REPÚBLICA DE COLOMBIA

GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

I S S N 0 1 2 3 - 9 0 6 6

AÑO XIX - Nº 1.128 Bogotá, D. C., miércoles, 22 de diciembre de 2010 EDICIÓN DE 60 PÁGINAS

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

ACTAS DE COMISIÓN

COMISIÓN PRIMERA
CONSTITUCIONAL PERMANENTE

AUDIENCIA PÚBLICA DE 2010

(octubre 21)

PROYECTO DE LEY NÚMERO 107 DE 2010 CÁMARA

por la cual se dictan medidas de atención y reparación integral a las víctimas de violaciones a los derechos humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario. **ACUMULADO CON EL PROYECTO DE LEY NÚMERO 85 DE 2010 CÁMARA**

por la cual se establecen normas transicionales para la restitución de tierras.

Autores: Ministro del Interior y de Justicia, doctor *Germán Vargas Lleras*, Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural, doctor *Juan Camilo Restrepo Salazar*; los honorables Senadores, *Armando Benedetti, Eduardo Enríquez Maya, José Darío Salazar, Juan Fernando Cristo, Juan Francisco Lozano, Arturo Char Chaljub* y los honorables Representantes, *Carlos Alberto Zuluaga Díaz, Germán Varón Cotrino y Guillermo Abel Rivera Flórez.*

Ponentes: Los honorables Representantes, *Guillermo Abel Rivera Flórez, Efraín Torres Monsalvo, Óscar Fernando Bravo Realpe, Juan Carlos García Gómez, Jorge Enrique Rozo, Carlos Arturo Correa Mojica, Miguel Gómez Martínez, Hernando Alfonso Prada Gil, Jorge Eliécer Gómez Villamizar y Jaime Buenahora Febres.*

El Presidente,

Bérner Zambrano Erazo.

El Vicepresidente,

Óscar Fernando Bravo Realpe.

El Secretario,

Emiliano Rivera Bravo.

La Subsecretaria,

Amparo Yaneth Calderón Perdomo.

Preside, honorable Representante Efraín Antonio Torres Monsalvo:

Buenos días, un saludo cordial a todos los asistentes y a los honorables Representantes y Senadores.

El motivo de la audiencia del día de hoy, es para que todos ustedes, participen en el proyecto de ley de víctimas y de ley de tierras; es importante y es valioso para nosotros los ponentes de los diferentes Partidos escuchar sus comentarios, para que nosotros podamos hacer de este informe de ponencia, un informe nutrido en información y que pueda generarle una herramienta valiosa al Gobierno Nacional, al Gobierno del Presidente Santos, que viene en búsqueda de la prosperidad democrática.

En ese orden de ideas, señora Secretaria, sírvase leer el orden del día.

Secretaria, doctora Amparo Yaneth Calderón Perdomo:

Sí Presidente.

Tema: **Proyecto de ley número 107 de 2010 Cámara,** *por la cual se dictan medidas de atención y reparación integral a las víctimas de violaciones a los derechos humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario,* **Acumulado con el Proyecto de ley número 85 de 2010 Cámara,** *por la cual se establecen normas transicionales para la restitución de tierras.*

Autores: Ministro del Interior y de Justicia doctor *Germán Vargas Lleras,* Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural doctor *Juan Camilo Restrepo Salazar,* honorable Senador *Armando Benedetti V., Eduardo Enríquez Maya, José Darío Salazar C., Juan Fernando Cristo B., Juan Francisco Lozano R, Arturo Char Chaljub* y los honorables Representantes, *Carlos Alberto Zuluaga Díaz, Germán Varón Cotrino y Guillermo Rivera Flórez.*

Ponentes: Los honorables Representantes *Guillermo Abel Rivera Flórez* – C, *Efraín Torres Monsalvo* – C, *Óscar Fernando Bravo* –C, *Juan Carlos*

García Gómez, Jorge Enrique Rozo, Carlos Arturo Correa, Miguel Gómez, Hernando Alfonso Prada, Jorge Gómez Villamizar y *Jaime Buenahora Febres.*

Recibido en Comisión: septiembre 27 de 2010 - septiembre 8 de 2010.

Proyecto Publicado: ***Gacetas del Congreso*** número 692 de 2010, 617 de 2010.

Proposición suscrita por los honorables Representantes: *Guillermo Rivera Flórez, Efraín Torres Monsalvo* y *Óscar Fernando Bravo Realpe.*

Señor Presidente, hoy nos encontramos en virtud del artículo 230 de la Ley 5ª de 1992, realizando esta audiencia pública; el Presidente de la Mesa Directiva ha delegado la Presidencia de la misma, en cabeza de sus coordinadores, *Guillermo Rivera Flórez, Óscar Fernando Bravo y Efraín Torres Monsalvo.*

Invitados especiales a la audiencia; la doctora Paula Gaviria, Directora Área de incidencia de Políticas Públicas; la doctora Alba García, Coordinadora Jurídica de la Fundación Social; el doctor Rodrigo Uprimny Yepes, Director de la Fundación de Justicia; el doctor Camilo Sánchez, Investigador de Justicia; el doctor Gustavo Gallón, Director de la Comisión Colombiana de Juristas; el doctor Michael Reed, Director Centro Internacional para la Justicia Transicional; el doctor Carlos Lozano, Investigador Centro Internacional para la Justicia Transicional; la doctora Ángela Cerón, Directora Iniciativa de Mujeres por la Paz; el doctor Antonio Madarriaga, Mesa del Encuentro de Víctimas pertenecientes a Organizaciones Sociales "Viva la Ciudadanía"; la doctora Bárbara González; Monseñor Héctor Fabio Henao, Conferencia Episcopal de Colombia; el doctor Luis Jorge Garay, Director Proceso Nacional de Verificación; el doctor Bruno Moro, Coordinador Residente, sistema de las Naciones Unidas en Colombia.

Igualmente señor Presidente, hay unas personas que se han inscrito, que quieren participar en la audiencia y de ustedes depende la organización y el tiempo que se le dé a cada una que quieran intervenir en la misma.

Ha sido leído el orden del día, y el desarrollo de la audiencia, señor Presidente, puede iniciarla.

Presidente:

Quisiera que todos participáramos de una forma muy breve, veo que la audiencia ha sido concurrida, es importante que todos participemos; hay algunos Representantes que quieren aportar a este proyecto y a esta audiencia.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Representante Hernando Alfonso Prada Gil.

Solamente quería darles la bienvenida a los miembros de la Sociedad Civil y en general a quienes tienen mucho que aportarle al proyecto de ley de víctimas, porque precisamente hace un par de días teníamos reunión con el Presidente Santos, los miembros de la Comisión Primera, y el planteamiento que hice fue, que leyendo un poco sobre literatura en torno a estos procesos de reparación de justicia, de verdad, de búsqueda de un estadio real de paz en un país lleno de tanto conflicto y tanta violencia.

Les decía a los miembros de la Comisión Primera y al Presidente, que es supremamente difícil concebir la elaboración de un proyecto de reparación y de verdad en búsqueda de justicia, sin la participación de los actores fundamentales y les decía leyendo un poco la literatura sobre este tema en particular y siente uno claramente que es difícil lograr sentirse reparado realmente, si no se interviene el diseño de la política misma.

Y en el proyecto de ley que estamos tramitando en la Comisión Primera, hay un principio muy importante y es cómo la ley dispone que en todos los procesos en que vayamos a regular la reparación, la búsqueda de la verdad y la búsqueda de la justicia, debe haber siempre un criterio de participación. El planteamiento que le hice al Presidente es que, qué bonito que haya participación como lo manda el artículo 2º de la Constitución Política, pero qué paradójico que esa participación no se dé en toda su dimensión en el diseño y elaboración de la ley de reparación de víctimas; razón por la cual yo celebro profundamente que el Gobierno, entre otras cosas, lo digo, soy miembro del Partido Verde, no hago parte de la coalición de Unidad Nacional, pero tengo que reconocer una actitud del Gobierno y de los ponentes, de facilitar abrir escenarios democráticos para que la sociedad civil pueda intervenir.

Vamos a escuchar con mucha atención, con mucho cuidado lo que tengan que aportarnos, y obviamente motivo el debate en torno a temas vitales, como naturalmente el tema de la sostenibilidad económica del proyecto; quisiéramos escuchar, cómo se ve desde la sociedad civil, cómo se ve la búsqueda de la verdad en el diseño que estamos planteando legislativamente; la Comisión de la Verdad sí debe o no tener componente internacional o solamente nacional, plantear tan importantes como el procedimiento mismo que podría llegar a diseñarse como un procedimiento administrativo lo hemos planteado, desde el mismo diseño que hoy estamos innovando en el Código Contencioso Administrativo, plantear temas tan supremamente importantes como en el procedimiento la intervención o de las Altas Cortes, o del diseño de quiénes deben tomar las decisiones administrativas como grandes Cortes Administrativas como se plantea en el proyecto o a través de qué instancias, en fin.

No soy más detallista, sino simplemente evidenciar que hay temas que nos preocupan, temas que tenemos como angustia en el momento de elaborar ya el diseño final de esta ley y que seguramente la participación hoy de la sociedad civil, de la Comunidad Internacional puede darnos luces y ayudarnos a hacer un diseño.

Una última inquietud que quisiera dejar sobre el tapete, es la de si ustedes consideran, es una pregunta que quisiera que fuera respondida, si ustedes que esta es una audiencia suficiente para creer que con esto hay realmente un diseño participativo de la elaboración legislativa, o si creen que la Comisión Primera y quienes somos ponentes de esta ley, pues llevamos tan solo, cumplimos ayer tres meses como Congresistas, que acabamos de llegar al Congreso, y es supremamente importante en estos diseños normativos ese escenario participativo y quisiera pre-

guntarles, si consideran que con esta audiencia es suficiente o consideran que la Comisión debe trasladarse a territorios de conflicto, a dialogar con otros autores que no están o que no pueden estar presentes por la premura de la convocatoria, en fin; lo que le he dicho al Presidente Santos y a los miembros de la Comisión es, que hay que hacer esta ley, hay que sacarla adelante, pero que su contenido debe ser impecablemente elaborado, porque peor que no tener ley es tener una ley mal diseñada, peor que no tener ley, es tener una ley en donde las víctimas no se sienta realmente parte del diseño de la política que estamos elaborando y en esa dimensión el componente de participación creo que es fundamental para iluminar el contenido de este proyecto. Gracias señor Presidente.

