados especializados en restitución de tierras cuenten con las medidas de seguridad, la independencia y la competencia para llevar adelante los procesos con prontitud y eficacia; los procesos de selección de jueces y magistrados y la asignación de recursos suficientes son requisitos necesarios para su adecuado funcionamiento.
- Permitir, en el marco del derecho a la verdad, que el Grupo de Memoria Histórica de la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación termine su trabajo en el periodo previsto, hasta el año 2013.

# La estructura de la ley de víctimas

## Título I Disposiciones generales

1

### Capítulo I

#### Objeto, ámbito y definición de víctima

Establece el objeto, ámbito de la ley y define quién es considerado víctima (artículos 1 a 3)

### Capítulo II

#### Principios generales

Define los principios de dignidad, buena fe, igualdad, prohibición de doble reparación y de compensación, de complementariedad y de publicidad, entre otros; la garantía del debido proceso; el carácter de las medidas transitorias; el enfoque diferencial; la obligación de sancionar a los responsables; la progresividad; la gradualidad; la sostenibilidad; la acción de repetición y subrogación; los derechos a la verdad, la justicia y la reparación integral; las medidas especiales de protección y los criterios y elementos para su revisión; la participación de la sociedad civil y la empresa privada y los compromisos del Estado (artículos 4 a 34).

## Título II Derechos de las víctimas dentro de los procesos judiciales

2

Comprende lo relativo a la información de asesoría y apoyo; la garantía de comunicación a las víctimas; la audiencia y presentación de pruebas, incluidas las de casos de violencia sexual; la declaración a puerta cerrada; los testimonios; la presencia de personal especializado; la asistencia judicial y los gastos de la víctima en procesos judiciales, entre otros artículos 35 a 46).

## Título III Ayuda humanitaria, atención y asistencia

3

### Capítulo I

#### Ayuda humanitaria a las víctimas

Se refiere a la ayuda humanitaria y el censo de personas afectadas (artículos 47 a 46).

### Capítulo II

#### Medidas de asistencia y atención a las víctimas

Trata de la asistencia y atención; medidas en materia de educación y salud; atención de emergencia y servicios de asistencia en salud; remisiones; pólizas de salud; evaluación y control; inspección y vigilancia (artículos 49 a 59).

### Capítulo III

#### De la atención a las víctimas del desplazamiento forzado

Comprende la normatividad aplicable y definición de esta atención; la declaración sobre el desplazamiento; las atenciones humanitaria, inmediata, humanitaria de emergencia y de transición; los retornos y reubicaciones; la cesación de la condición de vulnerabilidad y debilidad manifiesta y la evaluación de dicha cesación (artículos 60-68).

## Título IV Reparación de las víctimas

4

### Capítulo I

#### Disposiciones generales

Se refiere a las medidas de resarcimiento y disposiciones generales al respecto (artículos 69 y 70).

### Capítulo II

#### Disposiciones generales de restitución

Se refiere a la restitución (artículo 71).

### Capítulo III

#### Restitución de tierras. Disposiciones generales

Comprende las acciones de restitución de los despojados; los principios de la restitución; el despojo y abandono forzado de tierras y quiénes son los titulares del derecho a la restitución (artículos 72 a 75).

#### Procedimiento de restitución y Protección de derechos de terceros

Se refiere al registro de tierras presuntamente despojadas y abandonadas forzosamente; a las presunciones de despojo en relación con los predios inscritos en el registro de tierras despojadas; a la inversión de la carga de la prueba; a las competencias para conocer de los procesos de restitución; a la solicitud de restitución o formalización; al contenido, trámite, admisión y traslado de la solicitud; a las oposiciones, pruebas y periodo probatorio; al contenido del fallo; las notificaciones; actuaciones y trámites; a la información para la restitución; a las compensaciones en especie y reubicación y su pago; a los contratos para el uso del predio restituído; a la entrega del predio y a la protección de la restitución, entre otros (artículos 76 a 102).

#### Unidad administrativa especial de gestión De restitución de tierras despojadas

Se refiere a la creación, estructura, objetivos, funciones, régimen jurídico, recursos, el fondo y la dirección de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas (artículos 103 a 114).

#### Normas para las mujeres en los procesos de restitución

Trata de la atención preferencial para las mujeres en los trámites administrativos y judiciales del proceso de restitución; a la entrega de predios; la prioridad en los beneficios consagrados en la Ley 731 de 2002 y la titulación de la propiedad y restitución de derechos (artículos 115 a 118).

#### Otras disposiciones

Se refiere a creación de cargos, el régimen penal; los mecanismos reparativos en relación con los pasivos y normas especiales (artículos 119 a 121)

### Capítulo IV

#### Restitución de vivienda

Comprende lo relativo a medidas de restitución en materia de vivienda; postulaciones al subsidio familiar de vivienda; la entidad encargada de tramitar postulaciones y la normatividad aplicable (artículos 122 a 127).

### Capítulo V

#### Crédito y pasivos

Se refiere a las medidas en materia de crédito y la tasa de redescuento (artículos 128 a 129).

### Capítulo VI

#### Formación, generación de empleo y carrera administrativa

Se refiere a la capacitación y planes de empleo urbano y rural y al derecho preferencial de acceso a la carrera administrativa (artículos 130 a 131).

### Capítulo VII

#### Indemnización por vía administrativa

Trata de su reglamentación; a la indemnización judicial y administrativa, restitución y las decisiones del Gobierno nacional a través de la Unidad Administrativa para la Atención y Reparación a las Víctimas (artículos 132 a 134).

### Capítulo VIII

#### Medidas de rehabilitación

Comprende la rehabilitación; sus medidas y la estructura y funciones del Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a Víctimas (artículos 135 a 138).

### Capítulo IX

#### Medidas de satisfacción

Se refiere a las medidas de satisfacción; la exención en la prestación del servicio militar; la reparación simbólica; el Día Nacional de la Memoria y Solidaridad con las Víctimas; el deber de memoria del Estado; los archivos sobre violaciones a los derechos humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario ocurridas con ocasión del conflicto armado interno; las acciones en materia de memoria histórica y el Centro de Memoria Histórica (artículos 139 a 148).

### Capítulo X

#### Garantías de no repetición

Trata sobre las garantías de no repetición y el desmantelamiento de las estructuras económicas y políticas (artículos 149 a 150)

### Capítulo XI

#### Otras medidas de reparación

Se refiere a la reparación colectiva y a los sujetos de dicha reparación (artículos 151 a 152)

## Título V De la institucionalidad para la atención y reparación a las víctimas

5

### Capítulo I

#### Red nacional de información para la atención y reparación a las víctimas

Se refiere a las funciones de esta Red Nacional (artículo 153)

### Capítulo II

#### Registro único de víctimas

Trata sobre el Registro Único de Víctimas, solicitud de registro de las víctimas y su procedimiento, recursos contra la decisión del registro y actuaciones administrativas (artículos 154 a 158).

### Capítulo III

#### Sistema nacional de atención y Reparación integral a las víctimas

Se refiere a la creación, objetivo y funciones del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas; de los órganos de dirección, coordinación y ejecución de la política pública en asistencia, atención y reparación; del Comité Ejecutivo para la Atención y Reparación a las Víctimas y sus funciones; de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación a las Víctimas, sus órganos de dirección, su administración y funciones; de la transición de la institucionalidad; de la coordinación y articulación nación-territorio; de los Comités Territoriales de Justicia Transicional y de las funciones de las entidades territoriales (artículos 159 a 174).

### Capítulo IV

#### Plan nacional de atención y reparación integral a las víctimas

Trata del diseño y objetivos del Plan Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (artículos 175 y 176)

### Capítulo V

#### Fondo de reparación para las víctimas de la violencia

Se refiere al Fondo de reparación (artículos 177).

### Capítulo VI

#### Régimen disciplinario de los Funcionarios públicos frente a las víctimas

Trata de los deberes de los funcionarios públicos, de sus faltas disciplinarias y sus responsabilidades de funcionarios (artículos 178 a 180).

## Título VII\* Protección integral a los niños, niñas y adolescentes víctimas

7

Se refiere a los derechos de esta población y a su reparación integral; al restablecimiento de sus derechos; al derecho a la indemnización; a la constitución de fondos fiduciarios; al acceso a la justicia; la reconciliación; quienes son víctimas de minas antipersonales y del reclutamiento ilícito; y las normas más favorables hacia ellos y ellas (artículos 181 a 191).

## Título VIII Participación de las víctimas

8

Se refiere al deber del Estado de garantizar la participación de las víctimas en la implementación de la ley, a las mesas de participación de víctimas y a las herramientas de participación (artículos 192 a 194).

## Título IX Disposiciones finales

9

Se refiere a los extraditados; a las medidas de satisfacción y reparación; a las inscripciones fraudulentas de víctimas y al fraude en el registro de víctimas; a los informes de ejecución de la ley; a los mecanismos de monitoreo y seguimiento al cumplimiento de la ley y a la comisión que deberá crear el Congreso, entre otros artículos 195 a 208).

\*El título VI no aparece en el texto original de la ley de víctimas.

# Los ejes y los principios de la ley de víctimas



## ¿Qué busca la ley?

Establecer un conjunto de medidas judiciales, administrativas, sociales y económicas, individuales y colectivas, en beneficio de las víctimas, en un marco de justicia transicional, para hacer efectivo sus derechos a la verdad, la justicia y la reparación con garantía de no repetición (artículo 1).

## ¿A partir de cuándo y por cuánto tiempo tiene vigencia la ley?

La ley rige a partir de su promulgación (10 de junio de 2011) y tendrá una vigencia de 10 años.

## ¿Quiénes son las víctimas que contempla esta ley?

Las personas que individual o colectivamente hayan sufrido un daño por hechos ocurridos a partir del 1 de enero de 1985, salvo en el caso de restitución de tierras, que solo será por situaciones presentadas a partir del 1 de enero de 1991 y hasta la vigencia de la ley. Son víctimas aquellas que hayan recibido el daño como consecuencia de infracciones al Derecho Internacional Humanitario (DIH) o por violaciones graves y manifiestas a las normas internacionales de derechos humanos ocurridas con ocasión del conflicto armado interno (artículo 3).

## ¿Qué ocurre con las víctimas por hechos ocurridos antes del 1 de enero de 1985?

Tienen derecho a la verdad, medidas de reparación simbólica y las garantías de no repetición, así como a medidas de satisfacción de manera colectiva, mas no individual (artículo 3).

## ¿Son víctimas también las familias?

Además de las víctimas directas, también lo son el o la cónyuge, compañero o compañera permanente y parejas del mismo sexo y el familiar en primer grado de consanguinidad o primero civil de la víctima directa, cuando a esta se le hubiere dado muerte o estuviere desaparecida. También son víctimas quienes se encuentren en el segundo grado de consanguinidad ascendente y quienes hayan sufrido un daño al intervenir para asistir a la víctima en peligro o para prevenir la victimización (artículo 3).

## ¿Se afecta la condición de víctima si no se ha condenado al autor de la agresión?

No. La persona es considerada víctima independientemente de si se ha identificado al agresor, se ha aprehendido, procesado o condenado y, además, sin importar que llegara a existir una relación familiar entre el autor y la víctima (artículo 3).

## ¿Quiénes no están incluidos en la ley de víctimas?

- Miembros de grupos armados ilegales.
- Niños, niñas y adolescentes víctimas de reclutamiento forzado que no logren desvincularse siendo menores de edad.

- Víctimas por hechos ocurridos antes de 1985 (no podrán acceder de manera individual a las medidas de la ley).
- Víctimas por hechos de delincuencia común (artículo 3).

## ¿Los familiares de los miembros de los grupos al margen de la ley son víctimas?

El o la cónyuge, compañero o compañera permanente o los parientes de los miembros de estos grupos serán víctimas por los hechos que los afecten de manera directa (artículo 3).

## ¿Cuáles son los principios que inspiran las medidas de la ley y que deberán tenerse en cuenta en su reglamentación e implementación?

- **Principio de dignidad.** La ley establece que este principio es el sustento de los derechos a la verdad, la justicia y la reparación, que implica:
  - i) un trato respetuoso y considerado;
  - ii) facilitar espacios de participación de las víctimas en las decisiones que las afectan;





© CORPUS/ELIZABETH VARCE

iii) que el Estado les provea información, acompañamiento y asesoría para la satisfacción de sus derechos;  
 iv) la adopción por parte del Estado de acciones encaminadas a fortalecer la autonomía de las víctimas para que las medidas de atención, asistencia y reparación se encaminen a recuperar a las víctimas como ciudadanas y el pleno ejercicio de sus derechos y deberes (artículo 4).

- **Principio de buena fe.** La ley establece que el Estado presumirá la buena fe de la víctima, quien podrá señalar el daño sufrido por cualquier medio legalmente aceptado y probarlo de manera sumaria ante la autoridad administrativa para que esta releve de la carga de la prueba; es decir, para que no sea su responsabilidad demostrar el daño sino que esa sea una tarea del Estado. Este principio busca facilitar el acceso de las víctimas, y de ahí su importancia en el proceso de implementación y ejecución del Registro Único de Víctimas y de acreditación en las diferentes medidas. En los casos de la reparación administrativa, las autoridades deberán acudir a pedir pruebas que les faciliten a las víctimas demostrar el daño sufrido, aplicando siempre el principio de buena fe. En los procesos judiciales de restitución de tierras, la carga de la prueba se regulará por lo dispuesto de manera precisa en un artículo (el 78) de la ley (artículo 5).

## **LAS MEDIDAS QUE CONTEMPLA LA LEY DEBERÁN TENER EN CUENTA QUE HAY POBLACIONES CON CARACTERÍSTICAS PARTICULARES POR SU EDAD, GÉNERO, ORIENTACIÓN SEXUAL, DISCAPACIDAD Y SITUACIONES DE MAYOR RIESGO.**

- **Principio de igualdad.** Establece que las medidas contempladas en la ley serán reconocidas sin distinción de género, orientación sexual, raza, condición social, profesión, origen nacional o familiar, lengua, credo religioso y opinión política o filosófica (artículo 6).
- **Enfoque diferencial.** Este principio reconoce que hay poblaciones con características particulares en razón de su edad, género, orientación sexual y situación de discapacidad y que las medidas de ayuda humanitaria, atención, asistencia y reparación integral deberán contar con dicho enfoque. Por lo tanto, el Estado ofrecerá especiales garantías y medidas de protección a los grupos expuestos a mayor riesgo, como mujeres, jóvenes, niños y niñas, adultos mayores, personas en situación de discapacidad, campesinos, líderes sociales, miembros de organizaciones sindicales, defensores de derechos humanos y víctimas de desplazamiento forzado (artículo 13).
- **Principio de la progresividad.** Supone el compromiso del Estado de iniciar procesos para el goce efectivo de los derechos humanos y de reconocer unos contenidos mínimos o esenciales de satisfacción de esos derechos e ir aumentándolos (artículo 17).
- **Principio de gradualidad.** Implica la responsabilidad estatal de diseñar herramientas operativas de alcance definido en tiempo, espacio y recursos presupuestales, que permitan la implementación escalonada de los programas, planes y proyectos de aten-

ción, asistencia y reparación. Ello sin desconocer la obligación de implementarlos en todo el país en un lapso determinado, respetando el principio constitucional de igualdad (artículo 18).