La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Bruno Moro – Coordinador Residente, Sistema de las Naciones Unidas:

Gracias señor Presidente. honorables Congresistas, doctores Bérner Zambrano Presidente, Óscar Fernando Bravo Realpe, Vicepresidente, honorables Representantes y miembros de la Comisión Primera, apreciados representantes de las organizaciones de víctimas, representantes de organizaciones sociales y de derechos humanos, colegas de la Cooperación Internacional de Naciones Unidas, señoras y señores.

Desde Naciones Unidas, agradecemos enormemente la invitación, asistir a esta audiencia celebramos este momento histórico para el país, es un honor para nosotros poder estar acá. La centralidad de las víctimas y el pleno reconocimiento de sus derechos son para las Naciones Unidas, y para la Comunidad Internacional una agenda pendiente de prioridad absoluta y ofrecemos todo nuestro apoyo para que la ley de víctimas y de restitución de tierras, represente efectivamente un avance sustantivo para el país en su camino hacia una paz sostenible y la reconciliación nacional. Al menos cuatro millones de personas, hombres, mujeres, niños y niñas, es decir el 10% de la población de Colombia, ha sido víctima de la violación de los derechos humanos y el Derecho Internacional Humanitario.

El 10% de la población excluida de poder ejercer un rol activo en la sociedad, nos permite avanzar en la protección de los derechos humanos y nos ayuda un poco a hacer de Colombia el país competitivo que queremos; en este contexto nuestra recomendación fundamental va en dos direcciones; en primer lugar, reconocer la importancia de los parámetros internacionales de derechos humanos, en el marco del conjunto de principios de justicia transicional; en particular es fundamental asegurar la complementariedad y el pleno reconocimiento de los derechos a la verdad, a la justicia y a la reparación, así como las garantías de no repetición.

En segundo lugar, abogamos para que los esfuerzos conjuntos del Estado, de la sociedad civil y de las organizaciones de víctimas, busquen una solución basada en el diálogo, en el consenso y en la participación de todos los actores sociales, institucionales, con énfasis en la participación de las víctimas y de las regiones más afectadas por la violencia.

En relación al sistema de parámetros internacionales, un principio fundamental es el reconocimiento del universo de víctimas en su totalidad sin discriminaciones, como la Oficina de la Alta Comisionada de Derechos Humanos, ha reiterado en varias ocasiones, desde la perspectiva del derecho internacional cualquier persona que haya sufrido una grave violación de sus derechos, debe ser tratada como una víctima, no importa si la violación proviene de un miembro de la fuerza pública, o de un miembro de un grupo armado ilegal.

Otro principio es la necesidad de distinguir entre la medida de reparación, y medida de asistencia social y humanitaria, que son deberes del Estado de igual relevancia, pero de diferente naturaleza; el tema de la tierra es de importancia crucial, en primer lugar es fundamental implementar las prorrogables medidas de restitución, que justamente se plantean con un enfoque de inversión de la carga de la prueba para las víctimas de despojo; en segundo lugar, es indispensable complementar esas medidas con una reforma rural integral, que garantice un nuevo modelo de desarrollo incluyente. De otra forma, habría riesgo que el problema de despojo volviera a presentarse en el futuro.

El tema del enfoque diferencial y el enfoque de género, es de fundamental importancia; no solamente para la ley de víctimas y de restitución de tierras, sino para todas las medidas que quieran contribuir a la construcción de una paz duradera y al fortalecimiento de la democracia auténtica; un aspecto fundamental es por tanto garantizar la protección de las víctimas, de los defensores y defensoras de los derechos humanos que sigue siendo una grave preocupación para todos, en particular en el marco del proceso de restitución de tierras, se pueden crear condiciones extremas de vulnerabilidad ya que se tocan importantes intereses económicos y es importante asegurar que las personas que recuperan sus tierras y que luchan por ellas, no sean objeto de amenazas y asesinatos como lamentablemente se observa, está ocurriendo en los últimos tiempos en algunas regiones del país. Finalmente, consideramos importante que se haga el necesario esfuerzo de consulta previa, para la legislación de víctimas se base sobre la participación auténtica, efectiva y plenamente informada de la población indígena y afrodescendiente.

En relación al tema de la participación ciudadana, en materia de ley de víctimas y de ley de tierras, valoramos plenamente la voluntad política demostrada por el Gobierno y por el Congreso, y los avances muy significativos en las propuestas presentadas; al mismo tiempo consideramos que se trata de una etapa tan relevante en la historia de Colombia, que toda la población debería participar activamente sensibilizándose y contribuyendo para que la ley de víctimas y su implementación, constituyan efectivamente un compromiso de Estado; la participación de las víctimas es de particular importancia para la definición del modelo de justicia transicional de un país.

Es cierto que existen principios universales de derechos humanos, que todos los países tienen obligación de respetar, pero eso igualmente es cierto

que el modelo de justicia tradicional tiene que ser definido por la sociedad en su conjunto y no puede ser impuesto desde afuera; por esta razón y apoyando algunas recomendaciones de la introducción, hemos apoyado desde el año 2008, las audiencias congresionales para la ley de víctimas en diferentes regiones del país, las audiencias congresionales han sido un importante ejemplo de cooperación entre el Congreso y las Naciones Unidas y seguimos apoyando la plena participación de las víctimas en este proceso; la presencia de representantes de víctimas en esta audiencia se debe a este diálogo permanente que se ha establecido entre Estado, sociedad civil y comunidad internacional y que tiene que continuarse según nosotros, y gracias al acompañamiento político, técnico y financiero de la Cooperación Internacional y de Naciones Unidas, que van a seguir ofreciendo este proceso, para que las organizaciones de víctimas puedan participar activamente en el mismo.

Como Sistema de Naciones Unidas y Comunidad Internacional, queremos respaldar una ley que reconozca plenamente los derechos de las víctimas, estamos a disposición por lo tanto para trabajar con el Gobierno, con el Congreso, con los Partidos Políticos y ponentes, con el sistema de justicia, con organismos de control, con organizaciones sociales y de derechos humanos, con los medios de comunicación y con las víctimas y todos los actores de todas las regiones; porque consideramos que está en juego en este momento, con este proceso, el futuro del país. Muchísimas gracias.

La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Christian Salazar, Representante en Colombia, Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

Excelentísimo señor Presidente, honorables Representantes ponentes miembros de la Comisión Primera, Representantes, señoras y señores.

Agradezco profundamente a la Cámara de Representantes, haberme invitado a esta audiencia pública tan importante para el país de los millones de hombres, mujeres, niños y niñas víctimas del conflicto armado interno.

Nuestra oficina ha acompañado los procesos de justicia transicional en el país por muchos años, en este contexto una de nuestras recomendaciones más importantes al Estado colombiano es la necesidad de complementar la Ley 975 justicia y paz con instrumentos judiciales y no judiciales, que permitan una satisfacción integral, oportuna y plena de los derechos de las víctimas a justicia, verdad y reparación.

Nuestra oficina considera que los proyectos de ley de víctimas, y de restitución de tierras ahora consolidados en uno solo, representan un giro esperanzador en esa dirección; desde nuestra perspectiva es fundamental que esta iniciativa legal esté en consonancia con las normas internacionales de los derechos humanos.

Quisiera enfocarme brevemente en cuatro principios internacionales, que desde nuestro punto de vista deberían formar parte del marco conceptual en el cual se buscan consensos políticos alrededor de esta iniciativa.

Primero, el principio de la no discriminación; segundo, el enfoque diferencial; tercero, la participación de las y los víctimas y cuarto, el deber de protección del Estado. Sobre la no discriminación, daré solución de la Asamblea General 60147 de diciembre de 2005, adoptada por todos los Estados de las Naciones Unidas, incluyendo Colombia, reitero que la calidad de víctima de violaciones manifiestas y graves de derechos humanos o de Derecho Internacional Humanitario, se adquiere por haber sufrido un menoscabo de sus derechos fundamentales independientemente de que se identifique, aprehenda, procese o condene a victimario.

Quiero resaltar ante esta honorable Cámara, que el foco reside en el menoscabo de derechos de forma ilícita con independencia de cualquier otro elemento; en otras palabras, desde la perspectiva de derecho internacional cualquier persona que sufrió una grave violación de sus derechos, debe ser tratada como una víctima, no importa si se trata de una persona civil, de un miembro de la fuerza pública o de un miembro de un grupo armado ilegal. Segundo, el enfoque diferencial, la no discriminación no quiere decir igual tratamiento, las víctimas tienen que ser tratadas de forma diferencial, hay que atenderlas según las circunstancias en las que se encuentran. Aquellas víctimas que se hallan en situaciones de especial vulnerabilidad, deben recibir una atención especial que les ayude a superar su victimización y recuperar su dignidad.

Tercero, el principio de la participación; un punto de partida básico del enfoque de derechos, es considerar a las víctimas como sujetos de derechos, y no como meros objetos de asistencia; por lo tanto es importante que las víctimas y sus representantes tengan acceso a espacios para levantar su voz, y compartir sus puntos de vista en las discusiones sobre las leyes que los afectan.