- **Principio de sostenibilidad.** Implica las medidas adoptadas por el Gobierno para garantizar la sostenibilidad fiscal de la ley y así cumplir con las medidas de ayuda humanitaria, atención, asistencia y reparación (artículo 19).
- **Principio de prohibición de doble reparación y de compensación.** 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 20).
- **Principio de complementariedad.** Todas las medidas de atención, asistencia y 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 colectivas o a los colectivos deben ser complementarias para alcanzar la integralidad (artículo 21).
- **Principio de participación conjunta.** Bajo este principio, las víctimas deberán: 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, salvo que existan razones justificadas que impidan hacerlo; y hacer uso de los mecanismos de atención y reparación de acuerdo con los objetivos para los cuales fueron otorgados (artículo 29).
- **Principio de publicidad.** El Estado deberá promover mecanismos de publicidad eficaces dirigidos a las víctimas para brindarles información, orientarlas sobre sus derechos, medidas y recursos con los que cuenta y acerca de los medios y rutas judiciales y administrativas para acceder a sus derechos (artículo 30).

### ¿Qué entiende la ley por justicia transicional, marco de esta ley?

Los diferentes procesos y mecanismos judiciales o extrajudiciales asociados con los intentos de la sociedad por garantizar que los responsables de las violaciones rindan cuentas de sus actos, se satisfagan los derechos a la justicia, la verdad y la reparación integral a las víctimas, se lleven a cabo las reformas institucionales necesarias para la no repetición de los hechos y la desarticulación de las estructuras armadas ilegales. La ley avanza en el desarrollo del derecho a la reparación de las víctimas, pero no profundiza en relación con los derechos a la verdad y a la justicia (artículo 8).

### ¿Que deben tener en cuenta las autoridades judiciales y administrativas a la hora de actuar?

Deberán ajustar sus acciones al objetivo primordial de conseguir la reconciliación y la paz duradera, para lo cual deberán tener en cuenta: i) la sostenibilidad fiscal; ii) la magnitud de las consecuencias de las violaciones y iii) la naturaleza de las mismas (artículo 9).

### ¿Qué ocurre si hay diferentes interpretaciones sobre una misma norma?

La ley señala que prevalecerá lo establecido en los tratados y convenios internacionales ratificados por Colombia y que, en el caso de la reparación administrativa y si hay diferentes interpretaciones, la autoridad administrativa deberá aplicar la norma más favorable a la víctima (artículo 27).

### ¿Cuáles son los derechos de las víctimas que contempla la ley?

- Derecho a la verdad, justicia y reparación (ver recuadro).
- Derecho a acudir a escenarios de diálogo institucional y comunitario.
- Derecho a ser beneficiario de las acciones afirmativas realizadas por el Estado para proteger y garantizar su derecho a la vida en condiciones de dignidad.
- Derecho a solicitar y recibir atención humanitaria.
- Derecho a participar en la formulación, implementación y seguimiento de la política pública de prevención, atención y reparación integral.
- Derecho a que la política pública de que trata la ley tenga enfoque diferencial.
- Derecho a la reunificación familiar cuando se haya dividido la familia por alguna razón.
- Derecho a retornar a su lugar de origen o reubicarse en condiciones de voluntariedad, seguridad y dignidad.
- Derecho a la restitución de la tierra si hubiere sido despojado de ella.
- Derecho a la información sobre las rutas y los medios de acceso a las medidas que se establecen en la ley.
- Derecho a conocer el estado de procesos judiciales y administrativos que se estén llevando a cabo en los que tenga interés como parte.
- Derecho de las mujeres a vivir libres de violencia (artículo 28).



## Sobre los derechos a la verdad, la justicia y la reparación

La ley de víctimas define los derechos a la verdad, a la justicia y a la reparación de manera general, aunque en mayor detalle se refiere a la reparación integral:

**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 violaciones y, en caso de fallecimiento o desaparición, acerca de la suerte de la víctima y al esclarecimiento de su paradero. La Fiscalía General de la Nación y los organismos de policía judicial deberán garantizar el derecho a la búsqueda de las víctimas mientras no sean halladas vivas o muertas. El Estado debe garantizar el derecho y el 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 23).

**Derecho a la justicia.** Es deber del Estado realizar una investigación efectiva que conduzca al esclarecimiento de las violaciones, la identificación y la sanción de los responsables. Las víctimas tendrán acceso a las medidas de atención, asistencia y reparación contempladas en la ley o en otros instrumentos legales sobre la materia, sin perjuicio de su ejercicio del derecho de acceso a la justicia (artículo 24).

**Reparación integral.** Las víctimas tienen derecho a ser reparadas de manera adecuada, diferenciada, transformadora y efectiva por el daño que han sufrido. La reparación comprende las medidas de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición, en sus dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica. Cada una de estas medidas será implementada a favor de la víctima dependiendo de la vulneración de sus derechos y las características del hecho victimizante (artículo 25).



© Connerisa LUIS SANMIGUEL

## Sobre la consulta previa

Estos son los principales aspectos sobre la consulta previa a los pueblos indígenas y comunidades afrocolombianas en la ley de víctimas:

- Que las medidas de atención, asistencia y reparación de estos grupos harán parte de normas específicas que serán consultadas previamente para respetar sus usos, costumbres y derechos colectivos (artículo 2).
- Que el Presidente de la República tiene facultades extraordinarias para que en seis meses contados a partir de la expedición de la ley (el 10 de junio de 2011) expida decretos con fuerza de ley para regular los derechos y las garantías de las víctimas pertenecientes a pueblos y comunidades indígenas, rom y negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras (artículo 205). De manera particular, deberá: i) generar el marco legal de la política pública de atención, reparación integral y de restitución de tierras de estas víctimas de conformidad con la Constitución, los instrumentos internacionales, las leyes, la jurisprudencia y los principios internacionales; ii) consultar a los pueblos étnicos, a través de las autoridades y organizaciones representativas, bajo los parámetros de la jurisprudencia constitucional, la ley y el derecho propio, con el fin de dar cabal cumplimiento al derecho fundamental de la consulta previa. La metodología de la consulta previa será concertada entre el Gobierno nacional y los pueblos étnicos a través de las autoridades y organizaciones representativas. Estas facultades extraordinarias buscan respetar la cultura y existencia material de estos pueblos tradicionales e incluir diferencialmente sus derechos en tanto son víctimas.
- Que las facultades al Presidente incluirán, en el mismo término, la modificación de la estructura orgánica de la Defensoría del Pueblo, creando, suprimiendo o fusionando cargos para garantizar el cumplimiento y desarrollo de las funciones y competencias asignadas a la institución en esta ley.
- Que mientras el Gobierno expide los decretos con fuerza de ley, las normas que puedan afectar a estas comunidades quedarán condicionadas a la realización de la consulta previa de todo proyecto, programa o presupuesto que pueda llegar a afectarlas.

## ¿Qué hará el Estado para cumplir con las medidas de ayuda humanitaria, atención, asistencia y reparación?

Dentro de los seis meses siguientes a la expedición de la ley (10 de junio de 2011), el Gobierno nacional debe crear, mediante un documento Conpes, un Plan Nacional de Financiación que busque la sostenibilidad de la ley, y tomará las medidas necesarias para garantizar la persecución de manera efectiva de los bienes de los victimarios, para fortalecer así el Fondo de Reparaciones (artículo 19).

## ¿Las medidas de asistencia son consideradas por la ley como medidas de reparación?

Estas medidas se consideran complementarias a las medidas de reparación, al aumentar su impacto en la población beneficiaria y consagrar acciones adicionales a las desarrolladas en el marco de la política social del Gobierno nacional. Sin embargo, las medidas de asistencia no sustituyen o reemplazan las medidas de reparación. Así, el costo o las erogaciones del Estado en la prestación de los servicios de asistencia en ningún caso serán descontados de la indemnización administrativa o judicial a que tienen derecho las víctimas (artículo 25).

## ¿Las medidas de ayuda humanitaria son consideradas por la ley como medidas de reparación?

No. Y según la ley, estas medidas tampoco serán descontadas de la indemnización administrativa o judicial a que tienen derecho las víctimas (artículo 25).

## Si el victimario no tiene o no puede reparar económicamente a sus víctimas, ¿qué ocurre?

En caso de que esto ocurra, el Estado debe indemnizar subsidiariamente, pero el monto a pagar no podrá ser superior al establecido por el reglamento de indemnización por vía administrativa y ello tampoco podrá presumirse o interpretarse como reconocimiento de la responsabilidad del Estado o de sus agentes (artículo 10).

## ¿La ley afecta la condición política de los grupos armados?

La ley tiene un artículo en el que especifica que la definición de víctima en ningún caso puede interpretarse o presumir reconocimiento alguno de carácter político sobre los grupos terroristas o armados ilegales que hayan ocasionado el daño (artículo 3).

## ¿Las medidas de atención, asistencia y reparación y las demás para reconocer los derechos a la verdad, la justicia y la reparación implican algún reconocimiento de la responsabilidad del Estado?

La ley establece que el hecho de que el Estado reconozca la calidad de víctima y las medidas para reconocer sus derechos no puede interpretarse como reconocimiento de la responsabilidad del Estado y de sus agentes, y tampoco podrá ser tenido en cuenta por ninguna autoridad judicial o disciplinaria como prueba de alguna responsabilidad (artículo 9). ▶



# Los términos que define la ley de víctimas

Seis meses a partir de la vigencia de la ley (10 de junio de 2011) para crear el Plan Nacional de Financiación, la Unidad Administrativa Especial para la Gestión y Restitución de Tierras Despojadas y el Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a las Víctimas. El mismo tiempo para revisar los programas de protección o para reestructurar la Fiscalía y la Procuraduría. Estas son algunas medidas y tiempos que define la ley de víctimas y que, como una guía para los lectores, se resumen en el siguiente cuadro.



Medida	Responsable e instrumento	Término
Crear el Plan Nacional de Financiación que propenda por la sostenibilidad fiscal y tome medidas para perseguir los bienes de los victimarios (artículo 19).	Gobierno nacional, mediante Conpes.	Dentro de los seis meses siguientes a la expedición de la ley.
Revisar los programas de protección de víctimas, testigos y funcionarios (artículos 31 y 32).	Gobierno nacional. No especifica el instrumento.	Plazo no mayor de seis meses a partir de la vigencia de la ley.
Asistencia Judicial. Se autoriza al Defensor del Pueblo para reorganizar la estructura de la entidad (artículo 43) y se le otorgan facultades extraordinarias al Presidente de la República para reestructurarla (artículo 205).	* Defensor del Pueblo, mediante resolución. * Presidente de la República, mediante Decreto ley.	Seis meses a partir de la vigencia de la ley.
Regulación de la asistencia que ofrecerá el Estado para subsidiar los gastos en los que deban incurrir las víctimas con ocasión de su participación en los distintos procesos judiciales a los que haya lugar (artículo 44).	Gobierno nacional.	Un año contado a partir de la vigencia de la ley.
Acciones de restitución de tierras. El artículo 72 no es claro sobre el alcance de la reglamentación, aunque pareciera que se refiere a las compensaciones que proceden en los casos de restitución de tierras.	Gobierno nacional.	Dentro de los seis meses siguientes a la expedición de la ley.
Crear la Unidad Administrativa Especial para la Gestión y Restitución de Tierras Despojadas y reglamentar su estructura interna y su régimen de vinculación de personal (artículo 109).	Gobierno nacional.	Dentro de los seis meses siguientes a la expedición de la ley.
Modificar la estructura de la Fiscalía y de la Procuraduría General (artículo 119).	Gobierno nacional, a través de las facultades conferidas en la ley 1424 de 2010.	Los Decretos ley 2247 y 2248 del 28 de junio de 2011 modificaron la planta de personal de la Procuraduría y la Fiscalía, respectivamente.
Capacitación y planes de empleo urbano y rural. Diseñar programas y proyectos especiales para la generación de empleo rural y urbano para apoyar el auto sostenimiento de las víctimas (artículo 130).	Gobierno nacional, a través del Ministerio de Protección Social y el Sena. Lo implementará a través del Plan Nacional de Atención y Reparación Integral a víctimas, el cual se creará a través de un Conpes.	Dentro de los seis meses siguientes a la expedición de la ley.
Reglamentar la indemnización por vía administrativa. Incluye la reglamentación del trámite, procedimiento, mecanismos, montos y demás lineamientos, criterios, objetivos, tablas de valoración y rangos de montos que serán entregados a las víctimas como indemnización dependiendo del hecho y procedimiento para que la indemnización contribuya a superar el estado de vulnerabilidad de la víctima y su familia (artículo 132).	Gobierno nacional.	Dentro de los seis meses siguientes a la expedición de la ley.
Implementar un programa de rehabilitación que incluya medidas individuales y colectivas que permitan a las víctimas desempeñarse en su entorno familiar, cultural, laboral y social y ejercer sus derechos y libertades básicas de manera individual y colectiva (artículo 136)	Gobierno nacional.	Dentro de los 6 meses siguientes a la expedición de la ley.
Crear el Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a Víctimas. Se implementará a través del Plan Nacional para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, comenzando en las zonas con mayor presencia de víctimas (artículo 137).	Gobierno nacional, a través del Ministerio de Protección Social. Lo implementará a través del Plan Nacional de Atención y Reparación Integral a Víctimas, el cual se creará a través de un Conpes.	Dentro de los seis meses siguientes a la expedición de la ley.
Crear el Centro de Memoria Histórica (artículo 147). Será un establecimiento público del orden nacional, adscrito Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, con personería jurídica, patrimonio propio, autonomía administrativa y financiera y sede en Bogotá. Funciones (artículo 148): diseñar, crear y administrar un Museo de la Memoria; administrar el Programa de Derechos Humanos y Memoria Histórica (artículo 144) y desarrollar e implementar las acciones en materia de memoria histórica (artículo 145).	Gobierno nacional. Se señala que podrá tener otras funciones que determine el Decreto que fijará su estructura y funcionamiento.	No establece un plazo.
Archivos sobre violaciones a los derechos humanos (DH) e infracciones al Derecho Internacional Humanitario (DIH). El Centro de Memoria Histórica diseñará, creará e implementará un Programa de Derechos Humanos y Memoria Histórica, que tendrá como funciones el acopio, preservación y custodia de los materiales que recoja de manera voluntaria les sean entregados por personas naturales o jurídicas sobre violaciones e infracciones y la respuesta estatal ante tales violaciones (artículo 144).	El Centro de Memoria Histórica, que será creado por el Gobierno nacional. Antes esta tarea estaba a cargo del Archivo General de la Nación.	Dentro de los seis meses siguientes a la expedición de la ley.