El cuarto principio que quiero resaltar, es el deber de prevención y protección del Estado; quiero subrayar la importancia del deber de prevención y protección que el Estado tiene durante los procesos de verdad, reparación y justicia, tal responsabilidad del Estado se contempla especialmente cuando ocurren tres circunstancias. Primero, que el Estado tenga conocimiento de una situación de riesgo real e inmediato; segundo, la afectación de un individuo o de un grupo de individuos determinados y tercero, posibilidades razonables de prevenir o evitar ese riesgo.

Considero que estas circunstancias están dadas en los procesos de restitución de tierras; el tema de la tierra ha sido motivo de enfrentamientos sangrientos en la historia de Colombia, en la actualidad nuestra oficina observa un grado serio de amenazas y asesinatos de víctimas y sus representantes involucrados en los procesos de reclamación de tierras; este año ya registramos asesinatos de líderes sociales en procesos de restitución de tierras en Sucre, Cauca y Urabá, para mencionar solamente algunos ejemplos.

Nos preocupa mucho que si los procesos de restitución de tierras se amplían, a todo el territorio nacional, las reacciones violentas podrían continuar e incluso aumentar; en este sentido quisiera llamar la

atención de los honorables Representantes, sobre la necesidad de que la restitución de tierras sea acompañada por sólidas previsiones legales y reales de protección para todas las personas que hacen parte de este proceso, las víctimas y sus representantes, así como los funcionarios estatales, tanto de Gobierno como del organismo judicial.

Cierro mi aporte a esta audiencia pública, resaltando lo siguiente; la ley de víctimas incluido su capítulo de restitución de tierras, ofrece una oportunidad histórica para resolver la pesada deuda moral, social y económica que el país tiene con las víctimas del conflicto armado interno. Momentos históricos como este, solo se abren pocas veces en la historia de los pueblos, resolver esta deuda histórica con un enfoque de derechos es clave en la búsqueda de una paz, reconciliación y justicia social sostenible en Colombia.

En sus manos está honorables Representantes, una inmensa responsabilidad; por nuestra parte quisiera ofrecerles el apoyo de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, en esta delicada e histórica tarea, seguir ahondando en la búsqueda de consensos y adoptar una legislación basada en los principios legales de la Constitución de la República y en concordancia con la normativa internacional. Muchas gracias señor Presidente.

La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Alfonso Castillo, Movimiento Nacional de Víctimas de Crímenes de Estado:

Muy buenos días. A nombre del Movimiento Nacional de Víctimas de Crímenes de Estado, quisiéramos agradecer la invitación a expresar nuestras opiniones en esta importante reunión en la cual quisiera manifestar los criterios, opiniones e inquietudes que las organizaciones de víctimas de crímenes de Estado, tenemos en relación con el proyecto de ley de víctimas que se discute actualmente en el Congreso.

Nos parece que es justo que en la coyuntura actual, el país inicie una discusión que procure reivindicar todos los derechos de las víctimas, porque se trata de víctimas de un conflicto que aún no termina, un conflicto que a diario sigue arrojando víctimas, desplazados, personas asesinadas, amenazadas, hombres y mujeres que tienen que huir del campo por el desarrollo de los conflictos, hombres y mujeres, familias enteras víctimas del flagelo de la desaparición forzada que huyen del desarrollo de los conflictos en las grandes ciudades, como pasa actualmente en la ciudad de Medellín.

Creemos entonces desde el Movimiento de Víctimas que es necesario, que el país amplia y suficientemente una ley de víctimas que procure los derechos a la verdad, a la justicia, a la reparación integral, a las garantías de no repetición que necesitamos y requerimos las víctimas de este largo y prolongado conflicto que tiene nuestro país. En ese sentido, queremos manifestar que si bien consideramos importante la convocatoria a esta reunión, no creemos que ella tenga todos los elementos que constituyen la realización de una audiencia en el que se escuche debidamente a las víctimas que deben participar y deben concurrir a un escenario como este.

Aclarar a la honorable Cámara de Representantes, que las víctimas en Colombia, hemos iniciado procesos organizativos, reivindicativos y de formulación de iniciativas, en ese sentido dejarles saber que las víctimas tenemos propuestas sólidas, contundentes, estudiadas profundamente y ellas, esas propuestas, quisiéramos que sean escuchadas y tenidas en cuenta por el honorable Congreso de la República; no obstante no es hoy la oportunidad para presentar esas propuestas, creemos que una audiencia de víctimas, debe convocarse con mejores elementos, con mejores tiempos, esta audiencia fue convocada con tan solo cuarenta y ocho horas de anticipación y eso consideramos ofende la dignidad de las víctimas y estamos aquí por nuestros propios esfuerzos, han venido compañeros y compañeras de muchas regiones, han venido compañeros y compañeras que representan diferentes tipologías de la violencia en el país y queremos manifestarle a la honorable Cámara, al Congreso de la República, que queremos ser escuchados con el suficiente tiempo, con las suficientes garantías para que nuestras propuestas se conozcan, para que nuestras propuestas sean debatidas, pero también con la facilidad que brinde el Gobierno para que la mayoría de las víctimas, por lo menos las que están organizadas sean escuchadas en las regiones, sean escuchadas por los tipos de violencia a las que fueron sometidas.

Esa es una demanda mínima que las organizaciones de víctimas, estamos planteándoles hoy aquí, creemos que esta es una reunión que abre ese proceso y le queremos solicitar de manera reiterada a la Cámara de Representantes y al Congreso de la República, que se digne convocar a audiencias regionales, que nos permitan con las suficientes garantías para conocer el proyecto de ley, con las suficientes garantías discutir amplia y suficientemente y debatir nuestras propuestas para que a partir de este proceso, podamos decir claramente que las víctimas han podido participar. La participación no la entendemos como un hecho formal, la entendemos como un acontecimiento parte de la democracia que debe tener todas las garantías, tiempo, recursos para la movilización, facilidades para la comprensión de los temas.

Nosotros desde el Movimiento Nacional de Víctimas, reiteramos nuestro compromiso, nuestra decisión y nuestra voluntad de realizar en esos escenarios regionales y nacionales convocados con suficiente tiempo, nuestras propuestas, nuestras múltiples reflexiones en torno a una ley de víctimas que necesita el país; igualmente quisiéramos manifestar que desde el Movimiento de Víctimas que es una plataforma que aglutina a decenas de organizaciones de familiares de víctimas, de organizaciones de víctimas y que acompañan víctimas a lo largo y ancho del país, reasumimos el compromiso de insistirles en la necesidad de que las víctimas sean escuchadas con las garantías para presentar las propuestas, pero al mismo tiempo las garantías de la protección de su integridad, de su seguridad, porque como ha sido denunciado en este mismo escenario hoy, no existen garantías para la participación; nos vemos sometidos constantemente a las amenazas, al hostigamiento, a la obligación de callar nuestras peticiones y en muchos casos como ha sucedido con

cerca de cincuenta colombianos y colombianas que han tomado la decisión de luchar por la restitución de tierras, asesinados; frente a lo cual solicitamos también que el Gobierno Nacional, otorgue garantías para la participación amplia y suficiente de las víctimas.

Y finalmente como Movimiento de Víctimas, y también lo hemos discutido con la mesa de víctimas perteneciente a organizaciones sociales, insistimos en la solicitud de convocatoria de audiencias regionales y nacionales que nos permitan hacer nuestros planteamientos; igualmente, quisiéramos que esas audiencias contaran con unas reglas claras de juego que nos permitan saber que nuestra participación va a ser tenida en cuenta, y que nuestras propuestas van a tener un debate, una discusión y unos elementos que nos permitan saber, por qué fueron recogidas o por qué no fueron recogidas nuestras propuestas. No queremos una participación meramente formal en la que se limite el ejercicio de expresar nuestras opiniones y más aún no queremos una participación que se limite a escucharnos, queremos una participación deliberativa como manda la democracia moderna.

Igualmente, quisiéramos que esas audiencias contaran con las garantías de participación de las víctimas, organizadas en las regiones, que cuenten con recursos, que faciliten la movilización de las víctimas y sus organizaciones; quisiéramos igualmente que ese proceso de audiencias y este proceso de discusión que se está realizando en el Congreso, sea acompañado por la Comunidad Internacional, acogiendo como se ha planteado, el ofrecimiento del Sistema de Naciones Unidas e igualmente como lo queremos hacer, para que otros mecanismos internacionales acompañen este proceso en el que confiamos y esperamos que el país adopte un estatuto para las víctimas que nos garanticen, efectivamente los derechos a la verdad, a la justicia, a la reparación integral y a las garantías de no repetición.

No quisiéramos asistir nuevamente a una frustración, la mayoría de las víctimas que nos encontramos hoy aquí, participamos en el proceso de audiencias regionales que se realizaron en el año 2008, y nosotros y nosotras queremos decirles y hacerles saber, que ese tipo de frustraciones simplemente nos someten a un proceso de revictimización al cual no quisiéramos volver a asistir, esperamos que esta vez sí sea y por eso exigimos, demandamos que las víctimas seamos escuchadas y tenidas en cuenta en este proceso de deliberación para la construcción de una ley de víctimas que necesita el país. Muchísimas gracias, muy amables.

La Presidencia concede la palabra a la doctora Margarita Bueso, Directora en Colombia, Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer:

Muy buenos días, honorables Representantes, Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes, doctores Bérner Zambrano, Presidente, Óscar Fernando Bravo Realpe, Vicepresidente, ponentes y miembros de la misma, participantes de las organizaciones de mujeres, de víctimas, de derechos humanos y de la sociedad civil, señores y señoras.

Permítanme en primer lugar agradecer la invitación que esta Corporación, ha formulado para participar en esta importante audiencia pública al Fondo de Naciones Unidas para la mujer, Unifem, estamos convencidas de que este es uno de los proyectos fundamentales de ley que tiene esta Corporación en sus manos, pues permitirá garantizar los derechos de las víctimas en Colombia, por lo cual saludamos profundamente esta iniciativa.

Uno de los puntos que quisiera resaltar de esta propuesta de ley, es el que hace referencia al impacto diferencial que estas graves violaciones han generado en las mujeres, este aspecto es fundamental tal como lo evidencian tres situaciones específicas:

Primero. Las mujeres son las mayores víctimas de desplazamiento forzado en el país, las mujeres en Colombia han sido víctimas directas de las graves violaciones, especialmente del desplazamiento forzado, de acuerdo al informe de Medicina Legal del 2008, el 80% de la población desplazada en el país está compuesta por mujeres, niños y niñas.

Segundo. Son las mujeres las principales víctimas de violencia sexual, según las cifras del Comité Interinstitucional de Justicia y Paz, hasta agosto de este año se habían presentado quinientas noventa y seis denuncias de caso de violencia sexual, sin embargo, solo se han dado veinticuatro confesiones y once imputaciones por parte de la Fiscalía por estos hechos; este sigue siendo un delito con bajas tasas de denuncia y un alto nivel de impunidad.

Tercero. Son en su mayor parte mujeres, quienes lideran los procesos de verdad, justicia y reparación y por tanto quienes más ven expuesta su seguridad.

Las mujeres han jugado un rol muy importante, debido a su calidad de sobrevivientes y líderes en la búsqueda de la justicia, en efecto, de acuerdo también con el Comité Interinstitucional de Justicia y Paz, el 68% de las personas que se han acercado a las instituciones de justicia y paz, son mujeres; este liderazgo ha cobrado además nuevas facetas de violencia y revictimización que han llevado a que muchas personas y principalmente mujeres, estén siendo amenazadas por sus solicitudes de verdad, justicia y reparación.

Esta situación ha sido reconocida por la Corte Constitucional, en la Sentencia T-496/08, cuando ordenó la incorporación de la perspectiva de género en el programa de protección de justicia y paz.

Por estos tres motivos honorables Representantes, cuando se habla de legislar para las víctimas, resulta ineludible la incorporación del enfoque de género en la integralidad del proyecto de ley; en este sentido incorporar el enfoque de género en la ley, tiene dos implicaciones:

Primero. Que la ley tenga en cuenta los impactos diferenciales, que las violaciones a derechos humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario han causado en las mujeres, así como sus necesidades especiales de atención y de protección.

Segundo. Asegurar que la ley deje de lado cualquier estereotipo de género, que pueda generar su discriminación en palabras de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, preconcepción de atributos o características poseídas o papeles que son o

deberían ser ejecutados por hombres y mujeres respectivamente; por ejemplo, creer que una prostituta no tiene derecho a reclamar justicia al ser víctima de violación sexual.

Con base en estas consideraciones, creemos que esta ley puede incorporar el enfoque de género teniendo en cuenta los siguientes cinco criterios derivados del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, aplicable.

Primero. Incorporar medidas de atención sicosocial, en particular para las víctimas de violencia sexual, con enfoque de medida de reparación y específicamente de rehabilitación.

Esto en concordancia con los principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas, de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del Derecho Internacional Humanitario, a interponer recursos y obtener reparaciones, que han sido aprobadas por la Asamblea General de Naciones Unidas y son reconocidos en la ponencia que sustenta el proyecto de ley.

En este aspecto es recomendable, enmarcar estas medidas de atención en un concepto amplio, no solo de asistencia y atención, sino de rehabilitación como medida de reparación; el enfoque de la atención sicosocial implica, medidas ejecutadas por entidades especializadas en este tipo de violaciones y como atención sostenida en el tiempo como ha sido previsto por ejemplo en programas de reparación en otras partes del mundo; cito un ejemplo, el programa de atención y reparación integral de salud de Chile.

El acompañamiento sicosocial de las víctimas de estos delitos, es fundamental en todo tipo de procedimientos, incluso penales como ha sido previsto en el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, que en su artículo 43.6, establece que la dependencia de víctimas y testigos debe contar con personal especializado para atender a las víctimas de traumas, incluidos los relacionados con los delitos de violencia sexual.

Segundo. Garantizar medidas específicas para la protección de las mujeres víctimas, como una medida para garantizar su derecho de acceso a la justicia.

Al respecto podemos señalar en particular cuatro marcos internacionales ratificados por el Estado colombiano, que hace énfasis en el deber de protección y garantía de los derechos de las personas incluyendo las medidas especiales para garantizar de las mujeres como son:

• El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

• La Convención Americana sobre Derechos Humanos

• La Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, conocida como Sedado

• La Convención Interamericana para prevenir, sancionar, y erradicar todas las formas de violencia contra la mujer, conocida como la "Convención Belén Do Para"

La "Sedado", reconoce el derecho a igual protección, que consiste en el derecho a las mujeres, a que se les dé un trato igual en todas las etapas del procedimiento, en las Cortes de Justicia y los Tribunales.

En este sentido el numeral 8C, de la Resolución 1325, del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, pide a quienes participen en las negociaciones y aplicación de acuerdos de paz, que tengan en cuenta, medidas que garanticen la protección y el respeto de los derechos humanos de las mujeres y las niñas, particularmente en lo relativo a la Constitución, el Sistema Electoral, la Policía y el Sistema Judicial.

Por su parte la "Convención Belén Do Para", obliga a los Estados, a adoptar diferentes medidas para proteger a la mujer contra todo tipo de violencia y reconoce su derecho a vivir una vida libre de violencia.

Desafortunadamente en Colombia, las mujeres se encuentran en precarias condiciones de protección y seguridad, por lo que son objeto de amenazas por acudir a las instituciones a solicitar verdad, justicia y reparación; como decía, ha sido reconocido por la Corte Constitucional T-496, sentencia que decidió la tutela interpuesta por la iniciativa de "Mujeres Colombianas por la Paz".

Sería recomendable tener en cuenta, los criterios sugeridos en dicha sentencia, tales como el principio de especificidad, el principio de oportunidad en la protección, el principio de adecuación de la respuesta de manera que se dé un tratamiento diferencial de factores de riesgo, teniendo en cuenta los riesgos específicos a los que se encuentran expuestas las mujeres en el conflicto armado, y que fueron identificados por la misma Corte, en el Auto 092/08, las exigencias de capacitación y la Corte también señaló algunos elementos mínimos de racionalidad, para que el programa de protección se ajustara a una política de esclarecimiento de la verdad, logro de la justicia y reparación que deberían ser tenidos en cuenta en este ámbito.

Tercero. Garantías de no repetición, las garantías de no repetición, podrían fortalecerse incorporando en las medidas de prevención la capacitación de funcionarios públicos, fuerzas militares y policiales, así como medidas de educación en todos los niveles, con el fin de propender por la superación de estereotipo de género, que favorecen la discriminación contra la mujer y la violencia contraída en el marco del conflicto armado.

Cuarto. Garantizar el equilibrio de género en la institucionalidad que se cree, y los procesos de participación de víctimas y organizaciones sociales, de conformidad con la Resolución 1325 y la "Sedado", es recomendable garantizar el equilibrio de género en la composición de toda la estructura institucional y entidades que se creen, en todos los mecanismos de participación de víctimas, en el proceso de consulta previa que se realice con comunidades indígenas y afrodescendientes.

Quinto. Establecer disposiciones específicas para restitución de tierras de las mujeres, en términos de medidas afirmativas y de garantías para sus reclamaciones.

Una guía muy útil para la incorporación de la perspectiva de género, en las medidas de restitución de bienes, pueden ser los principios sobre restitución de viviendas y el patrimonio de los refugiados y las personas desplazadas conocidos como los "Principios Piñeiro". En concordancia con dichos principios, es recomendable mencionar explícitamente el derecho a la restitución de estas mujeres, así como facilitar mecanismos para aprobar su calidad de compañeras o esposas o la titularidad de derechos sobre bienes; de esta manera se evita incurrir en el error de considerar que la jefatura de hogar femenino y el aporte a la sociedad de bienes entre la pareja, solo opera cuando la mujer es soltera o viuda.

Es importante prever, que en muchos casos las mujeres no tienen documentos para probar el matrimonio o la unión de hecho, no tienen la titularidad propia de derechos sobre los bienes o de sus cónyuges, compañeros o compañeras, esto es especialmente importante cuando el compañero o compañera o cónyuge ha muerto o se encuentra desaparecido.

Con estas cinco propuestas que se desarrollan un poco más en la ponencia que dejaré, propuestas específicas en el marco de los estándares internacionales, ratificamos que el Fondo de las Naciones Unidas para la Mujer (Unifem) ahora parte de ONU Mujeres, se pone a su entera disposición para asesorar este proceso legislativo en conjunto con las otras agencias del Sistema de Naciones Unidas en Colombia. Muchas gracias por su atención.

La Presidencia concede el uso de la palabra a la doctora Terry Morel, Representante en Colombia, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados.

Buenos días a todas y todos, honorables Representantes y Senadores representantes de las víctimas y organizaciones de la sociedad civil, y colegas del Sistema de Naciones Unidas.

Primero permítanme agradecer la invitación a participar en este importante evento que facilita que todos podamos oír las voces de las víctimas sobre un proyecto de ley que esperamos ayuda a reconstruir sus vidas y avanzar hacia el goce de sus derechos a la verdad, la justicia, y la reparación para la oficina del Alto Comisionado, las Naciones Unidas para los refugiados Acnur, las medidas anunciadas por el Gobierno Nacional y la presentación del proyecto de ley de víctimas incluyendo la restitución de las tierras abandonadas o despojadas, representan avances muy significativos hacia la prevención del desplazamiento, la protección de los derechos de los desplazados internos, y de los refugiados y hacia la generación de condiciones para alcanzar soluciones duraderas para esta población, en su visita a Colombia en marzo de 2007, el señor Antonio Gutiérrez, nuestro Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados al referirse al derecho a la reparación y la restitución de las personas desplazadas señaló que las dificultades y problemas que se enfrente al abordar las aspiraciones de la población hacen que la formulación y la aplicación de las políticas exijan un alto grado de sofisticación, y una fuerte voluntad política es evidente que muchos de estos derechos al ser aplicados en la práctica chocarán con fuertes intereses establecidos especialmente en las regiones más afectadas por el conflicto.