Medida	Responsable e instrumento	Término
Reparación Colectiva. La Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas, con las recomendaciones de la Comisión de Reparación y Reconciliación, deberá implementar un Programa de Reparación Colectiva que tenga en cuenta: i) el daño ocasionado por la violación de los derechos colectivos; ii) la violación grave y manifiesta de los derechos individuales de los miembros de los colectivos; iii) el impacto colectivo de la violación de derechos individuales (artículo 151).	La Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas, que será creada por el Gobierno nacional.	Dentro de los seis meses siguientes a la expedición de la ley.
La Red Nacional de Información para la Atención y Reparación a las Víctimas, que actualmente maneja la Agencia Presidencial para la Acción Social, deberá ser trasladada a la Unidad Administrativa de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (artículo 153)	La Unidad Administrativa de Atención y Reparación integral a las Víctimas, que deberá crear el Gobierno nacional.	Un año contado a partir de la vigencia de la ley.
Funcionamiento del Registro Único de Víctimas, que se soportará en el actual Registro Único de Población Desplazada que maneja Acción Social, y deberá ser trasladado a la Unidad Administrativa de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (artículo 154).	La Unidad Administrativa de Atención y Reparación integral a las víctimas, que deberá crear el Gobierno nacional.	Un año contado a partir de la vigencia de la ley.
Hacer los ajustes institucionales que se requieran en las entidades y organismos que actualmente cumplen funciones relacionadas con la ley para evitar duplicidad de funciones y garantizar la continuidad en el servicio, sin que en ningún momento se afecte la atención a las víctimas (artículo 170)	Gobierno nacional.	Un año contado a partir de la vigencia de la ley.
La Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas asumirá las funciones y responsabilidades de la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación (artículo 171)	Gobierno nacional.	Un año contado a partir de la vigencia de la ley.
Las entidades territoriales procederán a diseñar e implementar programas de prevención, asistencia, atención y reparación integral a las víctimas, los cuales deberán ceñirse a los lineamientos del Plan Nacional para la Atención y Reparación integral a las Víctimas. Los alcaldes y los Consejos distritales y municipales, respectivamente, garantizarán a las Personerías Distritales y Municipales los medios y recursos para cumplir con las funciones relacionados con la implementación de la ley (artículo 174).	Entidades territoriales	Un año contado a partir de la vigencia de la ley.
Plan Nacional de Atención y Reparación Integral a Víctimas, el cual establecerá los mecanismos para implementar todas las medidas de atención, asistencia y reparación. Un documento Conpes deberá contemplar el plan de ejecución de metas, presupuesto, mecanismo de seguimiento, etc. (artículo 175).	Gobierno nacional. Lo adoptará mediante decreto reglamentario y con un Conpes.	Dentro del año siguiente a la expedición de la ley.
Garantías para la efectiva participación de las víctimas en espacios de diseño, implementación, ejecución y evaluación de la política en los ámbitos nacional, departamental, municipal y distrital. Para tal fin, se conformarán Mesas de Participación de Víctimas en los tres ámbitos. La Mesa Nacional de Participación de Víctimas elegirá los representantes de las víctimas que harán parte del Consejo Directivo de la Unidad Administrativa de Gestión de Restitución de Tierras despojadas (193), del Comité Ejecutivo de Atención y Reparación a las víctimas (artículo 164) y del Comité de Seguimiento y Monitoreo (artículo 201).	El Gobierno nacional, a través de la Unidad Administrativa para la Atención y Reparación Integral a las víctimas.	Dentro de los seis meses siguientes a la expedición de la ley.
Medidas de satisfacción y reparación simbólica por actores al margen de la ley. Los miembros de estas organizaciones que en desarrollo de procesos de paz se hayan beneficiado con indulto, amnistía, auto inhibitorio, preclusión de la investigación o cesación de procedimiento deberán enaltecer la memoria de sus víctimas a través de medidas de satisfacción y de reparación simbólica previstas en la ley (artículo 196). El Gobierno nacional a través del Ministerio del Interior realizará un informe de quienes obtuvieron beneficios penales y lo entregará al Sistema Nacional de Atención y Reparación a las Víctimas, que deberá imponer las medidas para que las personas relacionadas con el informe procedan individual o colectivamente con las medidas de satisfacción o compensación moral y de reparación simbólica previstas en la ley.	El Gobierno nacional, a través del Ministerio del Interior y de Justicia, y el Sistema Nacional de Atención y Reparación a las Víctimas.	El Gobierno nacional, cuatro meses a partir de la vigencia de la ley para realizar el informe. El Sistema Nacional, 12 meses para interponer las medidas luego de recibir el informe.
Expedición de decretos con fuerza de ley para regular los derechos y garantías de las víctimas pertenecientes a pueblos y comunidades indígenas, ROM y negras, afro, raizales y palenqueras (artículo 205)	Gobierno nacional.	Dentro de los seis meses siguientes a la expedición de la ley.
Presentación de una iniciativa que regule el desarrollo rural del país, en la que se prioricen las víctimas de despojo y abandono forzado, el acceso a créditos, asistencia técnica, adecuación predial y programas de comercialización de productos, entre otros (artículo 206)	Gobierno nacional	Dentro de los seis meses siguientes a la expedición de la ley.
Presentación del Gobierno nacional al Congreso de un informe anual detallado sobre el desarrollo e implementación de la ley y el objeto cumplido de las facultades implementadas (artículo 208).	Gobierno nacional.	Un año contado a partir de la expedición de la ley y por sus 10 años de vigencia.



# Sobre el acceso de las víctimas a las medidas de la ley

**U**no de los principales retos de la ley de víctimas es desarrollar mecanismos que garanticen el acceso real y efectivo de las víctimas a las diferentes medidas de asistencia y reparación contempladas en la ley, y que el Gobierno nacional deberá reglamentar y articular en el Plan Nacional de Reparaciones.

Este Plan deberá ser expedido en un año, el mismo término en el que deberá garantizarse la creación del Registro Único de Víctimas – que es una de las principales herramientas para garantizar el acceso de las víctimas a las medidas– y conformarse una entidad pública encargada de su manejo.

Además del Registro, existen otros mecanismos y estrategias que contempla la ley y que contribuyen a garantizar el acceso de la víctima a los beneficios, como el principio de publicidad, la conformación de una ruta única y la creación de centros de atención que agrupen la totalidad de la oferta institucional.

Los siguientes son algunos de los aspectos clave que la víctima debe tener en cuenta para acceder a sus derechos:

## Mecanismos de divulgación y diseño de rutas para el acceso

La ley define elementos para suministrarles a las víctimas información acerca de las rutas jurídicas y los mecanismos a través de los cuales pueden hacer efectivos sus derechos; entre ellos están:

- a. **Principio de publicidad.** Es deber del Estado, por medio de las diferentes entidades, promover mecanismos de publicidad eficaces dirigidos a las víctimas. A través de estos, se les debe brindar información y orientación sobre sus derechos, medidas y recursos con los que pueden contar y los medios y rutas judiciales y administrativas para acceder a ellos (artículo 30).
- b. **Rutas y medios de acceso.** La ley le ordena al Gobierno nacional, por intermedio del Comité Ejecutivo –máximo órgano institucional en la ley de víctimas–, elaborar la ruta única de acceso a las medidas de ayuda humanitaria, atención, asistencia y reparación integral a las víctimas. Esta obligación deberá cumplirla





en los próximos meses, en desarrollo de las reglamentaciones de las medidas que contempla la ley (artículo 203).

- c. **Información de asesoría y apoyo.** Para el acceso de la víctima a las medidas, ciertos funcionarios públicos tienen el deber de brindarle información de asesoría y apoyo, entre quienes se encuentran los que intervienen en procesos judiciales, que desde el inicio de las diligencias deben proveer información completa a la víctima sobre las diferentes rutas que existan para garantizar sus derechos, solicitar reparaciones y acceder a apoyo jurídico y psicológico. Este deber es reiterado en caso de poblaciones expuestas a mayor vulnerabilidad, como las mujeres, las niñas y los niños (artículo 35).

La Defensoría del Pueblo tiene un deber mayor en esta materia, no solo por sus funciones sino también por su naturaleza constitucional. Por eso, la ley ordenó su reestructuración, que deberá llevarse a cabo

antes del 10 de diciembre de este año.

- d. **Derecho a ser oídas y a pedir pruebas.** La

víctima tienen el derecho a ser oída dentro de la actuación penal, a pedir pruebas y a suministrar los elementos probatorios que tenga en su poder. Si bien la autoridad podrá interrogar a la víctima, esto será si es estrictamente necesario y respetando sus derechos, en especial, su dignidad y su integridad moral (artículo 37). En caso de violencia sexual, se define (artículo 38) unos principios que deben ser tenidos en cuenta por el juez o magistrado: el consentimiento no podrá inferirse de su silencio o de su falta de resistencia o de ninguna palabra o conducta de la víctima cuando la fuerza, la amenaza, la coacción o el aprovechamiento de un entorno coercitivo hayan disminuido su capacidad para dar un consentimiento voluntario y libre. Asimismo, se define que su comportamiento sexual no tiene por qué afectar su credibilidad y honorabilidad. La Fiscalía General, con el aporte de la Defensoría del Pueblo, la Procuraduría General y organismos internacionales y nacionales, deberá crear un protocolo para la investigación de delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales.

## LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS TIENEN EL DEBER DE BRINDARLES A LAS VÍCTIMAS LA ASESORÍA SOBRE LAS RUTAS PARA GARANTIZAR SUS DERECHOS, SOLICITAR REPARACIONES Y ACCEDER A APOYO JURÍDICO Y PSICOLÓGICO.

### Sistemas de Información y Registro Único de Víctimas

- a. **Responsable del Registro.** El Registro Único de Víctimas será operado bajo la responsabilidad de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y la Reparación Integral a Víctimas (Uae-riv). Teniendo en cuenta que esta entidad aún no está creada, la ley prevé que –mientras entra en operación– la responsable de la creación del Registro Único será la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional. Así mismo, la ley señala que el Registro de Población Desplazada será la base para la construcción del Registro Único (artículo 154).
- b. **Registros existentes.** En la actualidad las víctimas deben realizar diferentes procesos de registro o acreditación para acceder a beneficios o medidas creadas por varias leyes, según el tipo de violación de derechos que hayan sufrido (secuestro, desaparición, minas anti-personal, desplazamiento forzado, etc.). Esos registros son manejados por distintas entidades y recogen información de las víctimas

en diversos formatos. Estos sistemas no son compatibles, tanto por la información solicitada como por la plataforma tecnológica en la cual se sustentan, lo que exigirá que el Gobierno nacional haga un importante esfuerzo para diseñar y poner en

#### PARA TENER EN CUENTA

- La valoración que realice el funcionario encargado de recibir la solicitud de registro debe respetar los principios constitucionales de dignidad, buena fe, confianza legítima y prevalencia del derecho sustancial.
- Las personas que se encuentren actualmente registradas no tendrán que volver a presentar declaración luego de un proceso de valoración. Se tendrán en cuenta las bases de datos existentes al momento de la expedición de la ley.
- Si la persona ha sufrido otra victimización que no ha declarado, y por lo tanto no está en el registro, deberá hacer una declaración adicional.

funcionamiento el Registro Único de Víctimas. Este deberá entrar en operación durante el año siguiente a la entrada en vigencia de la ley.

- c. **Solicitud de registro.** Para que una víctima pueda ser incluida en el Registro Único de Víctimas deberá presentarse ante cualquiera de las entidades que conforman el Ministerio Público (Procuraduría, Defensoría del Pueblo o personerías municipales) y hacer una declaración de los hechos (artículo 155).

**Términos para la declaración.** La ley señala que quienes hayan sufrido victimizaciones antes de la entrada en vigencia de la ley tendrán cuatro años, contados desde la promulgación de la ley, para hacer la declaración. Es decir, que quienes sufrieron violaciones entre el 1 de enero de 1985 y el 10 de junio de 2011 tendrán hasta el 10 de junio de 2015.

Quienes sufrieron violaciones a sus derechos luego de la entrada en vigencia de la ley (el 10 de junio de 2011) tendrán dos años contados desde la ocurrencia del hecho.

¿Qué pasa si un hecho le impide a la víctima hacer el registro en los términos que establece la ley? Este evento puede ser catalogado como una fuerza mayor, caso en el cual deberá informar al Ministerio Público a partir del momento en que cesen las circunstancias que motivaron tal impedimento. El Ministerio remitirá la información a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y la Reparación Integral a Víctimas.

- d. **Proceso de registro.** El proceso de registro, como se mencionó, se inicia cuando la víctima acude a cualquiera de las instituciones del Ministerio Público, presenta su solicitud de registro y esta se remite a la Uaeariv para que se realice el proceso de verificación de los hechos victimizantes incluidos en la solicitud. En ese proceso de verificación deberá utilizarse la Red Nacional de Información, el instrumento que garantizará el acceso a información nacional y regional sobre las violaciones a que se refiere la ley.

Con la información contenida en la solicitud y la que recoja en el proceso de verificación, en un plazo de 60 días hábiles, la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a Víctimas deberá adoptar una decisión en torno a la inclusión o no de la persona en el registro. En todo caso, entre los elementos que se tendrán en cuenta al momento del registro están los que se encuentran en la definición de víctimas, como:

- Los hechos deben haber ocurrido en el marco del conflicto armado interno.
- Solo se tendrán como víctimas quienes hayan sufrido daños por hechos ocurridos a partir del 1 de enero de



1985, pero si la víctima busca la restitución de una tierra, la fecha será a partir del 1 de enero de 1991.

- Niños, niñas y jóvenes víctimas de reclutamiento forzado por grupos armados ilegales solo se entenderán como víctimas si lograron desvincularse siendo menores de edad; es decir, antes de cumplir los 18 años.
- Si la víctima falleció o fue desaparecida, podrán solicitar el ingreso al registro su cónyuge, compañero(a) permanente o pareja del mismo sexo, los familiares en primer grado de consanguinidad o primero civil y, en ausencia de los anteriores, los familiares hasta el segundo grado de consanguinidad ascendente.

En el momento en que la víctima es incluida en el registro podrá acceder a las medidas de asistencia y reparación. Sin embargo, hay que tener en cuenta que la misma ley ordena que el acceso a las medidas se da teniendo en cuenta: i) la vulneración de sus derechos y ii) las características del hecho victimizante. La única excepción es cuando se trata de medidas de ayuda humanitaria o atención de emergencia en salud, a las cuales accederá de manera inmediata (artículo 156).

- e. **Recursos contra la decisión de registro.** Si la decisión de la Uaeariv es negar la inclusión en el Registro Único de Víctimas, quien hace la solicitud podrá interponer dos tipos de recursos: i) de reposición ante el funcionario que toma la decisión, dentro de los cinco días siguientes a la notificación de la decisión y ii) de

## PARA TENER EN CUENTA

- En el procedimiento de registro se deberán considerar, en especial, los principios al debido proceso, la buena fe y la favorabilidad.
- Las pruebas requeridas serán sumarias.
- En toda actuación administrativa, a la víctima le asisten los siguientes derechos: i) el de obtener una respuesta oportuna y eficaz en los plazos establecidos; ii) el de aportar documentos u otros elementos de prueba y iii) que dichos documentos sean valorados y considerados al momento de decidir.
- La inclusión en el registro no confiere la calidad de víctima.
- La información suministrada por las víctimas y la relacionada con la solicitud de registro es de carácter reservado, como medida de protección a la intimidad y la seguridad de las víctimas.
- Si la víctima menciona los nombres de los potenciales perpetradores, estos en ningún caso serán incluidos en el acto administrativo en el que se concede o niega el registro.
- El registro, seguimiento y administración de la información de la población víctima del desplazamiento forzado se regirán por lo que establece un capítulo en la ley sobre registro de este tipo de población.