Los comentarios que presentaré a continuación parten del reconocimiento de la importancia de la voluntad expresada por el Gobierno Nacional, el propósito principal de los mismos es contribuir a la consolidación de políticas efectivas que permitan superar el desplazamiento y que las víctimas pueden obtener la restitución de sus propiedades buscando alternativas que limitan los riesgos para su seguridad, ya se han mencionado en varios foros públicos los riesgos que en materia de seguridad pueden enfrentar las víctimas, en particular a quienes se les restituya su tierra; solo la semana pasada fueron asesinadas 4 personas desplazadas en Chocó y Valle, de acuerdo con la información oficial entre 2007 y 2010, se han presentado más de mil quinientas víctimas de homicidio dentro de la población desplazada; el Acnur ha hecho seguimiento a unos 150 casos, de los cuales 21 personas estaban vinculadas con la reclamación de sus tierras, los más de tres millones de personas desplazados ya han perdido demasiado y por lo mismo es muy pertinente que en el proyecto de ley se introduzcan medidas efectivas de protección de las vidas de las víctimas antes de la entrega de las tierras, porque como bien sabemos los riesgos son muy grandes, a pesar de una mejoría en las condiciones de seguridad en algunas regiones del país el desplazamiento de la población se sigue presentando mientras persistan las causas que generan el desplazamiento es deseable que se siga protegiendo jurídicamente las tierras, tal y como lo señaló ayer el señor Ministro de Agricultura, las medidas de protección son una poderosa herramienta para prevenir el despojo, por lo mismo sería muy positivo que de manera específica se incluyeran las medidas de protección de tierras en el proyecto que empieza a discutirse.

Otros aspectos que creemos podrían dar una mayor fortaleza al proyecto de ley son, primero clarificar con mayor precisión el denominado efecto reparador de los programas sociales avanzando en el diseño de medidas que distingan a las víctimas de quienes no han sufrido violación a sus derechos a causa de la violencia, aplaudimos el reconocimiento de la mayor vulnerabilidad de la población desplazada y además sugerimos hacer una revisión más detallada de los temas planteados en el capítulo referido a esta población porque consideramos que alguno de estos temas como por ejemplo el derecho a la libre circulación de los desplazados en el lugar de retorno pues no está directamente relacionado con el objetivo de reparación que persigue la ley, y que podrían reglamentarse a través de otras vías.

En lo referente al capítulo sobre restitución de tierras hemos presentado formalmente nuestras sugerencias al Ministerio de Agricultura, recomendando, entre otros aspectos, la necesidad de incorporar los estándares internacionales para la definición del concepto mismo de restitución, en particular a que ya da por los principios de restitución conocidos como principios Piñeiro, que además consideran aspectos tan importantes como los derechos de los niños y niñas huérfanos sino acompañados viudos, viudas y derechos de las mujeres.

También revisar las causales y presunciones del despojo hasta ahora incluidas asegurando que los procedimientos incluidos reconocen de manera efectiva los derechos de los poseedores, tenedores y ocupantes no solo de los propietarios, y finalmente revisar técnicamente aspectos como la acumulación de procesos sobre un mismo bien, la inclusión de una segunda instancia en los procesos jurídicos planteados, entre otros, para asegurar que el objetivo final de la restitución pueda darse.

Para finalizar quisiera resaltar que las medidas incluidas en el proyecto de ley de víctimas son para Acnur una clara demostración de la voluntad del Estado en su conjunto de darle un trato digno sin discriminación a todas las víctimas del conflicto incluido las y los desplazados por lo mismo el Acnur dar todo su apoyo a las instituciones y seguirá acompañando a las víctimas desplazadas en encontrar vías adecuadas para que sus derechos puedan hacerse realidad. Muchas gracias.

La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Miguel Samper, Funcionario del Ministerio del Interior:

Muy buenos días, muchísimas gracias de parte del Ministerio del Interior y de Justicia, en general y en particular de la dirección que yo presido, la Dirección de Justicia Transicional por su asistencia a este importante evento no solo para el proyecto de ley sino fundamentalmente para las víctimas de la violencia en Colombia, yo quiero resaltar cómo fue el proceso de formación del proyecto de ley que actualmente está discutido tal vez como para resaltar la magnitud y la importancia que para el Gobierno Nacional reviste este proyecto, importancia que varios de los intervinientes en esta audiencia ya han resaltado el proyecto de ley que actualmente se encuentra en discusión; en el legislativo surtió un proceso de desconcertación tanto a nivel político, como técnico al interior del Gobierno y con las diferentes fuerzas políticas que hoy en día conforman el Congreso de la República, teniendo como fundamento esas concertaciones políticas y técnicas se introdujeron recomendaciones que a través de las fuerzas políticas las organizaciones de víctimas ya habían llevado en el trámite del proyecto anterior, las voces de las víctimas están presentes a través de la representación política que algunos sectores del Congreso han ejercido y que ejercieron en el proyecto de ley pasado.

Luego de esa concertación, liderada por Acción Social y el Ministerio del Interior y de Justicia, se llevó la propuesta a una mesa de lato nivel político, miren, no exagero cuando les digo que este proyecto es de interés prioritario del Presidente de la República y del Ministro del Interior y de Justicia, este proyecto de ley el mismo Presidente lo mencionó en la presentación, el Presidente dijo textualmente: si este proyecto de ley se convierte en ley de la República valió la pena haber sido Presidente, la ventana que se está abriendo, la puerta política que hoy tiene el país es un momento que tenemos que aprovechar y esa es la invitación que hace el Ministerio del Interior hoy en esta audiencia, toda la sociedad colombiana tiene que respaldar este esfuerzo que va a emprender el Estado, pero no solo porque es un esfuerzo que vincula únicamente al Estado, en la reparación de las víctimas, en la reparación y atención de los casi 4 millones de personas que han sufrido el flagelo de la violencia; se encuentran incluidos esfuerzos mancomunados de la sociedad civil, del sector privado, de las organizaciones no gubernamentales, de las organizaciones que lideran que representan a las víctimas, del Congreso, de la Rama Judicial, y por supuesto del Gobierno Nacional, es un esfuerzo prioritario que debe emprender toda la sociedad colombiana, todos los estamentos del poder, todos los estamentos políticos, todos los sectores, es un esfuerzo que nos vincula a todos y con el cual todos los sectores nos estamos comprometiendo.

El proyecto de ley como ya algunos lo han resaltado respeta y se configura o su columna vertebral se configura teniendo presente siempre los principios internacionales que regula la materia, intentamos cerciorarnos de dar los más altos estándares en cuanto a las medidas de reparación, en cuanto a las medidas de restitución, en cuanto a las medidas de rehabilitación, en cuanto a las medidas de asistencia, este esfuerzo que va a emprender el Estado de ser aprobado este proyecto ya fue reconocido por expertos en materia de Programas de Reparaciones, el director de la OIM, el jefe del programa a nivel mundial, de reparaciones reconoció siendo la organización internacional para las migraciones la encargada de supervisar y avalar este tipo de procesos de reparaciones reconoció que era la puesta más ambiciosa e integral que se había visto en la historia de los programas de reparaciones, el Gobierno y el Ministerio aceptan que hay que hacerle ajustes, dentro de las medidas de asistencia consagrada tenemos la priorización de los servicios de salud, una destinación específica y unos beneficios adicionales por la condición de víctima de la persona, lo mismo ocurre en materia de educación, la reparación entendida como un conjunto integral de medidas que se van a adoptar comprende desde la indemnización administrativa, que está consagrada en el proyecto de ley hasta la restitución de tierras, ahora con la unificación de los proyectos hasta la rehabilitación que les comento ya fue incluido la creación de un programa especial de atención psicosocial a las víctimas, que tendrá unos principios definidos legalmente y que además será estructurado conforme a un reglamento que deberá expedir y que ya está estudiando el Comité Interinstitucional de Atención a Víctimas.

También se encuentran consagradas medidas importantísimas de satisfacción de los derechos de las víctimas y siguiendo los lineamientos trazados por los principios internacionales, el proyecto de ley incluye una batería de garantías de no repetición, porque el compromiso que adquiere el Estado, no solamente tiene el carácter de reparar y de indemnizar los perjuicios y los menoscabos de derechos ya causados, sino de evitar que se sigan causando a futuro, esta apuesta que se hace por 15 años, una apuesta importantísima que compromete recursos de grandes magnitudes en el marco del mediano plazo fiscal, esta apuesta es para que no tengamos que volver a hacerla, lo que el Gobierno no pretende generar acá una simple reparación, no pretende

generar una serie, un compendio de mecanismos que satisfagan a las víctimas que ya sufrieron los flagelos de la violencia, sino evitar que nuevos colombianos tengan que someterse a ese escarnio y a esas condiciones de emancipación de su honra, de su dignidad, de afectación de su patrimonio y las demás consecuencias negativas y el impacto que sabemos todos que tiene la violencia en las personas y en los ciudadanos de este país.

Una preocupación que ha sido reiterada, ¿qué va a pasar con las comunidades afrodescendientes, y con las comunidades indígenas?, como el Gobierno Nacional no quería regular sobre los derechos de estas personas, sin contar con su aprobación previa, se impuso una obligación dentro del proyecto de ley para que cualquier medida que afecte los derechos de estos grupos étnicos, tenga que ser previamente concertada con ellos, también les cuento que ese proceso ya inició, el proceso de concertación con los grupos afrodescendientes y con los grupos indígenas, ya inició, en este momento el Ministerio del Interior y de Justicia ya concertó la metodología que se va a seguir para realizar la consulta previa que ojalá esperamos pueda surtirse de la forma más efectiva, pero a la vez integral.

Necesitamos que ellos cuenten con un proyecto de ley, que regule la asistencia y la reparación de sus derechos, pero que ese proyecto de ley sea absolutamente concertado con ellos, y recalco la palabra **concertado,** porque no se trata acá de ir a consultarles un proyecto que ya tiene en mente radicar el Gobierno Nacional, de lo que se trata acá es de una construcción conjunta para que las comunidades se sientan incluidas, vinculadas por el proyecto, también se han generado algunas inquietudes respecto a la sostenibilidad fiscal del proyecto, en una carta, una comunicación dirigida a los diferentes Presidentes de los Partidos, el Ministerio de Hacienda confirmó que los principales obstáculos de sostenibilidad fiscal que se presentaban en el proyecto anterior ya fueron removidos, lo cual de cierta forma es un aval para decir que los costos fiscales y el impacto fiscal que no permitieron que el proyecto pasado se convirtiera en ley de la República, en este momento no se encuentran dentro del articulado que está presentado a consideración del Congreso, pero además el Ministerio de Hacienda sugirió ciertos ajustes, ciertos modificaciones al proyecto de ley para que su sostenibilidad fuera aun en mayor medida garantizada.

Todos los ajustes y recomendaciones, fueron incluidos en el texto del proyecto de ley sometido a consideración, por lo tanto estas inquietudes de índole fiscal ya fueron o están siendo solventadas por el Ministro, incluso en una reunión que sostuvimos en el Palacio de Nariño, el pasado martes, otras inquietudes que se han presentado, han sido sobre la potencial discriminación, dependiendo del victimario el proyecto de ley trae un concepto de víctima amplio incluyente y que no discrimina dependiendo del victimario que cometió el hecho punible, o el hecho victimizante.

Como ustedes pueden observar y para redondear la invitación que hace el Ministerio, es a que acompañen este proceso legislativo que empezamos en el día de hoy, que respalden la iniciativa, obviamente entendemos que hay que incluirle ciertos ajustes, para que el texto se adapte todavía de forma más específica, a los Principios Internacionales que regulan la materia. Las recomendaciones son absolutamente bienvenidas en diálogo con el Congreso de la República, el Ministerio ya inició una serie de conversaciones para intentar ajustar este proyecto de ley, a que se adapte a recomendaciones que le han ido llegando al Ministerio; desde la radicación del texto estamos comprometidos con la causa común de las víctimas, el Gobierno Nacional lo que quiere es que salga una ley garantista y una ley que cobije las expectativas y necesidades de las víctimas del país, por eso es que esta voluntad política requiere ahora del respaldo de la voluntad tanto del Congreso cómo de la sociedad civil en general, y desde el Ministerio estamos confiados, que si ese proceso de respaldo se une a nuestros esfuerzos, que si logramos un consenso nacional en torno a las víctimas, podremos por fin suplir las necesidades y podemos materializar los derechos de estas personas que han sufrido en carne propia todos los flagelos de la violencia en nuestro país. Muchísimas gracias.

La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Luis Jorge Garay, Director Proceso Nacional de Verificación:

Buenos días, primero que nada saludamos a la Presidencia, a los Representantes de la Comisión Primera, y a los señores ponentes del Proyecto de Ley de Víctimas; para la Comisión de Seguimiento, a la política pública sobre el desplazamiento forzado.

Es un honor poder participar en este foro hoy, yo represento a esta Comisión como Comisionado, y otro miembro de la Comisión distinguido es Monseñor Héctor Fabio Henao que se encuentra presente en la sala.

Dada la restricción del tiempo, vamos a concentrarnos especialmente en los aspectos constitucionales del proyecto de ley de víctimas, radicado el 27 de septiembre por el Gobierno Nacional.

En primer lugar, queremos resaltar que Colombia como se mencionó anteriormente, tiene hoy una oportunidad histórica que no se ha presentado en el pasado, de dar un paso definitivo hacia la búsqueda, la construcción de un verdadero Estado de Derecho, y de una sociedad democrática en Colombia; de ser exitosos habremos logrado este primer paso en este campo, de no serlo Colombia retrocederá ineludiblemente por muchos años, a poder construir una sociedad decente bajo los parámetros internacionales, y también nacionales. Se ha mencionado mucho sobre los principios internacionales, por supuesto una ley colombiana en el siglo XXI, tiene que acoplarse a todos los avances de la humanidad en esta materia, sin embargo, debo recordarles que también la jurisprudencia constitucional colombiana sobre víctimas ha avanzado en campos inéditos internacionalmente, no solo es internacionalmente, hay que cumplir con los estándares y la jurisprudencia que la Corte Constitucional por ejemplo en el caso de víctimas del desplazamiento forzado ha avanzado sobre la misma jurisprudencia internacional, el llamamiento central de nosotros a los legisladores,

el Gobierno Nacional, es que por favor hagamos un proyecto de ley que cumpla esos estándares so pena de obligar a la Corte Constitucional, penosamente a derogar su totalidad al menos un bloque por razones de constitucionalidad de esa eventual ley que se aprueba en el Congreso de la República, eso sería un flaco servicio al Estado de Derecho y a la Democracia Colombiana, y al equilibrio de poderes en Colombia, por favor hagamos caso a la jurisprudencia internacional y nacional, destacamos tres vicios de inconstitucionalidad claves en el proyecto.

Dentro del proceso de judicialización de la política pública, de la Corte Constitucional, a la política del desplazamiento forzado en reiterados pronunciamientos y autos, ha enfatizado que los servicios de atención y prestaciones sociales del Estado a las víctimas del desplazamiento, no constituyen, ni tiene ningún impacto reparador de ninguna naturaleza; ese artículo de ley hay que cambiarlo en el proyecto de ley, so pena de caer por inconstitucionalidad, esto ya abunda la jurisprudencia sobre el tema en Colombia.

Segundo tema fundamental y crucial, infortunadamente Miguel se ha ido, pero quiero responder sobre ese tema con claridad, por razones fiscales o de cualquier naturaleza, no se pueden alterar los principios, criterios, y definiciones rectoras de la reparación tanto internacional, cómo nacional, sino me equivoco y él se refería a la comunicación del Ministro de Hacienda la semana pasada, y es la misma que hemos leído, esa comunicación dice:

Que este proyecto será financiable gracias a que en primer lugar, en la reparación integral no se acepta la reparación de bienes muebles; segundo, que no se acepta ni el lucro cesante, ni el daño emergente y que por lo tanto aparte de que los servicios de atención y prestaciones sociales se incluirían en la reparación, pues no habría buena parte de los elementos de la reparación integral; señores no se pueden alterar principios constitucionales por razones cualquiera, incluso las fiscales, la Corte Constitucional; señores legisladores, señoras y señores, está en un proceso de emitir una súper sentencia sobre reparación, que cumpla no solo los estándares internacionales que probablemente cómo lo ha hecho en otros campos vaya incluso más allá, dada la naturaleza y la particularidad del proceso de victimización masivo en Colombia por mucho tiempo.

Nosotros proponemos legisladores, al Gobierno y a todos los demás partícipes en este proceso, que se mantengan los principios y los criterios de reparación integral en el articulado, pero conscientes de que hay restricciones no solo institucionales, sino fiscales; se adopte un criterio que hemos denominado "Reparación Integral Distributiva en Equidad", que consiste básicamente en que, en reconocimiento de la masificación de víctima en el país y del alto costo, debido precisamente a esta tragedia humanitaria, que se haga reconocimiento de que no se podrá garantizar la reparación integral 100%, en plazo previsible a todas las víctimas, pero que en consulta a restricciones fiscales que exijan un esfuerzo de la sociedad y del Estado, se pueda proceder ya sea por el Legislativo, o por el Ejecutivo, a un procedimiento de tarificación distributivo en equidad sobre la reparación integral de todos y cada uno de los componentes, que por jurisprudencia internacional y nacional deben ser incorporados.

Si se cambia la definición en aras de facilitar la fiscalidad, también será una causante de inconstitucionalidad, no sé si de toda la ley, sino de un bloque sustantivo de la ley; señores, esto como se refiere o se relaciona al proyecto de ley hoy vigente; cuando hablamos de tarificación, es un equivalente o equiparación a cuando el legislativo propone topes máximos y mínimos, hay que sofisticarlo y hacerlo de una mejor manera: Una tarificación que permita ser distributiva en equidad.

El proyecto de ley hoy le da la potestad al ejecutivo para que defina los topes, y esos topes se definen entre otras razones, por las restricciones fiscales; pero uno podría prever que la súper sentencia de la Corte Constitucional sobre reparación, tendría la potestad de verificar si esa tarificación responde a un esfuerzo justificado, dada la caracterización de las víctimas en el país, o sea tampoco puede quedar a una autonomía absoluta de parte del ejecutivo en la definición de la tarificación.

Antes de pasar al siguiente tema, quiero hacer una aclaración en lo referente a la sostenibilidad fiscal, dado que estamos hablando de ese tema, se dice que cuarenta y cuatro billones o a veces cuarenta billones serían los recursos disponibles y que presupuestalmente han sido aceptados por min Hacienda, para la financiación de este proyecto, ya no se sabe si es a diez o quince años, no lo sé señores, infortunadamente como comentario el primer punto de esos cuarenta y cuatro billones treinta y uno o treinta y dos billones, son servicios sociales y de atención, no son reparación; o sea máximo hay diez u once billones, para reparación. Este yo sé que es un tema álgido con el Gobierno Nacional, pero esto no se aparta de los vicios de inconstitucionalidad, por lo tanto es preferible seguir en el debate sobre la financiación de la ley a nuestro juicio, que aceptar estos montos y después tener problemas en el procedimiento constitucional de la ley.