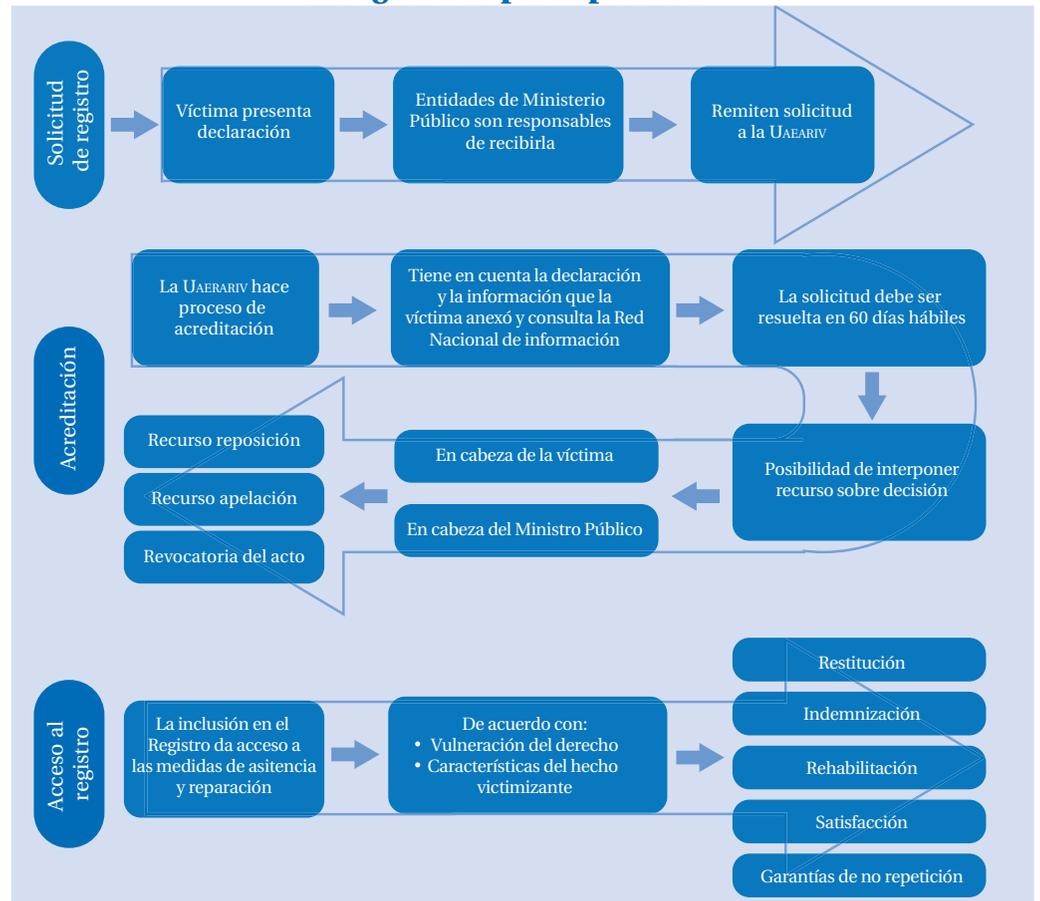
apelación ante el director de la Unidad y contra la decisión que se tome en la reposición, dentro de los cinco días siguientes a la notificación del mismo.

Si la decisión es conceder el registro, las entidades del Ministerio Público podrán interponer los mismos recursos. Si estas entidades conocieran de la inclusión de una persona en el mismo haciendo uso de medios ilegales, les corresponderá solicitar, en cualquier tiempo, la revocatoria directa del acto administrativo que concede dicho registro (artículo 157).

f. **Legislación que rige el proceso de registro.** La ley señala que en el Registro Único de Víctimas se deberán tener en cuenta los principios y el procedimiento establecido en el Código Contencioso Administrativo (artículo 158). Hay que tener en cuenta que hay un nuevo Código o Ley 1437 de 2011 que entrará a regir a partir del 2 de julio de 2012.

g. **Otras medidas con registro o sistemas de acreditación.** El acceso al registro, como se señaló, le otorga a la víctima el derecho de acceder a las diferentes medidas de reparación de acuerdo con la vulneración de sus derechos y las características del hecho. Sin embargo, al abordar las medidas de restitución de tierras, restitución de vivienda, indemnización y rehabilitación, la ley contempla mecanismos de acceso o acreditación que deberían estar armonizados con el Registro Único de Víctimas para evitar que esta tenga que hacer múltiples trámites en un diverso número de instituciones.

## El registro en pocas palabras



## Creación de centros de atención

La ley establece, en cabeza de la Uaeariv, crear centros regionales de atención y reparación (artículo 168), en los que se deberá garantizar la presencia de la totalidad de las instituciones ante las cuales las víctimas deben llevar a cabo sus trámites a fin de facilitar su acceso a las medidas. Así, las víctimas solo tendrían que acudir a estos centros para ser informadas sobre sus derechos y ser remitidas para acceder de manera efectiva e inmediata a las medidas de asistencia y reparación

consagradas en la ley, así como para efectos del Registro Único de Víctimas.

Esto exigirá que se adopten esquemas ágiles de atención, que el tiempo de espera sea el mínimo posible y que se disponga de espacios adecuados para la espera y con los recursos tecnológicos y humanos necesarios para el cumplimiento de sus funciones. Esto contribuirá a garantizar el trato digno y respetuoso a las víctimas en el proceso de atención, asistencia y reparación. ▶



# Medidas de reparación a las víctimas

**L**a reparación integral a las víctimas es uno de los principios generales de la ley de víctimas. Una reparación adecuada, diferenciada, transformadora y efectiva por el daño que han sufrido como consecuencia de las violaciones.

Así lo establece la norma, según la cual la reparación comprende las medidas de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición en sus dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica, y serán implementadas dependiendo de la vulneración de los derechos de la víctima.

Uno de los aspectos de discusión en el debate de la ley y que quedó aclarado en la norma es que las medidas de reparación no deben confundirse con las de asistencia, si bien estas tienen un efecto reparador, ya que la norma consagra acciones adicionales a las desarrolladas en el marco de la política social del Gobierno nacional para la población vulnerable e incluye criterios de priorización, características y elementos particulares para responder a las necesidades específicas de las víctimas. Por esto, la ley señala que el costo en el que incurra el Estado a la hora de prestar los servicios de asistencia en ningún caso será descontado de la indemnización administrativa o judicial a la que tienen derecho las víctimas. Lo mismo ocurre respecto a la ayuda humanitaria.

Por la importancia del tema para las víctimas y sus organizaciones, a continuación se señalan las principales características de la reparación que se consagra en la ley, de manera precisa en su título IV (artículos 69 a 152).

## 1. La restitución de la tierra

### ¿Quiénes tienen derecho a reclamar una restitución? (artículo 75)

- Quienes fueron propietarias o poseedoras de predios o explotadoras de baldíos –cuya propiedad se pretenda adquirir por adjudicación–, que hayan sido despojadas de estas o que hayan sido obligadas a abandonarlas directa e indirectamente, entre el 1 de enero de 1991 y el término de vigencia de la ley (10 años).
- El o la cónyuge o compañero(a) permanente al momento en que ocurrieron los hechos o amenazas que llevaron al despojo o al abandono forzado.
- Los herederos ante la muerte o desaparición del despojado o su cónyuge o compañero(a) permanente. En relación con el cónyuge o compañero(a) permanente, se tendrá en cuenta la convivencia marital o de hecho al momento en que ocurrieron los hechos. Cuando los herederos sean menores de edad o personas incapaces o vivieran con el despojado y dependieran económicamente de este, la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas actuará en su nombre y a su favor.

Quienes reclamen una restitución podrán solicitar a esta Unidad Administrativa que ejerza acción en su nombre y a su favor.



### ¿Cuál es el procedimiento para la restitución de tierras (artículo 76)?

Se crea el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente como el instrumento para la restitución de tierras y en el que se inscribirán también las personas que fueron despojadas de sus tierras u obligadas a abandonarlas y su relación jurídica con estas. El procedimiento de restitución de tierras se señala en el gráfico que está en la página siguiente.

### ¿Qué medidas especiales hay?

- **Inversión de la carga de la prueba.** Bastará con la prueba sumaria de la propiedad, posesión y ocupación y el reconocimiento como desplazado en el proceso judicial o, en su defecto, la prueba sumaria del despojo para trasladar la carga de la prueba al demandado o a quienes se opongan a la pretensión de la víctima en el curso del proceso de restitución, salvo que estos también hayan sido reconocidos como desplazados o despojados del mismo predio (artículo 78).
- **Presunciones de despojo en relación con los predios inscritos en el Registro de Tierras Despojadas.** Se tendrán en cuenta las presunciones de derecho y presunciones legales en relación con algunos contratos, presunciones legales sobre ciertos actos administrativos, presunción del debido proceso en decisiones judiciales y la presunción de inexistencia de la posesión (artículo 77).



© CORTESÍA EMIRO MARÍN CARVAJAL

**Registro de tierras despojadas y abandonadas forzosamente**

- Procede de oficio o por solicitud del interesado.
- En el registro se determinará el predio objeto de despojo o abandono, la víctima y su núcleo familiar, su relación jurídica con el territorio y el periodo durante el cual se ejerció influencia armada con respecto al predio.
- Recibida la solicitud, se comunicará la existencia del trámite al propietario, poseedor u ocupante para que aporte pruebas de su buena fe.
- La Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas contará con 60 días para decidir la inclusión en el Registro; término prorrogable hasta por 30 días cuando existan circunstancias que lo justifiquen.

**Requisito de procedibilidad:**  
Acción judicial de restitución. Presentación de demanda escrita u oral (artículo 84), por sí mismo o a través de apoderado ante:

**Competencia territorial.** Los jueces y magistrados del lugar donde se hallen los bienes. Y si estos se encuentran en varios municipios con distintas jurisdicciones, serán competentes los jueces y magistrados del municipio donde se presente la demanda.

**Tribunales superiores del distrito judicial, Sala Civil, especializados** en restitución de tierras, en única instancia, cuando se reconozcan opositores en el proceso.

- Conocerán de las consultas de las sentencias dictadas por los jueces civiles de circuito.

**Jueces civiles de circuito especializados en** restitución de tierras en única instancia cuando no se reconozcan opositores. Si se reconocen, tramitarán el proceso hasta antes del fallo y lo remitirán a los tribunales. Donde no exista, podrá presentarse la demanda de restitución ante cualquier juez civil municipal, del circuito o promiscuo.

**Se admite - Auto admisorio** (artículo 86).

**Traslado a titulares inscritos de derechos** en el certificado de tradición y libertad.

**Decreto y práctica de pruebas.**  
El periodo probatorio será de 30 días.

**Sentencia.** Constituye título de propiedad suficiente.  
Debe dictarse dentro de los cuatro meses siguientes a la solicitud.

**Contra la sentencia** procede recurso de revisión ante la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia. La decisión se tomará en un término máximo de dos meses.

**La entrega del predio** se hará dentro de los tres días siguientes al pago de las compensaciones, cuando haya lugar a ello, o dentro de los tres días siguientes a la ejecutoria de la sentencia.

- **Protección de la restitución.** El derecho a obtener la reparación no será transferible por acto entre vivos a ningún título durante los siguientes dos años contados a partir de la entrega del predio, salvo que se trate de un acto entre el despojado y el Estado (artículo 79). Una vez obtenida la restitución, cualquier negociación de las tierras restituidas dentro de los dos años siguientes a la fecha de ejecutoria de la decisión de restitución o de entrega, si esta fuera posterior, será ineficaz en derecho sin necesidad de declaración judicial, a menos que se obtenga autorización previa, expresa y motivada del juez o tribunal que ordenó la restitución (artículo 101). Después de dictar sentencia, el juez o el magistrado mantendrá su competencia sobre el

- proceso para dictar las medidas que garanticen el uso, el goce y la disposición de los bienes entregados y la seguridad para sus vidas, su integridad personal y la de sus familias.
- **Mecanismos reparativos en relación con los pasivos.** Sobre los pasivos de las víctimas generados durante la época del despojo o el desplazamiento, las autoridades deberán tener en cuenta sistemas de alivio o exoneración de impuestos predial u otros impuestos o tributos de orden municipal o distrital relacionados con el predio restituido o formalizado, así como condonación de deudas por prestación de servicios públicos y deudas crediticias del predio, existentes en el momento de los hechos (artículo 121).



### ¿Cómo se pagarán las compensaciones que ordene la sentencia?

- El valor de las compensaciones a favor de los opositores que probaron en el proceso la buena fe exenta de culpa será pagado por el Fondo de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas. En ningún caso el valor de la compensación excederá el valor del predio acreditado en el proceso.
- En los casos en que no sea procedente efectuar el proceso, y cuando proceda la compensación en especie u otras compensaciones ordenadas en la sentencia, la Unidad Administrativa tendrá competencia para acordar y pagar la compensación económica correspondiente con cargo a los recursos del Fondo. El Gobierno nacional reglamentará la materia (artículo 98).

## 2. Restitución de vivienda

Las víctimas tendrán prioridad de acceso a programas de subsidio de vivienda. La población víctima de desplazamiento forzado también será beneficiaria, y se privilegiará a mujeres cabeza de familia, adultos mayores y población discapacitada y a quienes decidan retornar a los predios afectados (artículo 123).

### ¿Qué ocurre con los créditos que tenían las víctimas al momento de huir?

La ley establece que las víctimas tendrán acceso a los beneficios contemplados en la Ley 418 de 1997; y, adicionalmente, que los créditos que hayan entrado en mora o hayan sido objeto de refinanciación, reestructuración o consolidación quedarán clasificados en una categoría de riesgo especial. Se presumirá que dichos créditos son consecuencia de las violaciones contempladas en el artículo 3, es decir, el que define quién es víctima (artículo 128). Habrá líneas de redescuento en condiciones preferenciales dirigidas a financiar los créditos a las víctimas para financiar actividades que ayuden a recuperar su capacidad productiva (artículo 129).

### ¿Hay beneficios para la formación y generación de empleo?

Habrán prioridad de acceso a programas de formación y capacitación técnica del SENA; esta entidad y el Ministerio de la Protección Social diseñarán programas y proyectos especiales para la generación de empleo rural y urbano para apoyar el autosostenimiento de las víctimas, los cuales se implementarán a través del Plan Nacional para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. Asimismo, la víctima tendrá un derecho preferencial de acceso a la carrera administrativa, y su condición será criterio de desempate a su favor en los concursos para acceder al servicio público (artículos 130 y 131).

## 3. Indemnización por vía administrativa

Durante los seis meses siguientes a la promulgación de la ley, el Gobierno reglamentará lo relativo al trámite, procedimiento, mecanismos, montos y demás lineamientos para otorgarles indemnización individual por la vía administrativa a las víctimas (artículo 132).

### ¿Qué es el contrato de transacción del que habla la ley?

La ley señala que la víctima podrá aceptar, de forma expresa y voluntaria, que la entrega y recepción de la indemnización administrativa se entienda realizada en el marco de un contrato de transacción. A través de este, la víctima acepta y manifiesta que el pago realizado incluye todas las sumas que se le deben reconocer por concepto de su victimización para prevenir futuros procesos judiciales o terminar un

### ¿Qué compensaciones se contemplan si no es posible restituir el bien?

El solicitante podrá pedir que como compensación se le entregue un bien inmueble de similares características al despojado, en aquellos casos en que la restitución material del inmueble sea imposible por alguna de las siguientes razones: i) por ser un bien inmueble ubicado en una zona de alto riesgo o amenaza de inundación, derrumbe u otro desastre natural; ii) por ser un inmueble sobre el cual se presentaron despojos sucesivos y este hubiese sido restituido a otra víctima despojada; iii) cuando dentro del proceso repose prueba que acredite que la restitución jurídica o material del bien implicaría un riesgo para la vida o la integridad personal del despojado o restituido o de su familia y iv) cuando se trate de un bien inmueble que haya sido destruido parcial o totalmente y sea imposible su reconstrucción en similares condiciones a las que tenía antes del despojo (artículo 97).

### ¿Y si hay un proyecto agroindustrial productivo en el predio que se va restituir?

El magistrado que conozca del proceso podrá autorizar la celebración de contratos entre los beneficiarios de la restitución y el opositor que estuviera desarrollando el proyecto productivo. Esto, sobre la base de que se reconozca el derecho de dominio de la víctima y que el opositor haya probado su buena fe exenta de culpa en el proceso. Cuando no se pruebe dicha buena fe, el magistrado entregará el proyecto productivo a la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas para que lo explote a través de terceros y se destine el producido del proyecto a programas de reparación colectiva para víctimas en las vecindades del predio, incluido el beneficiario de la restitución. El magistrado velará por la protección de los derechos de las partes y que estos obtengan una retribución económica adecuada (artículo 99).



© CORPESAJUAN MOLINA

litigio pendiente. Lo anterior, sin perjuicio de que se reconozcan las demás medidas de reparación consagradas en la misma ley y de los derechos no patrimoniales de las víctimas. Se entiende que ello no releva al victimario de su obligación de reparar a la víctima según sea establecido en un proceso judicial de cualquier naturaleza. Si la víctima acepta que la entrega y recepción de la indemnización se entiende realizada en el marco de ese contrato, el monto de la indemnización será superior al valor que se le entregaría a la víctima por ese mismo concepto, según el reglamento que expida el Gobierno nacional (artículo 132).

#### ¿Hay plazos o fechas para ese contrato de transacción?

Sí, esto surtirá efectos para las indemnizaciones administrativas que sean entregadas a partir de la fecha de expedición de la ley, así la solicitud fuese hecha antes. Las víctimas que al momento de la expedición de la ley hubiesen recibido indemnización administrativa por el Estado contarán con un año contado a partir de la expedición para manifestarle por escrito, a Acción Social o a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación a las Víctimas si desean aceptar que dicha indemnización fue entregada en el marco de un contrato de transacción. En ese caso, Acción Social o la Unidad volverá a examinar el monto de la indemnización para entregarle a la víctima la suma adicional a que haya lugar (artículo 132).

#### ¿Qué ocurre si la víctima no acepta dicho contrato?

En los eventos en que la víctima no acepte que la indemnización administrativa se entregue en el marco de un contrato de transacción y el Estado sea condenado judicialmente a repararla, se descontará de dicha condena la suma de dinero que la víctima haya recibido de cualquier entidad del Estado y que constituya reparación. De la condena judicial también se descontará el valor monetario de los predios que sean restituidos (artículo 133).

#### ¿Qué instancia puede revisar la decisión de la indemnización?

El Comité Ejecutivo para la Atención y Reparación a las Víctimas será el encargado de revisar, por solicitud sustentada del ministro de

Defensa, el Procurador General o el Defensor del Pueblo, las decisiones que conceden la indemnización por vía administrativa. Su decisión será definitiva y, mientras se toma, no suspenderá el acceso de las víctimas a medidas de asistencia, atención y reparación. Esta solicitud de revisión procederá por las causales y de acuerdo con el procedimiento que determine el Gobierno nacional. El Comité establecerá los criterios que deberán seguir las demás autoridades administrativas para decidir las solicitudes de indemnización (artículo 132).

#### ¿Cómo será la entrega de indemnización administrativa para la población desplazada?

En este caso la indemnización administrativa se entregará por núcleo familiar, en dinero y a través de uno de los siguientes mecanismos: subsidio integral de tierras, permuta de predios, adquisición y adjudicación de tierras, adjudicación y titulación de baldíos y subsidios de vivienda de interés social, rural y urbano (artículo 132).

#### 4. Medidas de rehabilitación

Es el conjunto de estrategias, planes, programas y acciones de carácter jurídico, médico, psicológico y social dirigidos al restablecimiento de las condiciones físicas y psicológicas de las víctimas (artículo 135).

Dentro de los seis meses siguientes a la promulgación de la ley, el Gobierno nacional deberá implementar un programa de rehabilitación que incluya medidas individuales y colectivas.

Se destaca de manera especial el acompañamiento psicosocial, el cual deberá prolongarse tanto como sea necesario para la víctima, sus familiares y la comunidad.

Por eso, el Ministerio de la Protección Social deberá crear, dentro de los seis meses siguientes a la expedición de la ley de víctimas, el Programa de Atención Psicosocial y de Salud Integral a las Víctimas, que deberá incluir: atención individual, familiar y comunitaria, gratuidad, atención preferencial, duración sujeta a las necesidades particulares de las víctimas y servicios interdisciplinarios, entre otros (artículo 137).



## 5. Medidas de satisfacción

Estas medidas buscan proporcionar bienestar y contribuir a mitigar el dolor de la víctima. Su adopción deberá hacerse con la participación de las víctimas garantizando un enfoque diferencial y, a través del Plan Nacional de Atención y Reparación de las Víctimas, se realizarán acciones para restablecer la dignidad de la víctima y difundir la verdad sobre lo sucedido (artículo 139).

### ¿Cuáles pueden ser unas medidas de satisfacción?

Reconocimiento público del carácter de víctima, actos conmemorativos, construcción de monumentos públicos, apoyo para la reconstrucción del tejido social de las comunidades, difusión pública y completa del relato de las víctimas, difusión de disculpas y aceptación de responsabilidad de victimarios, investigación, juzgamiento y sanción de los responsables y contribuir en la búsqueda de desaparecidos y en la identificación de cadáveres, según tradiciones familiares (artículo 139).

### ¿Una medida de satisfacción es la exención de la prestación del servicio militar?

Sí; salvo en caso de guerra exterior, las víctimas quedan exentas de prestarlo aunque tienen la obligación de inscribirse y realizar los trámites para resolver su situación militar, en un lapso de cinco años contados a partir de la fecha de promulgación de la ley o de la ocurrencia del hecho victimizante. Estarán exentos de cualquier pago de la cuota de compensación militar (artículo 140).

### ¿Cómo define la ley la reparación simbólica?

Toda prestación realizada a favor de las víctimas o de la comunidad que tienda a asegurar la preservación de la memoria histórica, la no repetición de los hechos, la aceptación pública de los mismos, la solicitud de perdón público y el restablecimiento de la dignidad de las víctimas (artículo 141).

### ¿Hay un Día Nacional de la Memoria y Solidaridad con las Víctimas?

Sí, se definió el 9 de abril de cada año. El Estado deberá realizar eventos de memoria y reconocimiento de los hechos victimizantes. Y el Congreso de la República se reunirá en pleno ese día para escuchar a las víctimas en una jornada de sesión permanente (artículo 142).

### ¿Cuál es el 'Deber de memoria del Estado' que contempla la ley?

Es su deber propiciar garantías y condiciones necesarias para que la sociedad pueda avanzar en ejercicios de reconstrucción de memoria como aporte a la realización del derecho a la verdad del que son titulares las víctimas y la sociedad en general. Las instituciones del Estado no podrán impulsar ejercicios orientados a la construcción de una verdad oficial que niegue, vulnere o restrinja los principios constitucionales de pluralidad, participación y solidaridad y los derechos de libertad de expresión y pensamiento (artículo 143).

### ¿Qué acciones en materia de memoria histórica contempla la ley?

Integrar un archivo con los documentos originales o copias fidedignas de todos los hechos victimizantes, así como la documentación sobre procesos similares en otros países; recopilar testimonios orales correspondientes a las víctimas y sus familiares; poner a disposición

de los interesados los documentos o testimonios siempre que no contengan información confidencial; fomentar la investigación histórica sobre el conflicto armado en Colombia y difundir

## ES UN DEBER PROPICIAR GARANTÍAS Y CONDICIONES PARA QUE LA SOCIEDAD EN SU CONJUNTO PUEDA AVANZAR EN EJERCICIOS DE RECONSTRUCCIÓN DE LA MEMORIA COMO APOORTE A CONOCER LA VERDAD.

sus resultados; promover actividades participativas y formativas sobre temas relacionados con el conflicto armado interno, con enfoque diferencial; realizar exhibiciones o muestras, eventos de difusión y de concientización sobre el valor de los derechos humanos; y fomentar proyectos que promuevan la restitución y el ejercicio pleno de los derechos, desarrollen competencias ciudadanas y científico-sociales en niñas, niños y adolescentes, y propendan por la reconciliación y la garantía de no repetición (artículo 145).

## ¿Qué funciones tendrá el Centro de Memoria Histórica?

Este Centro, que estará adscrito al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa y financiera, tendrá como objetivo reunir y recuperar todo el material documental, testimonios orales y por cualquier otro medio relativos a las violaciones de que trata la ley. La información recogida será puesta a disposición de los interesados, de los investigadores y de los ciudadanos a través de diferentes vías. El Centro deberá diseñar, crear y administrar un Museo de la Memoria y desarrollar e implementar las acciones en materia de memoria histórica enumeradas en la ley (artículo 146, 147 y 148). Dentro de los seis meses siguientes a la promulgación de la ley, el Centro diseñará, implementará y administrará el Programa de Derechos Humanos y Memoria Histórica para que se encargue del acopio, la preservación y la custodia de los materiales que recoja o le sean entregados por personas naturales o jurídicas (artículo 144).

## 6. Garantías de no repetición

El Comité Ejecutivo para la Atención y Reparación a las Víctimas estará encargado de definir el alcance de cada una de las medidas para garantizar la no repetición y de designar la entidad responsable de implementarlas. Entre dichas medidas (artículo 149) que ordena la ley están:

- Desmovilización y desmantelamiento de grupos armados ilegales.
- Aplicación de sanciones a los responsables a que hace referencia la ley.
- Prevención de violaciones contempladas en la ley y medidas especiales de protección a grupos vulnerables.
- Promoción de mecanismos destinados a prevenir y resolver conflictos sociales.
- Pedagogía social que promueva los valores constitucionales que fundan la reconciliación.
- Verificación de los hechos y difusión pública y completa de la verdad, siempre que no provoque más daños.
- Diseño e implementación de una estrategia general de comunicaciones en DDHH y DIH y capacitación y pedagogía en el respeto a estos derechos, que incluya un enfoque diferencial, dirigido a funcionarios públicos y Fuerza Pública.
- Difusión de la información sobre los derechos de las víctimas radicadas en el exterior.

- Campañas nacionales de prevención y reprobación de la violencia contra la mujer, niñas, niños y adolescentes.
- Diseño e implementación de estrategias, proyectos y políticas de reconciliación a escala social e individual.
- Reintegración de niños, niñas y adolescentes que hayan participado en los grupos armados ilegales.
- Control efectivo por las autoridades civiles sobre la Fuerza Pública.
- Pedagogía en empoderamiento legal para las víctimas.
- Fortalecimiento del Sistema de Alertas Tempranas.
- Fortalecimiento de la participación efectiva de las poblaciones para al ejercicio y goce efectivo de sus derechos culturales.
- Derogatoria de normas o acto administrativo que haya permitido o permita violaciones contempladas en la ley.
- La declaratoria de insubsistencia o terminación del contrato de los funcionarios públicos condenados en violaciones contempladas en la ley.
- Fortalecimiento técnico de los criterios para asignar labores de desminado humanitario.
- Adopción de las medidas para el desmantelamiento de las estructuras económicas y políticas que se han beneficiado y han dado sustento a los grupos armados al margen de la ley.

## 7. Medidas de reparación colectiva

Dentro de los seis meses siguientes a la promulgación de la ley, la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación de las Víctimas deberá implementar un programa de reparación colectiva.

### ¿Qué debe tener en cuenta una reparación colectiva?

El daño ocasionado por la violación de los derechos colectivos; la violación grave y manifiesta de los derechos individuales de los integrantes de un grupo y el impacto colectivo de la violación de los derechos individuales (artículo 151).

### ¿Quiénes serán sujetos de la reparación colectiva?

Grupos y organizaciones sociales y políticas y comunidades determinadas a partir de un reconocimiento jurídico, político o social que se haga del colectivo o en razón de la cultura, la zona o el territorio en el que habitan o de un propósito común (artículo 152). ▶



# La participación de las víctimas en el diseño e implementación de la ley

Las víctimas y sus organizaciones empezarán a escuchar sobre las nuevas instancias de participación que contempla la ley de víctimas y que buscan garantizar su participación en el diseño, la implementación, la ejecución de la norma y en los planes, proyectos y programas que se crearán: las mesas de participación nacionales, departamentales, municipales y distritales y las comisiones de seguimiento y control (artículos 192 y 193).

Este es uno de los retos de la ley para garantizar que las nuevas herramientas contribuyan a la participación real de las víctimas y no vayan a ser espacios de exclusión, enfrentamientos y de intereses de unos pocos. Con la ley, el Estado debe:

- Garantizar que se disponga de medios e instrumentos para la elección de los representantes de las víctimas en las instancias de decisión y seguimiento

previstas en la ley; el acceso a la información y el diseño de espacios de participación adecuados para la efectiva participación de las víctimas en los niveles nacional, departamental y municipal.

- Llevar a cabo, con la participación de las organizaciones de víctimas, ejercicios de rendición de cuentas sobre el cumplimiento de los planes, proyectos y programas que se diseñen y ejecuten en el marco de la ley.

La participación de las víctimas y sus representantes en las mesas serán determinantes porque estas mesas hacen parte de otros espacios de decisión:

- El Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (artículo 160). Lo conforman 37 miembros de los ámbitos nacional y local, entre ellos las mesas de participación de víctimas, sean de carácter nacional, departamental y municipal.

- El Consejo Directivo de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas (artículo 107). Integrado por 14 miembros, entre ellos dos representantes de la Mesa Nacional de Participación de Víctimas.

- Los Comités Territoriales de Justicia Transicional (artículo 173). Conformado por 13 miembros, entre ellos dos representantes de las mesas de participación de víctimas, de acuerdo con el nivel territorial. Los Comités podrán convocar a representantes o delegados de otras entidades y, en general, a organizaciones cívicas o a las personas o representantes que considere convenientes.

¿Qué objetivos tienen esas nuevas instancias de participación? ¿Cuáles son sus funciones? ¿Cómo hacer parte de dichos espacios? El siguiente cuadro responde a estas preguntas.



	Qué son	Sus objetivos	Sus funciones	Cómo se conforman	Requisitos para hacer parte	Plazo para su conformación	Otros
Mesa Nacional de Víctimas	Espacios para garantizar la participación oportuna y efectiva de las víctimas en el diseño, implementación, ejecución y evaluación de la política, a escala nacional, departamental, municipal y distrital.	* Garantizar la participación de organizaciones de víctimas y de defensoras de sus derechos en las distintas instancias de decisión y seguimiento al cumplimiento de la ley y los planes, proyectos y programas que se crearán.	Encargada de la elección de los representantes de las víctimas que harán parte del: * Consejo directivo de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas. * Comité Ejecutivo de Atención y Reparación a las Víctimas. * Comité de Seguimiento y Monitoreo. Estos representantes serán elegidos de los integrantes de la Mesa.	Las organizaciones interesadas en participar en esta Mesa deberán inscribirse ante la Defensoría del Pueblo, que ejercerá la secretaría técnica.	Para hacer parte de la Mesa Nacional se exige pertenecer a la Mesa Departamental que corresponda.	Dentro de los seis meses siguientes a la expedición de la ley. La ley señala que el Gobierno nacional deberá garantizar los medios para la efectiva participación, a través de la Unidad Administrativa para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.	La Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas deberá establecer el procedimiento para que las instancias de organización y participación de la población desplazada que existen queden incorporadas en estas mesas.
Mesa Departamental de Víctimas	Espacios para propiciar la participación efectiva de niños, niñas y adolescentes, adultos mayores víctimas con el fin de que se tengan en cuenta sus agendas.	* Participar en ejercicios de rendición de cuentas y llevar a cabo veeduría ciudadana, sin perjuicio del control social que otras organizaciones hagan.	Encargada de la elección de los representantes de las víctimas que integren los Comités Territoriales de Justicia Transicional.	Las organizaciones interesadas en participar en esta Mesa deberán inscribirse ante la Defensoría del Pueblo, que ejercerá la secretaría técnica.	Para hacer parte de la Mesa Departamental, el requisito es pertenecer a la Mesa Municipal que corresponda.	Dentro de los seis meses siguientes a la expedición de la ley. El Gobierno nacional garantizará los medios para la efectiva participación.	
Mesas Municipal y Distrital de Víctimas			Encargada de la elección de los representantes de las víctimas que integren los Comités Territoriales de Justicia Transicional.	Las organizaciones interesadas en participar en la Mesa Municipal o en la Distrital deberán inscribirse ante la Personería, que ejercerá la secretaría técnica.		Dentro de los seis meses siguientes a la expedición de la ley. El Gobierno nacional garantizará los medios para la efectiva participación.	