Y segundo, que si se aprueban solo diez billones de reparación, evidentemente es un proyecto que no va a dar fe de una intencionalidad del Estado y de la sociedad realmente, ha avanzar a una reparación integral de las víctimas; tercer punto, es el de consulta y participación; no quiero ahondar, ya se ha mencionado suficientemente bien, recomendamos tanto al legislativo como al Gobierno, de que se proceda a hacer las consultas más especializadas sobre el tema, para que no vayamos a tener problemas en la constitucionalidad; también de esta ley ya tenemos el antecedente de la caída constitucional del Estatuto de Desarrollo Rural y no sería oportuno, colocar a la Corte Constitucional, en un nuevo predicamento sobre el tema.

Termino dado que llevo once minutos, en efecto el Proyecto de Ley de Víctimas y de Restitución tiene elementos importantes, innovadores, que significan un avance de la sociedad en este proceso, significaría, tiene vicios que hemos mencionado, tiene falencias que deben ser solucionadas, pero con el afán de todos podremos avanzar; sin embargo, queremos dejar dos elementos en cuenta muy

claros, dado el proceso de masificación de víctimas en Colombia, a través de un período prolongado de tiempo, dada las restricciones institucionales del sistema de justicia en Colombia, insistimos señores en la necesidad de la institucionalización de una Comisión de la Verdad en Colombia, civil con participación nacional e internacional, es indelegable si queremos avanzar en que también garanticemos el derecho a la verdad, a la justicia, y a la garantía de no repetición.

Y por último queremos llamar la atención a lo siguiente, esta ley o proyecto de ley, por más importante que sea, apenas constituye un eje de por lo menos una trípode de leyes, la ley integral de tierras y desarrollo rural que está diseñando el Gobierno y que será presentado al Congreso, el semestre entrante según tenemos información, constituye un eje central para que una adecuada, ojalá ley de víctimas, garantice la no repetición, pero ya no necesariamente la no repetición por hechos de violencia, sino la no repetición por la imposibilidad de la inclusión social, el reconocimiento y la sostenibilidad económica de los desplazados que vuelva y retorne a sus lugares de origen y busque recomponer su patrimonio, su proyecto de vida y el tejido social de sus comunidades, dilapidado por las múltiples y no solo del conflicto armado, violencias en Colombia en los últimos años. Gracias.

La Presidencia concede el uso de la palabra a Monseñor Héctor Fabio Henao, Conferencia Episcopal de Colombia:

Un saludo respetuoso a los honorables Representantes y Senadores, a la Mesa Directiva, a todas y todos los asistentes a este importante foro.

Desde la pastoral social, nos parece un hecho de una enorme importancia el que se avance en un gesto político para el reconocimiento de la deuda moral y política que tiene la sociedad colombiana con el universo de las víctimas de toda la violencia desatada desde los distintos actores del conflicto, y para la superación de esa deuda moral y política, nos parce que es importante avanzar en la necesidad de asumir una reparación integral en términos de verdad, justicia, y reparación, que se inserte dentro de este proyecto la restitución de tierras como un elemento muy importante del mismo, como un elemento clave dentro del tema de victimización que han sufrido diferentes sectores de la sociedad colombiana, de esta manera el haber colocado en el centro del debate nacional el despojo de tierras y la restitución de las mismas nos parece de una trascendencia histórica, muy importante.

Por otro lado consideramos fundamental, el que el Estado asuma cómo responsable y líder de los procesos políticos, para la restitución de los bienes de la población desplazada, bajo ese concepto de responsabilidad se podrán hacer entonces los distintos ejercicios que conduzcan hacia la solución de las violaciones a Derechos Humanos, de parte de los distintos Estados y esto hace que se condense una serie de normas que completen los principios de garantías, que consisten en diseñar y emprender acciones que prevengan las violaciones masivas de los derechos humanos en nuestro país. Aquí estamos delante un hecho muy importante y es que el Estado, entonces con sus distintos órganos, propicia el que se avance en la tarea indudable del reconocimiento de las víctimas.

Quisiéramos hacer algunos aportes a ese marco que está actualmente en discusión y que nos parece que tiene ya una enorme importancia y avance en la medida en que considera el conjunto de las víctimas y no hace discriminación de ninguna clase sobre ellas.

En primer lugar, consideramos que la política fiscal y en general la política económica, debe ser un elemento en pro de diseñar mecanismos que garanticen el acceso de los derechos a la población, y en ese sentido se deben interpretar todas las normas, y todos los condicionamientos fiscales que puedan generarse en torno a esta ley; los mecanismos económicos, fiscales de la Nación, tienen que girar en torno fundamentalmente, al acceso a los derechos y al reconocimiento de los mismos.

En segundo lugar, nos parece muy importante el hecho de que se establezca en el articulado de esta ley, una debida diferenciación entre las políticas de asistencia humanitaria, los programas de lucha contra la pobreza y las políticas de restitución y de reparación, eso va a permitir entonces, que se tenga un enfoque adecuado, un enfoque claro sobre lo que es específico a la reparación de las víctimas y a la restitución de bienes.

En tercer lugar, nos parece importante que se avance en la reflexión sobre el funcionamiento del fondo de reparación, ese funcionamiento debe garantizar su eficacia, su efectividad y debe superar distintas dificultades que se han tenido hasta el momento, sabemos que hay una serie de problemas en los niveles locales y regionales, cuando se habla de situaciones de testaferrato, y situaciones que impiden seguir la traza que han tenido los bienes, particularmente la población desplazada; deben enfocarse de una manera muy decidida todos los esfuerzos, hacia que hay que fortalecer un fondo que sea capaz de responder a estos retos; a los organismos gubernamentales que participan en el proceso, a las organizaciones académicas y de Derechos Humanos se les ha pedido un conjunto de instrumentos técnicos de gran importancia, que deben ser incluidos en esta ley para el goce efectivo de derechos, y en ese sentido nosotros nos unimos a la solicitud de que se hagan audiencias convocadas con mayor anticipación, en bien de garantizar la participación particularmente de las organizaciones de víctimas, crear una ley de víctima requiere fundamentalmente de parte del Estado, escuchar la voz de las víctimas e integrar los clamores y las propuestas que vienen desde las regiones, desde los organismos regionales que le representa.

La Pastoral Social y la Conferencia Episcopal, ven con gran esperanza este proyecto, los esfuerzos de concertación que se han hecho y consideran que abren las posibilidades para que en el país se aborde de una manera clara y decidida el tema de la solución a la crisis que viven las víctimas en la Nación, y por ello auspiciamos que de aquí salgan las decisiones más eficientes, que permitan fortalecer no solamente el camino en el ejercicio de la justicia, en la protección de los Derechos Humanos, sino que

también, que permitan garantizar que en el futuro habrá condiciones de no repetición, y que habrán las medidas adecuadas para garantizar de una manera muy profunda el que el Estado, sea capaz de prevenir nuevas violaciones, y nuevos actos de victimización masivas, como los que se han vivido en el pasado. Muchas gracias.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Juan Fernando Cristo Bustos:

Muchas gracias Presidente, a los ponentes de este proyecto que nos acompañan hoy, a las organizaciones de víctimas, y a los representantes de la comunidad internacional, yo he pedido la palabra señor Presidente, más que como autor de esta iniciativa como Senador que ha venido trabajando en estos temas, para hacer unas reflexiones después de escuchar las intervenciones que hasta este momento se han presentado, pero sobre todo para de laguna manera expresar algunas opiniones sobre las críticas que ha venido recibiendo esta iniciativa dentro del debate lógico, democrático del país, y quiero referirme tanto a las críticas de quienes han sido tradicionalmente enemigos de esta iniciativa, que hay que decirlo así o pocos simpatizantes si queremos ser más diplomáticos, que vienen de unos sectores, sociales y políticos reconocidos del país, y yo creo que hay que comenzar a responder esas críticas de quienes consideran como diría un conocido comediante colombiano, Andrés López, deje así, que fue la conclusión que me lleve ayer, aquí estoy mirando a Carmen Palencia del seminario de restitución de tierras, de la intervención de algunos gremios económicos del país, sobre el tema específico de la restitución, yo salí pensando Carmen, y pensando a los otros amigos, que la posición de ciertos sectores de la sociedad colombiana es, aquí no ha pasado nada y deje así, no se vaya a meter con nada, deje así, que ahí vamos mirando a ver como las cuatros millones de víctimas van haciéndose a la vida, sin la ayuda del Estado o a pesar del Estado, pero también me quiero referir a las críticas que he escuchado, válidas de otros sectores de la población, de la sociedad algunos que nos acompañan hoy que aspiran no a dejar así, sino a hacer todo al mismo tiempo y que consigamos el mundo ideal de la reparación integral efectiva, oportuna, a cuatro millones de compatriotas víctimas del conflicto, y de laguna manera nosotros como Congresistas, independientemente de autores, o impulsores de la iniciativa, estamos en la mitad del escenario, para eso nos eligen y tenemos que tomar decisiones frente a esas posiciones.

Yo creo que el debate ha sido muy interesante, la primera reflexión que quiero hacer para quienes han planteado la necesidad de más audiencias, de más participación regional, de escuchar la voz de las víctimas, es decirles que este debate no comenzó hoy, ahora que escuchaba yo a algunos diciendo, hoy es el inicio del proceso, lo voy a decir con toda franqueza, no, no sigamos en eso porque seguimos en el proceso diez años y no vamos a lograr los propósitos de muchos de quienes hemos estado interesados en este tema tenemos, el proceso se inició hace tres años, cuando menos cuando ley de víctimas se inició en septiembre del año 2007, hay algunos sectores del Gobierno anterior que consideran que el proceso comenzó en el 2004, con la ley de justicia y paz, y obviamente muchos no lo compartimos porque esa fue una ley hecha para los victimarios, con razones, y justificaciones, y no para las víctimas, pero por lo menos en el año 2007, comenzó esta discusión, y bien lo recordaba Bruno Moro, y creo que lo recordó Miguel Samper, que se hicieron diez audiencias públicas regionales muy asistidas, muy organizadas, muy representativas, de la voz de las víctimas que fueron tan escuchadas que nos llevaron a tomar una decisión dolorosa, en junio del año pasado, de no permitir que saliera una ley de víctimas en contra de la posición de muchas de las víctimas, si hubiéramos querido simplemente decir que Colombia tenía una ley de víctimas, pues hace un año hubiera salido aprobada la ley, sino se hubiera escuchado a las víctimas, lo cual no quiere decir tampoco que en este proceso no hay que escucharla y lo estamos haciendo hoy, pero no podemos enrolarnos en un camino sin fin de consultas y de escuchar a las víctimas porque lo digo con toda sinceridad, dilapidaríamos y aquí ha habido un consenso, un momento histórico, que vive el país y la sociedad colombiana, desde el punto de vista político, aquí también en el Congreso de la República, para sacar la mejor ley posible para las víctimas, no la ley perfecta, no la ley ideal que nunca la vamos a lograr.