## Otras herramientas de participación

La ley de víctimas establece dos herramientas adicionales para garantizar la participación efectiva de las víctimas (artículo 194):

- **Un protocolo.** Los alcaldes, gobernadores y el Comité Ejecutivo de Atención y Reparación a las Víctimas contarán con un protocolo de participación efectiva para brindar las condiciones necesarias para el derecho a la participación. Ese protocolo deberá garantizar que las entidades públicas encargadas de tomar decisiones en el diseño, implementación y ejecución de los planes y programas de atención y reparación remitan con anticipación a las mesas de participación de víctimas de los ámbitos municipal, distrital, departamental y nacional, según corresponda, las decisiones proyectadas. Los miembros de las respectivas mesas tendrán la posibilidad de presentar sus observaciones.
- **Observaciones de las mesas.** Las entidades públicas encargadas de la toma de decisiones deberán valorar las observaciones que realicen las mesas de participación de víctimas y responderlas. Las observaciones que sean rechazadas deben ser dadas a conocer a las respectivas mesas con la justificación correspondiente.

## Las comisiones de control

### 1. Comisión de seguimiento y monitoreo (artículo 201).

- **Funciones.** Hacer seguimiento al proceso de diseño, implementación, ejecución y cumplimiento de las medidas contenidas en la ley.

- **Conformación.** Por el Procurador General o su delegado, quien la presidirá; el Defensor del Pueblo, quien llevará la secretaría técnica; el Contralor General y tres representantes de las víctimas, de acuerdo con el procedimiento establecido en la ley (las mesas) y quienes deberán ser rotados cada dos años.
  - **Trabajo.** Deberá reunirse por lo menos una vez cada seis meses y rendir un informe al Congreso de la República, dentro del mes siguiente al inicio de legislatura de cada año. Si evidencia un ilícito, deberá compulsar copias a la Fiscalía General.
- ### 2. Comisión del Congreso (artículo 202).
- **Funciones.** Efectuar el seguimiento de la aplicación de esta ley, recibir las quejas que se susciten con ocasión de la misma y revisar los informes que se soliciten al Gobierno nacional.
  - **Conformación.** Las mesas directivas de las Comisiones Primeras de Senado y Cámara tienen la tarea de conformar esta comisión, en la que tendrán asiento todos los partidos y movimientos políticos representados en las respectivas comisiones.
  - **Trabajo.** Estudiar los informes que dentro de los primeros diez días de cada periodo legislativo el Gobierno nacional le debe entregar a la comisión sobre la utilización de las atribuciones que se le confieren en la ley y sobre las medidas tendientes a mejorar las condiciones sociales, psicológicas y económicas de las víctimas. ▀

# La protección de las víctimas en la ley



**R**evisar las medidas de protección a las víctimas que ofrece el Estado, criterios para llevar a cabo dicha revisión, la articulación entre los ámbitos local y nacional de estrategias de seguridad pública, en especial donde se lleven a cabo procesos de reparación, y una atención prioritaria en lugares en los que se realizan procesos de restitución de tierras. Estos son algunos de los nuevos elementos que presenta la ley de víctimas para garantizar su protección.

En pocas palabras, la ley establece (artículos 31 y 32):

## Medidas especiales de protección:

- Las autoridades deberán adoptar medidas para proteger de forma integral a las víctimas, testigos y funcionarios públicos que intervengan en los procedimientos administrativos y judiciales de reparación y, especialmente, de restitución de tierras.
- Estas medidas se adoptarán según el nivel de riesgo evaluado para cada caso particular y si existe amenaza contra los derechos fundamentales a la vida, la integridad física, la libertad y la seguridad personal.
- Estas medidas podrán extenderse al núcleo familiar, siempre que sea necesario según el nivel de riesgo evaluado para cada caso y si hay amenaza contra los ya mencionados derechos de la familia y se demuestra parentesco con la víctima.
- El estudio técnico de nivel de riesgo gozará de carácter reservado y confidencial.
- Cuando las autoridades judiciales, administrativas o del Ministerio Público conozcan de situaciones de riesgo, deberán remitir de inmediato la información a la autoridad competente desig-

nada, de acuerdo con los programas de protección, con el fin de que inicien el procedimiento urgente para proteger a la víctima.

- Los programas de protección que contempla la ley se desarrollarán en el marco de los programas que ya existen y garantizando su coherencia con las políticas de seguridad y defensa nacional.
- Como los procesos de reparación judicial y administrativos pueden representar un riesgo especial para las víctimas y funcionarios públicos que intervienen en esas actuaciones, se deberán establecer medidas de prevención suficientes para mitigar los riesgos. En ese caso, se tendrá en cuenta la información del Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo.
- En municipios en los que se estén llevando a cabo procesos de restitución, las alcaldías deberán formular estrategias de seguridad pública de manera conjunta con los Ministerios del Interior y de Justicia, de Defensa y de Agricultura para prevenir que se vean afectados los derechos de las víctimas, sus representantes y funcionarios públicos.
- La definición de las medidas de protección para las mujeres víctimas deberá considerar las modalidades de agresión, las características de los riesgos que enfrentan, las dificultades para protegerse de sus agresores y la vulnerabilidad ante ellos.

## Criterios y elementos para revisar e implementar los programas de protección integral

1. Los programas de protección deben incluir medidas proporcionales al nivel de riesgo de la víctima antes, durante y después de su participación en procesos judiciales o administrativos contemplados en las normas relacionadas con dichos programas.

2. La víctima o el testigo debe conocer previamente los criterios para la evaluación del riesgo fijados por la jurisprudencia de la Corte Constitucional y la decisión de la medida de protección.
3. El riesgo y los factores que lo generan deben ser identificados y valorados de acuerdo con la jurisprudencia que la Corte Constitucional ha fijado. El riesgo debe ser evaluado periódicamente y las medidas actualizadas de acuerdo con dicha evaluación.
4. Las medidas de protección deberán ser oportunas, específicas, adecuadas y eficientes para la protección de la víctima o el testigo. Luego de que el órgano competente decide la medida de protección, la víctima o el testigo podrá sugerir medidas alternativas o complementarias si cree que esta no resulta adecuada. Posteriormente, el órgano definirá su conveniencia, viabilidad y aplicabilidad. Esto deberá realizarse teniendo en cuenta la oferta institucional de protección que existe.
5. Los programas de protección deberán amparar sin discriminación alguna a las víctimas y los testigos cuya vida, seguridad y libertad estén en riesgo por participar en procesos judiciales o administrativos contemplados en la normatividad relacionada con esos programas. Los programas establecerán las medidas sin perjuicio del tipo de delito que se investiga o juzga, así como el presunto responsable del hecho, la fecha en que ocurrió el delito o del procedimiento judicial o administrativo usado para reclamar los derechos. Esto, siempre y cuando exista un claro nexo causal entre las amenazas y la participación de la víctima o el testigo en algún proceso judicial o administrativo o su impedimento para participar en el mismo.

## LOS PROGRAMAS DE PROTECCIÓN DEBERÁN AMPARAR, SIN DISCRIMINACIÓN ALGUNA, A LAS VÍCTIMAS Y TESTIGOS CUYA VIDA, SEGURIDAD Y LIBERTAD ESTÉN EN RIESGO POR PARTICIPAR EN PROCESOS JUDICIALES O ADMINISTRATIVOS.

6. Los programas de protección, los criterios para la evolución de riesgo y las decisiones sobre las medidas deberán atender y tomar en consideración criterios diferenciales por género, capacidad, cultura y ciclo vital.
7. Los programas de protección deberán estar en coordinación permanente con los programas de atención a víctimas para atender el trauma causado por el hecho y la situación de riesgo generada.
8. Las entrevistas realizadas con las víctimas, en el marco del programa de protección, deberán efectuarse en sitios seguros y confidenciales, en particular cuando involucren mujeres, niñas, niños y adolescentes.
9. Se deberá dar información permanente a las autoridades judiciales y administrativas que realizan los procesos de investigación que ocasionaron o agravaron el riesgo para que en el transcurso del mismo se tenga en cuenta la situación de la víctima y el testigo. En particular, se tendrán en cuenta las razones que puedan impedir o dificultar la participación de la víctima o el testigo en las diligencias y se adoptarán correctivos para propiciar que su participación no se vea obstaculizada.



### Otros elementos a considerar:

- El Ministerio de Defensa y la Fuerza Pública, en coordinación con los ministerios del Interior y de Justicia y de Agricultura, a través de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Tierras Despojadas, tomará las medidas necesarias para garantizar la seguridad en los procesos de restitución antes, durante y después de que se lleven a cabo.
- Las organizaciones comunitarias y de víctimas con presencia en áreas donde se realicen procesos de restitución y reparación colectiva podrán entregar insumos a los órganos competentes para que determinen y hagan el análisis de riesgo.
  - Las autoridades competentes pondrán en marcha una campaña de comunicación en prevención, garantía y defensa de los derechos de las víctimas que fomente la solidaridad social en los ámbitos local y nacional.
- La revisión y la adecuación a los criterios establecidos de los programas de protección existentes deberán ser realizadas en un plazo no mayor de seis meses a partir de la vigencia de la ley. ▀

### PARA TENER EN CUENTA

- Para que hagan efectivos sus derechos en el marco de los procesos de justicia y paz, las víctimas deberán ser informadas por el fiscal, juez o magistrado, entre otros aspectos, sobre las medidas vigentes para la protección de las víctimas y los testigos y los mecanismos para acceder a ellas (artículo 36).
- Entre las nuevas funciones de las entidades territoriales que contempla la ley está la de diseñar e implementar programas de prevención, asistencia, atención, protección y reparación integral a las víctimas. Una función específica es garantizar la seguridad y protección personal de las víctimas, con el apoyo de la Policía Nacional. La ley señala que el Ministerio del Interior y de Justicia coordinará con las autoridades territoriales la implementación de dichas medidas (artículo 174).

# La institucionalidad nacional de la ley de víctimas

**L**a ley de víctimas crea nuevas entidades, redistribuye funciones y ordena reestructurar instituciones con las cuales las víctimas y sus organizaciones tienen actualmente un contacto directo, como la Comisión Nacional de Reparación o la Agencia Presidencial de Acción Social.

Con la nueva ley, hay otras instituciones con las que las víctimas empezarán a familiarizarse y a escuchar, entre ellas el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a Víctimas, la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a Víctimas y la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Tierras Despojadas.

Esta nueva institucionalidad y la ya establecida que empezará a funcionar con otras responsabilidades exigirán un gran esfuerzo del Estado en todos sus niveles, que implicará no solo la apropiación de importantes recursos económicos, sino el reto de que esta nueva estructura institucional esté preparada para atender en condiciones dignas y adecuadas a las víctimas, con capacidad de actuar en el menor tiempo posible y en los lugares más alejados de la geografía nacional.

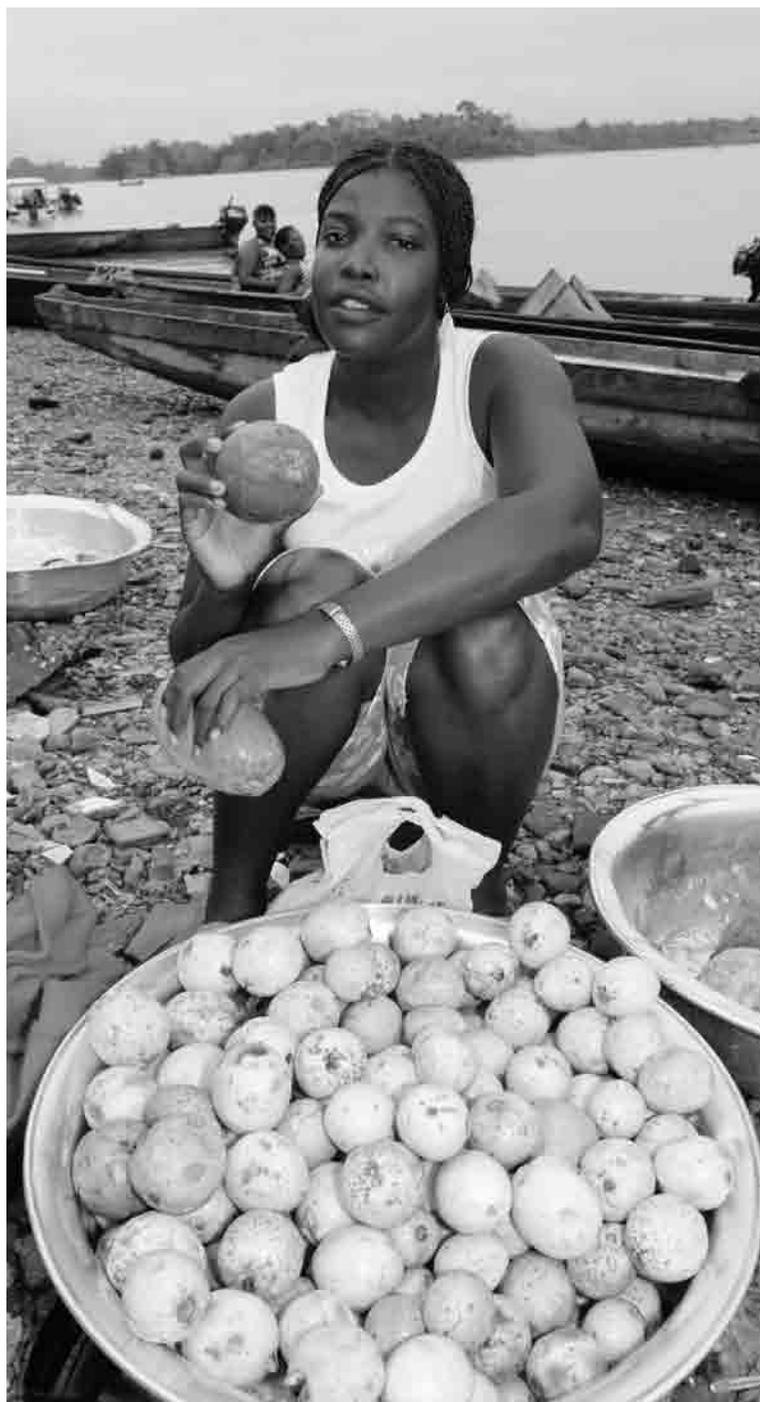
Una institucionalidad que tenga la capacidad de establecer rutas jurídicas sencillas y que actúe de manera ordenada y coordinada para evitar trámites innecesarios y que responda en los tiempos previstos por la ley garantizando en todo momento los derechos de las víctimas. Una institucionalidad que cuente con funcionarios capacitados que conozcan el marco jurídico y tengan la capacidad de brindar información y orientación a las víctimas en todas las fases de la atención y el proceso de asistencia o de reparación.

Las responsabilidades, las funciones y la composición de dos entidades de la nueva estructura institucional con las cuales las víctimas y organizaciones tendrán una relación directa se muestran a continuación:

## El Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a Víctimas

Una de las instituciones más importantes que crea la nueva ley para la atención y reparación a las víctimas es el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a Víctimas (capítulo III, artículo 159), integrado por entidades públicas nacionales y territoriales y organizaciones públicas o privadas encargadas de formular o ejecutar los planes, los programas, los proyectos y las acciones específicas tendientes a la atención y la reparación integral de las víctimas de que trata la ley.

Entre los objetivos del Sistema están el de participar en la formulación y la implementación de la política de atención y reparación, adoptar las medidas que faciliten el acceso y cualifiquen el ejercicio de los derechos de las víctimas, implementar las medidas de asistencia y reparación a favor de las víctimas, integrar los esfuerzos públicos y privados para la adecuada atención de las víctimas, garantizar la canalización oportuna de recursos humanos, técnicos y



económicos, además de la adecuada coordinación interinstitucional a través de la articulación de la oferta de programas, la disposición de recursos y la adecuada provisión de bienes y servicios.

Para el cumplimiento de estos objetivos, el Sistema contará con dos instancias en el orden nacional:

- *el Comité Ejecutivo para la Atención y Reparación a las Víctimas y*
- *la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a Víctimas.*

Las funciones, las responsabilidades y la conformación de estas dos instancias se reúnen en el siguiente cuadro:

	Comité Ejecutivo para la Atención y Reparación a las Víctimas	Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas
Responsabilidad	<ul style="list-style-type: none"> <li>Es la máxima instancia de decisión del Sistema Nacional de Atención y Reparación a las Víctimas (artículo 165).</li> <li>Se reunirá por lo menos una vez cada seis meses y de manera extraordinaria cuando se considere necesario; contará con subcomités técnicos para el diseño de la política pública de atención y reparación integral y podrá invitar a representantes o delegados de otras entidades y a dos representantes de la Mesa de Participación de Víctimas del nivel nacional (artículo 165).</li> <li>Diseñará y adoptará la política pública en materia de atención, asistencia y reparación a víctimas en coordinación con una institución que se creará, la cual será de primer nivel de la administración pública, del sector central y de la rama Ejecutiva y será responsable de formular y adoptar políticas, planes generales, programas y proyectos para la asistencia, atención y reparación a las víctimas, la inclusión social, la atención a grupos vulnerables y la reintegración social y económica (artículo 163).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Es la institución que el Gobierno nacional deberá crear antes del 10 de junio de 2012.</li> <li>Coordinará las actuaciones de las entidades que conforman el Sistema Nacional de Atención y Reparación a las Víctimas, en la ejecución e implementación de la política pública de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas (artículo 168).</li> <li>Será una unidad administrativa especial con personería jurídica y autonomía administrativa y patrimonial, adscrita al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República (Dapre) (artículo 166).</li> </ul> 
Composición	<p>Por el Presidente de la República, quien lo presidirá; los ministros de Interior y de Justicia, Hacienda y Agricultura; los directores del Departamento Nacional de Planeación, la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional y la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, que ejercerá la secretaría técnica del Comité (artículo 164).</p>	<p>Conformado por un director de libre nombramiento y remoción por el Presidente de la República y una estructura interna con su planta de personal (artículo 167).</p>
Funciones	<ul style="list-style-type: none"> <li>Diseñar y adoptar las políticas, las estrategias, los planes, los programas y los proyectos para la atención, asistencia y reparación integral a las víctimas.</li> <li>Diseñar, adoptar y aprobar el Plan Nacional de Atención y Reparación Integral.</li> <li>Disponer que las entidades del Sistema garanticen conseguir recursos presupuestales y gestionar otros de fuentes de financiación diferentes al presupuesto general de la Nación.</li> <li>Apoyar y gestionar la consecución de recursos presupuestales para la ejecución de políticas, estrategias, planes, proyectos y programas.</li> <li>Aprobar las bases y los criterios de la inversión pública en materia de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas. <ul style="list-style-type: none"> <li>Determinar los instrumentos de coordinación en materia presupuestal, de planeación, ejecución y evaluación, para el adecuado desarrollo de su mandato. <ul style="list-style-type: none"> <li>Realizar el seguimiento a la implementación de la ley.</li> </ul> </li> </ul> </li> </ul> 	<ul style="list-style-type: none"> <li>La coordinación interinstitucional para la atención a víctimas y el manejo de los sistemas de información. Entre los sistemas de información a su cargo se encuentra la Red Nacional de Información, de la cual debe además garantizar la interoperabilidad con otros Sistemas; adicionalmente, se deberá hacer cargo del Registro Único de Víctimas, que al igual que la Red Nacional de Información deberá entrar en operación el 10 de junio del próximo año.</li> </ul> <p>Sobre coordinación interinstitucional:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Coordinar de manera ordenada, sistemática, coherente, eficiente y armónica las actividades que deberán desarrollar las diferentes entidades que hacen parte del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a Víctimas, y asumir las funciones de coordinación señaladas en las Leyes 387 de 1997, 418 de 1997, 975 de 2005 y 1190 de 2008.</li> <li>Certificar las entidades que hacen parte del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a Víctimas, en el cumplimiento de la ley.</li> <li>Coordinar con el Ministerio de Hacienda y el Departamento de Planeación Nacional la asignación y transferencia de recursos presupuestales a las entidades territoriales.</li> <li>Coordinar los lineamientos jurídicos para la defensa jurídica de las entidades que hacen parte del Sistema.</li> <li>Ejercer la coordinación nación-territorio, para lo cual participará en los Comités de Justicia Transicional en el nivel territorial.</li> <li>Contribuir a la inclusión de los hogares víctimas en los distintos programas sociales con los que cuenta el Gobierno nacional.</li> </ul> <p>Sobre atención, asistencia y reparación a víctimas:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Administrar el Fondo de Reparaciones, los recursos y entregar la indemnización a las víctimas.</li> <li>Garantizar mecanismos y estrategias para la participación de las víctimas en el diseño de los programas, los planes y los proyectos.</li> <li>Crear, fortalecer, implementar y gerenciar los centros regionales de atención y reparación.</li> <li>Definir criterios y diseñar las medidas de reparación colectiva.</li> <li>Desarrollar estrategias para el manejo, acompañamiento, orientación y seguimiento de emergencias humanitarias y atentados terroristas.</li> <li>Coordinar los retornos y reubicaciones de las víctimas de desplazamiento forzado.</li> <li>Entregar a la población desplazada la asistencia humanitaria y la ayuda humanitaria de emergencia.</li> <li>Realizar esquemas de acompañamiento y seguimiento a los hogares víctimas.</li> <li>Contribuir a la implementación de los mecanismos para la rehabilitación comunitaria y social.</li> <li>Implementar acciones para generar condiciones adecuadas de habitabilidad en caso de atentados terroristas donde las viviendas han sido afectadas.</li> </ul>



**Composición.** Dirigida por el director ejecutivo de la Unidad (designado por el Presidente de la República) y por un consejo directivo que tendrá 14 miembros (ministros, Defensor, etc.), entre ellos dos representantes de la Mesa Nacional de Participación de Víctimas.

**Fondo de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas.** La unidad creará este fondo con el objetivo de servir de instrumento financiero para la restitución de tierras de los despojados y el pago de compensaciones. Al Fondo ingresarán recursos del presupuesto nacional, donaciones públicas o privadas, aportes de la cooperación internacional, propiedades rurales que hayan sido objeto de extinción de dominio y que se encuentren actualmente bajo la administración de la Dirección Nacional de Estupeficientes y bienes y recursos que le transfiera el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y otras entidades, entre otros.

### La transición entre entidades

Ante los ajustes institucionales que se requieren, y con el fin de evitar duplicidad de funciones y garantizar la continuidad de los servicios, la ley contempla un régimen de transición de acuerdo con el cual:

- La Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional pasará a ser un departamento administrativo que se encargará de fijar las políticas, los planes generales, los programas y los proyectos de asistencia, atención y reparación, de inclusión social, atención a grupos vulnerables y la reintegración social y comunitaria.
- Mientras se adopta la estructura de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a Víctimas y se transforma la Agencia Presidencial para la Acción Social en departamento administrativo, esta entidad y las demás continuarán cumpliendo sus funciones.
- La Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación concluirá a más tardar el 10 de junio de 2013, un año antes de lo previsto por la Ley 975 de 2005. Como parte del proceso de cierre de su gestión, deberá transferir toda la documentación, la experiencia y los conocimientos acumulados.
- La Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas asu-

mirá las funciones y responsabilidades de la Comisión establecidas en la Ley 975 de 2005 y las demás normas y decretos que la reglamentan. Asimismo, cumplirá

sus funciones a través de las unidades o dependencias territoriales de Acción Social.

- Mientras se crea la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Tierras Despojadas, corresponderá al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural avanzar en el proceso de restitución de tierras.
- Las funciones de las comisiones regionales de restitución de bienes, que contempla la Ley 975, serán asumidas por la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas. ▀

### La Unidad Administrativa Especial de Gestión de Tierras Despojadas

Esta entidad que se creará (por un término de 10 años) estará adscrita al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (artículo 103) y será el órgano administrativo del Gobierno nacional para la restitución de tierras de los despojados. Se deberá crear en los seis meses siguientes a la entrada en vigencia de la ley.

**Funciones:** Acopiar pruebas del despojo y abandono de tierras para presentarlas ante la instancia judicial correspondiente; representar la víctima ante las autoridades judiciales para el respectivo proceso de restitución de sus tierras; diseñar y administrar el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente; pagar las sumas, a nombre del Estado, que ordenen las decisiones judiciales; pagar las compensaciones en los casos que no sea posible la restitución; adoptar programas de alivios de pasivos; incluir en el registro las tierras despojadas y abandonadas forzosamente, ya sea de oficio o a solicitud, y certificar su inscripción en el registro y crear y administrar programas de subsidios a favor de los restituidos o de quienes se les formalicen sus predios, entre otras.

### LA COMISIÓN NACIONAL DE REPARACIÓN Y RECONCILIACIÓN CONCLUIRÁ SUS FUNCIONES A MÁS TARDAR EL 10 DE JUNIO DE 2013, UN AÑO ANTES DE LO PREVISTO. SUS FUNCIONES SE DISTRIBUIRÁN ENTRE DIFERENTES ENTIDADES.

# Entidades y responsabilidades territoriales en la ley de víctimas

**N**uevos entes territoriales y nuevas responsabilidades para alcaldes y gobernaciones. Esta es otra característica de la ley de víctimas y que los territorios deberán tener presente por lo que significa para las víctimas y sus organizaciones, por los deberes y obligaciones que tendrán los funcionarios públicos y por los retos que hay por delante.

Las autoridades locales tienen un papel central en el marco de la nueva ley de víctimas y en la responsabilidad de garantizar los derechos de las víctimas teniendo en cuenta un enfoque diferencial. De ahí la importancia de que se conozca lo que dice la norma al respecto.

## Las funciones de las entidades territoriales (artículo 174):

- Diseñar e implementar programas de prevención, asistencia, atención, protección y reparación integral a las víctimas, los cuales deberán contar con asignaciones presupuestales en los planes de desarrollo y ceñirse a los lineamientos del Plan Nacional para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. Si bien algunas autoridades ya los han formulado, ahora es un deber que tiene plazo de un año a partir de la expedición de la ley.
- Elaborar y ejecutar los planes de acción para garantizar la aplicación y efectividad de las medidas de prevención, asistencia, atención y reparación integral a las víctimas en sus respectivos territorios.
- Prestar –con cargo a sus presupuestos– asistencia de urgencia y en gastos funerarios, complementar las medidas de atención y reparación integral y gestionar la presencia y respuesta oportuna de las autoridades nacionales para la atención, asistencia y reparación integral a las víctimas.
- Garantizarles a las víctimas la prestación eficiente y oportuna de los servicios de salud, educación, agua potable y saneamiento básico.
- Garantizar la seguridad y protección personal de las víctimas con el apoyo de la Policía Nacional y en coordinación con el Ministerio del Interior y de Justicia.
- Los alcaldes y los concejos distritales y municipales deberán garantizar a las personerías distritales y municipales, respectivamente, los medios y los recursos necesarios para el cumplimiento de las funciones relacionadas con la implementación de la ley.

## Comités territoriales de justicia transicional

Estos comités (artículo 173) deberán ser creados por los gobernadores y alcaldes distritales y municipales, y con ellos contará el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, una nueva institucionalidad que crea la ley.

El Gobierno nacional, a través de la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, promoverá la creación de tales comités.

## Conformación:

- El gobernador o el alcalde, quien lo presidirá, según el caso, y tendrá la secretaría técnica del comité.
- Los secretarios de Gobierno, Salud y Educación, departamental o municipal, según el caso.
- El comandante de División o el comandante de Brigada que tenga jurisdicción en la zona.
- El comandante de la Policía Nacional en la respectiva jurisdicción.
- El director regional o coordinador del centro zonal del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.
- El director regional del Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA).
- Un representante del Ministerio Público.
- Dos representantes de las mesas de participación de víctimas, de acuerdo con el nivel territorial.
- Un delegado del director de la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas.
- Los comités podrán convocar a representantes, delegados, organizaciones cívicas o a las personas o representantes que considere convenientes.





## Estrategia de coordinación y articulación nación-territorio

La ley señala (artículo 172) que la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas deberá diseñar –con base en los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad– una estrategia de coordinación y articulación nación-territorio para articular la oferta pública de políticas nacionales, departamentales, distritales y municipales en materia de ayuda humanitaria, atención, asistencia y reparación integral, considerando:

- Las condiciones de las entidades territoriales, entre ellas su capacidad física, su índice de necesidades básicas insatisfechas, la población de víctimas por atender y sus necesidades.
- La articulación de la oferta pública de políticas nacionales, departamentales, municipales y distritales.
- La estructura de un sistema de corresponsabilidad para garantizar el acompañamiento técnico de las distintas instancias de los ámbitos departamental y local en la formulación de los programas de atención y reparación integral de víctimas; prestar la asistencia técnica, administrativa y financiera; delegar mediante convenios la atención oportuna sobre la caracterización de la población víctima; suministrarles a los entes territoriales la información necesaria para el diseño y adecuación de sus planes, proyectos y programas de atención y reparación; establecer un sistema de monitoreo de las inversiones realizadas y la atención prestada, entre otras.

## Otras responsabilidades

Las siguientes son otras funciones y obligaciones de las autoridades locales que contempla la ley de víctimas:

- La Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas y los alcaldes municipales o distritales del lugar donde reside la persona en situación de desplazamiento deberán evaluar cada dos años sus condiciones de vulnerabilidad y debilidad ocasionadas por el desplazamiento. Las entidades del orden nacional, regional o local deberán enfocar su oferta institucional para lograr la satisfacción de las necesidades asociadas al desplazamiento (artículo 68).
- Los alcaldes, gobernadores y el Comité Ejecutivo de Atención y Reparación a las Víctimas contarán con un protocolo de participación para brindarles a las víctimas las condiciones para su derecho a la participación (194).
- En relación con los pasivos de las víctimas generados durante la época del despojo o el desplazamiento, las entidades territoriales establecerán mecanismos de alivio o exoneración de estos pasivos a favor de las víctimas (artículo 121).
- Teniendo en cuenta que el Gobierno nacional reglamentará la estructura, funciones y la forma en que operará el Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a Víctimas, habrá una articulación con las entidades territoriales para que estas lo cumplan en el nivel territorial, especialmente para el desarrollo de la estrategia del Modelo Único de Atención Integral a Víctimas (artículo 138).
- Los alcaldes y gobernadores representarán a sus municipios y departamentos en el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, nueva institución encargada de formular o ejecutar los planes, programas, proyectos y acciones específicas tendientes a la atención y reparación integral de las víctimas (artículo 159). ▶

## Funciones:

Elaborar planes de acción en el marco de los planes de desarrollo para lograr la atención, asistencia y reparación integral a las víctimas; coordinar las acciones con las entidades que conforman el Sistema Nacional en los ámbitos departamental, distrital y municipal; articular la oferta institucional para garantizar los derechos de las víctimas; coordinar las actividades en materia de inclusión social e inversión social para la población vulnerable y adoptar las medidas para materializar la política, planes, programas y estrategias en materia de desarme, desmovilización y reintegración.

## Centros Regionales de Atención y Reparación

La ley no da mayor información sobre los Centros Regionales de Atención y Reparación (artículo 168), aunque se señala que:

- Unificarán y reunirán toda la oferta institucional para la atención de las víctimas, de tal forma que ellas solo tengan que acudir a los centros regionales para ser informadas sobre sus derechos y ser remitidas para acceder de manera efectiva e inmediata a las medidas de asistencia y reparación, así como para efectos del Registro Único de Víctimas.
- La Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas podrá celebrar cualquier tipo de acuerdo que garantice la unificación en la atención a las víctimas.
- Estos centros se soportarán en la infraestructura que actualmente atiende a las víctimas.

# Los deberes de los funcionarios públicos frente a las víctimas

**P**ara que las víctimas y sus organizaciones puedan exigir sus derechos ante el Estado, es necesario que conozcan los deberes de los funcionarios públicos. La ley de víctimas contempla un capítulo especial sobre el tema, en el cual señala cuáles son sus responsabilidades ante las víctimas y las faltas disciplinarias en caso de ignorarlas.

Los deberes de los funcionarios públicos, y cuyo cumplimiento vigilará el Ministerio Público, son (artículo 178):

1. Respetar y asegurar que se respeten y aplicar las normas internacionales de derechos humanos y del Derecho Internacional Humanitario.
2. Investigar de forma eficaz, rápida, completa e imparcial las violaciones a las que se refiere la ley.
3. Tratar a las víctimas con humanidad y respeto de su dignidad y sus derechos humanos.
4. Adoptar o solicitar en forma inmediata las medidas apropiadas para garantizarles a las víctimas y a sus familiares su seguridad, su bienestar físico y psicológico y su intimidad, de acuerdo con los programas de protección existentes.
5. Tratar a las víctimas con consideración y atención especiales para que no provoquen un nuevo trauma, durante los proce-

dimientos jurídicos y administrativos en busca de justicia y reparación.

6. Velar por su 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 quién sea 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 otros que han ayudado a la víctima o impedido que se produzcan nuevas violaciones.
9. Realizar las acciones tendientes a buscar las personas desaparecidas, las identidades de los secuestrados y los cadáveres de las personas asesinadas, incluidos los NN. Además, prestar la ayuda para establecer el paradero de las víctimas, recuperarlos, identificarlos y volver a inhumarlos, según el deseo explícito o presunto de la víctima o las tradiciones o prácticas culturales de su familia y comunidad. La aplicación del Plan Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas es obligatoria.



## Razones para una sanción disciplinaria

La ley señala las siguientes cinco razones por las cuales un funcionario público incurrirá en falta disciplinaria gravísima, y advierte que si en ejercicio de cualquier proceso, sea penal o administrativo u otro, afecta los derechos de las víctimas, tendrá que responder ante los tribunales y juzgados competentes.

Si está obligado y se niega 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.

1. Si está obligado y se niega a dar una disculpa pública que incluya el reconocimiento de los hechos y la aceptación de responsabilidades.
2. Si impide u obstaculiza el acceso de las víctimas y sus representantes a la información, no sujeta a reserva legal, sobre las causas de su victimización, las causas y condiciones de las violaciones y la verdad acerca de esas violaciones.
3. Si proporciona información falsa a las víctimas o sobre los hechos que produjeron la victimización.
4. Si discrimina por razón de la victimización.

Si los funcionarios públicos cumplen con sus deberes y obligaciones, no solo se fortalecerán los lazos entre las víctimas y la institucionalidad, sino que será posible que ellas sientan que el Estado les responde de manera eficiente, rápida y con dignidad, como un ciudadano con derechos. ▀

# Ayuda humanitaria, atención y asistencia a las víctimas



**A**yuda humanitaria, atención y asistencia son tres necesidades inmediatas que contempla la ley de víctimas, aunque muchos aspectos que se señalan ya aparecen en diferentes leyes, códigos y jurisprudencia. A continuación las principales características:

## 1. Ayuda humanitaria (artículos 47 a 48)

**¿Quiénes?** Las víctimas recibirán esta ayuda de acuerdo con las necesidades inmediatas que guarden relación directa con el hecho victimizante. Las víctimas de los delitos contra la libertad, la integridad y la formación sexual recibirán asistencia médica y psicológica especializada de emergencia.

**¿Cuándo?** En el momento de la violación de los derechos o cuando las autoridades tengan conocimiento de la misma.

### Autoridades encargadas:

**Alimentación y alojamiento:** las entidades territoriales en primera instancia, la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación a Víctimas y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.

**Atención de emergencia en salud:** las instituciones hospitalarias, públicas o privadas, del territorio nacional.

**La Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación** deberá realizar acciones ante las entidades del Sistema Nacional de Atención y Reparación para garantizar la ayuda humanitaria.

**Censo.** Cuando se presenten atentados terroristas y desplazamientos masivos, la alcaldía municipal, con el acompañamiento de la personería, deberá elaborar el censo de las personas afectadas y remitirlo a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas en un término no mayor a ocho días hábiles contados a partir de cuando ocurrieron los hechos. Este censo hará parte del Registro Único de Víctimas.

## 2. Medidas de asistencia y atención a las víctimas

(artículos 49 a 59)

**¿Qué se entiende por asistencia?** Las medidas, programas y recursos de orden político, económico, social y fiscal a cargo del Estado, orientados 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.

**¿Qué se entiende por atención?** La acción de dar información, orientación y acompañamiento jurídico y psicosocial a la víctima para facilitarle el acceso y cualificar el ejercicio de sus derechos a la verdad, justicia y reparación.

### ¿Qué medidas comprende?

**Asistencia funeraria:** las entidades territoriales pagarán los gastos funerarios de las víctimas, siempre y cuando estas últimas no cuenten con recursos suficientes.

**Medidas en materia de educación:** las autoridades adoptarán medidas para asegurarles a las víctimas el acceso y la exención de todo tipo de costos académicos en los establecimientos educativos oficiales, en los niveles de preescolar, básica y media, siempre y cuando estas no cuenten con los recursos para su pago. Las instituciones adoptarán medidas para que las víctimas tengan acceso a la educación superior, especialmente mujeres cabeza de familia y adolescentes y población en condición de discapacidad. El Ministerio de Educación incluirá a las víctimas en las estrategias de atención a la población diversa y efectuará gestiones para que sean incluidas en las líneas especiales de crédito y subsidios del Icetex.

**Medidas en materia de salud:** el Sistema General de Seguridad Social en Salud garantizará la cobertura de la asistencia a las víctimas. Toda persona que sea incluida en el Registro Único de Víctimas accederá por ese hecho a la afiliación y se considerará elegible para el subsidio en salud, salvo en los casos en que se demuestre capacidad de pago de la víctima. Quienes se encuentren registradas en el Sisben 1 y 2 quedarán exentas de cualquier cobro de copago o cuota moderadora, en todo tipo de atención en salud que requieran. En caso de no hallarse afiliadas a ningún régimen, tendrán que ser afiliadas en forma inmediata al régimen subsidiado.

**Atención de emergencia en salud:** se deberá prestar de manera inmediata, independientemente de la capacidad socioeconómica de la persona y sin exigir alguna condición previa para su admisión.

## 3. Atención a las víctimas del desplazamiento forzado

(artículos 60 a 68)

**Normas que aplican.** La atención a las víctimas del desplazamiento forzado se registrará por lo previsto en la ley de víctimas, demás normas que la reglamenten y las disposiciones sobre prevención y estabilización económica establecidas en la Ley 387 de 1997.

**Sobre la indemnización:** el costo de los servicios a los que accedan

las víctimas de desplazamiento en ningún caso será descontado del monto de la indemnización administrativa o judicial a que tiene derecho.

**¿Quién es víctima?:** toda persona que se ha visto forzada a migrar dentro del territorio nacional, abandonando su localidad de residencia o actividades económicas habituales, porque su vida, su integridad física, su seguridad o libertad personales han sido vulneradas o se encuentran directamente amenazadas.

### Sobre la declaración

- La persona víctima de desplazamiento forzado deberá rendir una declaración ante cualquiera de las instituciones del 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 del 1º de enero de 1985 y no se encuentre registrada en el Registro Único de Población Desplazada. En las declaraciones presentadas dos años después se tendrá que determinar la razón y obtener información precisa para decidir sobre su inclusión o no.
- La declaración hará parte del Registro Único de Víctimas.
- El funcionario que reciba la solicitud de registro debe respetar los principios constitucionales de dignidad, buena fe, confianza legítima y prevalencia del derecho sustancial.
- 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.



### Etapas de la atención humanitaria.

Se establecen tres fases o etapas para las víctimas de desplazamiento forzado (artículo 62):

- **Atención inmediata:** albergue temporal y asistencia alimentaria a cargo de la entidad territorial municipal receptora de la población desplazada. Se atenderá desde el momento en que se presenta la declaración hasta cuando se realice la inscripción en el Registro Único de Víctimas (mientras este entra en funcionamiento seguirá operando el registro de Acción Social). Podrán acceder a esta ayuda quienes presenten la declaración y si el hecho que dio origen al desplazamiento ocurrió dentro de los tres meses previos a la solicitud (artículo 63).
- **Atención humanitaria de emergencia:** se brinda una vez se haya expedido el acto administrativo que incluye a la víctima en el Registro Único de Víctimas. Se entregará de acuerdo con el grado de necesidad y urgencia. La seguirá entregando Acción Social hasta cuando se garanticen los recursos de operación de

la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (artículo 64).

- **Atención humanitaria de transición:** se entrega a quien ya está incluido en el Registro Único porque aún no cuenta con los elementos necesarios para su subsistencia mínima, pero cuya situación, a la luz de la valoración hecha por la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, no presenta las características de gravedad y urgencia que lo harían destinatario de la atención humanitaria de emergencia. El ICBF deberá realizar las acciones para garantizar la alimentación de los hogares en situación de desplazamiento. La Unidad y los entes territoriales adoptarán las medidas para

garantizar el alojamiento temporal. Esta ayuda incluye los programas de empleo dirigidos a las víctimas de que trata la misma ley y se considerarán parte de la ayuda humanitaria de transición.

### Sobre los retornos y las reubicaciones.

Cuando las víctimas de desplazamiento deciden voluntariamente retornar o reubicarse bajo condiciones de seguridad deben procurar permanecer en el sitio que hayan elegido para que el Estado garantice el goce efectivo de sus derechos, a través de esquemas especiales de acompañamiento. Si no existen las condiciones, las víctimas deberán declarar las razones ante el

Ministerio Público. La Unidad Administrativa deberá desarrollar las acciones para garantizar la efectiva atención integral a la población retornada o reubicada.

### Cesación de la condición de vulnerabilidad y debilidad manifiesta

**¿Cuándo cesa?** Cuando la víctima de desplazamiento forzado a través de sus propios medios o de los programas establecidos por el Gobierno nacional alcance el goce efectivo de sus derechos. El Gobierno nacional establecerá los criterios para determinar dicha cesación teniendo en cuenta los indicadores de goce efectivo de derechos de la atención integral definidos en jurisprudencias.

**¿Qué implica?** Una vez cese la condición de vulnerabilidad y debilidad manifiesta se modificará el Registro Único de Víctimas, pero la persona mantendrá su condición de víctima y conservará los derechos adicionales que se desprenden de tal situación.

**¿Se evaluará la condición de la víctima?** La evaluación la deben hacer la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas y los alcaldes municipales o distritales del lugar donde reside la persona en situación de desplazamiento, cada dos años. Según dicha evaluación, las entidades del orden nacional, regional o local deberán enfocar su oferta institucional para satisfacer las necesidades asociadas al desplazamiento. ▀

# Protección integral a niños, niñas y adolescentes víctimas

**L**os niños, las niñas y los adolescentes víctimas gozarán de todos los derechos civiles, políticos, sociales, económicos y culturales, con el carácter de preferente, y, adicionalmente, tendrán derecho, entre otros, a la verdad, la justicia y la reparación integral y a la protección contra toda forma de violencia, incluidos el reclutamiento ilícito, el desplazamiento forzado, las minas antipersonal y todo tipo de violencia sexual. Así se señala en la ley de víctimas, en la que se contempla una atención especial a esta población con el fin de garantizar su protección integral. Dicha atención incluye:

**Reparación integral.** Los niños, las niñas y los adolescentes víctimas tienen derecho a esta reparación, que incluye las medidas de indemnización, rehabilitación, satisfacción, restitución y garantías de no repetición. El Comité Ejecutivo para la Atención y Reparación a las Víctimas, con apoyo del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) como coordinador del Sistema Nacional de Bienestar Familiar, deberá diseñar los lineamientos específicos para garantizar un proceso de reparación integral (artículo 182).

**Restablecimiento de sus derechos.** Los derechos de esta población que han sido vulnerados deberán ser restablecidos mediante los procesos y los mecanismos que señalan la Constitución, las leyes y, en particular, el Código de Infancia y Adolescencia (artículo 183).

**Derecho a la indemnización.** Los niños, las niñas y los adolescentes víctimas tienen el derecho a obtener una indemnización, según solicitudes que tramiten sus padres o el defensor de familia. Para acceder a ella, la ley señala que quienes fueron víctimas del reclutamiento ilícito se deben haber desvinculado del grupo armado organizado al margen de la ley siendo aún menores de edad (artículo 184). La entidad que reconozca la indemnización debe ordenar que se constituya un encargo fiduciario a favor de ellos, dinero que se les entregará cuando alcancen la mayoría de edad (artículos 184 y 185).

**Acceso a la justicia.** Es obligación del Estado investigar y sancionar a los autores y partícipes de las violaciones de las que sean víctimas los niños, las niñas y los adolescentes. La Fiscalía, la Procuraduría, la Defensoría del Pueblo y el ICBF deberán diseñar mecanismos para garantizar su participación, con miras a la efectiva realización de sus derechos (artículo 186).

**Reconciliación.** El Estado en su conjunto debe garantizar un proceso de construcción de convivencia y de restauración de las relaciones de confianza entre los diferentes actores de la sociedad. El ICBF deberá impartir las directrices de una política de reconciliación para que sean adoptadas por el Sistema Nacional de Bienestar Familiar (artículo 187).

**Atención gratuita y definida a víctimas de minas antipersonal, municiones sin explotar y artefactos explosivos.** Las víctimas pertenecientes a esta población tendrán derecho a

recibir de manera gratuita y por el tiempo definido –según criterio técnico científico– tratamiento médico, prótesis, órtesis y asistencia psicológica, que garanticen su plena rehabilitación (artículo 186). El reconocimiento y pago del tratamiento se hará por conducto del Ministerio de la Protección Social (artículo 189).

**Reparación por ser víctimas del reclutamiento.** Los niños, las niñas y los adolescentes víctimas de este delito tienen derecho a reclamar la reparación del daño. Cuando cumplan la mayoría de edad, podrán ingresar al proceso de reintegración social y económica que lidera la Alta Consejería para la Reintegración Social y Económica de Personas y Grupos Alzados en Armas, siempre que cuenten con la certificación de desvinculación de un grupo armado organizado al margen de la ley expedida por el Comité Operativo para la Dejación de las Armas (artículo 190). ▸