Esa es una primera reflexión que yo quiero hacer, pero es más, no solamente se está haciendo esta audiencia, con distintas entidades del Estado y organizaciones sociales, con la Comisión Nacional de Reparación, con el Gobierno, con la Defensoría del Pueblo, con la Vicepresidencia de la República, se están contemplando ocho, o diez diálogos regionales a partir de la semana entrante seguramente no tan masivos como fueron las audiencias en su momento, para escuchar a las víctimas paralelamente mientras avanza la discusión del proyecto, sin suspender la discusión, y la votación del proyecto, que de alguna manera se hizo anteriormente en las audiencias que fueron promovidas, y que contaron con un apoyo definitivo del Sistema de Naciones Unidas, y del PENUD, yo sí creo que las víctimas hay que seguirlas escuchando, pero ya han sido escuchadas y su voz ha sido atendida en el trámite de esta iniciativa, comparto también, siguiendo con la línea de los amigos del proyecto que quisieran el proyecto ideal, comparto también algunas de las inquietudes que surgen, el hecho de que nosotros hayamos hecho un acuerdo con el Gobierno Nacional, con respecto a los principios fundamentales de la ley, no quiere decir que compartamos todo el texto que está allí consignado, y en eso hicimos siempre la salvedad frente al Gobierno Nacional.

Hay unos temas que merecen ser precisados, otros que merecen ser revisados a la luz y tiene razón Luis Jorge Garay, de no tanto, aquí hay algunos enemigos de la ley que ahora nos dicen que cuáles principios internacionales de reparación, que esos no existen, que no hay una norma que obligue al Estado colombiano a reparar a las víctimas de esta u otra manera, no vamos a hacer ese debate, pero sí hay unas sentencias de la Corte Constitucional que nos obligan y allí yo creo francamente que me parece insultante y ofensivo la posición de algunos

en insistir, e insistir, en el famoso tema de la sostenibilidad fiscal, porque esas mismas personas que todo el día insisten en el tema no las he escuchado yo nunca en los últimos tres, o cuatro años preguntarle al Estado o al Gobierno Colombiano, cuánto le ha costado a los ciudadanos de este país los subsidios de Agro Ingreso Seguro, o los subsidios a los Floricultores, o a los Bananeros, o a los grandes terratenientes de este país, sin asumir que se hayan robado la plata, la plata que giraron, o sin asumir que esa plata haya financiado campañas políticas, simplemente la palta que le han destinado a eso yo no he escuchado que pregunten el hueco fiscal qué tiene que ver con eso, aun más sorprendente aquí en el Congreso de la República, estamos acostumbrados a que el Ministerio de Hacienda ataja todos los proyectos de ley, por razones fiscales cumplen su tarea, y los Congresistas somos los irresponsables que permanentemente estamos impulsando iniciativas que supuestamente quebrarían al país, y ahora está sucediendo Representante Efraín Torres, y Representante Rivera, algo muy curioso e inéditos en el Congreso de la República, yo por lo menos, ustedes, Efraín Torres acaba de llegar, y Guillermo llegó en el 2002, yo llegué en el 98, y en doce años no había visto un fenómeno parecido, a este que le voy a relatar.

Y es que el Ministro de Hacienda manda una carta avalando un proyecto de ley, y ahora los Congresistas son los responsables fiscalmente que están aterrados de que van a quebrar las finanzas del Estado, eso nunca se había visto en el país, ya el Ministerio de Hacienda avaló el proyecto, y salen todos los días Congresistas, que no se atreven a decir que no son amigos de la ley, a decir, demuéstrenos de dónde va a salir la plata, que se va a quebrar el Estado, cuando el Ministerio de Hacienda ya avaló el proyecto independientemente doctor Garay, pues de la forma como lo haya avalado está avalado, eso es totalmente inédito en la historia de este Congreso de la República, por eso a mí me parece que el debate no se puede, ni se debe reducir al tema fiscal, y el tema de la sostenibilidad fiscal; el Ministerio de Hacienda planteó por ejemplo que esta ley de justicia transicional, no podía tener vigencia de diez años, sino de quince años para poder ajustar las finanzas para asumir las medidas de reparación, se hizo, el Ministro de Hacienda a dicho de todas las maneras que no se puede cuantificar, yo no caería doctor Luis Jorge en la tentación de mencionar cifras, nadie las ha mencionado en el Ministerio de Hacienda, esas cifras han salido ahí inventadas de alguna reunión de algún cuento, no hay una cifra puesta sobre papel, del costo de la ley, y no puede haber y en eso comparto la posición del Ministro de Hacienda, no puede haber una cifra, porque usted no sabe cuántas víctimas van a llegar a solicitar medidas de reparación, y cuáles medidas de reparación se le van a aplicar a cada víctima del conflicto armado, porque no todas las víctimas tendrán derecho a todas las medidas contempladas en la ley, y si no sabemos cuántas víctimas existen hoy, mucho menos en los próximos diez años, cuántas víctimas nuevas van a aparecer, si como esperamos todo el país avanza hacia una etapa de posconflictos, entonces a mí me parece que ese tema del costo fiscal sigue siendo una excusa de los enemigos agazapados del proyecto de ley de víctimas para cuestionar la iniciativa.

La otra crítica de quienes no han sido propiamente amigos de la iniciativa, es la de víctimas de Agentes del Estado, y aquí he visto con sorpresa que estamos pasando por encima del tema como si ese tema ya estuviera resuelto, y yo no soy tan optimista ese tema está resuelto, y está bien redactado en el texto en mi modesto concepto puede haber diferencias en el acuerdo que se hizo dentro de las directiva de los partidos de la coalición con el Gobierno Nacional, pero con toda seguridad durante el trámite van a aparecer proposiciones, y propuestas para volver a insistir en que las víctimas de Agentes del Estado, deben tener o un tratamiento, o un procedimiento distinto para ser reconocidos como víctimas, que las víctimas de los grupos armados al margen de la ley, y allí me parece que ya las razones las conocemos todos, no podemos aceptar una discriminación de las víctimas en razón de quien sea su victimario, no se pueden definir unos procedimientos específicos para esas víctimas, y hemos aceptado incluir una salvaguarda con la cual estamos totalmente de acuerdo para ponerla de manera expresa en el texto, de que el reconocimiento administrativo que haga el Estado de la condición de víctima de una persona que ha sufrido un daño no puede implicar de ninguna manera la responsabilidad penal del eventual Agente del Estado que infringió el daño, ella se tiene que definir al final de un proceso de responsabilidad penal, ni tampoco la responsabilidad objetiva del Estado que debe definirse al término de un proceso contencioso administrativo, yo creo que esa fórmula es la adecuada, es la equilibrada, es la conveniente, pero con toda seguridad van a llegar propuestas en sentido contrario.

Ya para finalizar señor Presidente, como le digo no quiero referirme a todo el texto del proyecto, ni más faltaba sino ir respondiendo, o fijando posición frente a las distintas críticas, antes de entrar en la restitución de tierras, estoy completamente de acuerdo en que en el texto debe quedar precisado de una manera diáfana la separación de las medidas de asistencia humanitaria, de las medidas de reparación, pero además debe también quedar bien precisado que quien sea reconocido como víctima por parte del Estado, y sea sujeto de las distintas medidas de reparación, entre ellas la indemnización administrativa, tiene abierta totalmente la vía judicial, pero además en el proyecto de ley no se le puede definir, o colocar talanqueras a la Rama Judicial, para el ejercicio de las atribuciones propias que le brinda o que tiene constitucionalmente.

Y en el tema ya de la restitución de tierras, yo pienso señores ponentes, que hay que volver a incluir la Comisión de la Verdad de Tierras, que estaba en el capítulo de restitución de la ley de víctimas anterior, ayer en el seminario de restitución de tierras yo decía que me sorprendió ver tantas personas preocupadas por la seguridad jurista de las tierras actuales, o de los propietarios actuales, y esas mismas personas nunca se preocuparon durante los últimos diez o veinte años de la seguridad de los desplazados, y de los despojados por la violencia de esas tierras, y allí es donde se necesita una Comisión

de la Verdad de las tierras para que haga un diagnóstico del país, de lo que sucedió con las tierras en este país, y hablábamos con Guillermo Rivera, que curiosamente ese capítulo de restitución que era mucho más fuerte que el actual lo tuvimos prácticamente aprobado sin ninguna discusión porque como enfilaron toda las baterías contra el proyecto frente al tema de las víctimas de Agentes del Estado, ese capítulo pasó de agache, y ahora sí muestran una preocupación muy grande.

Ayer la verdad, quiero compartir con todos ustedes, salí bien preocupado de la posición de algunos sectores, frente a ese tema lo que nos demuestra que la lucha no es fácil, nadie va a salir en este país a decir que no está de acuerdo con una ley de víctimas, y que esa ley de víctimas se incluya la restitución de tierras a las víctimas, nadie va a salir olvídense, bueno sí, hoy leí un columnista del diario *El Tiempo*, que por lo menos tiene la valentía de salir y decirlo abiertamente, creo que va a ser el único, del resto todo lo que van a intentar es colocarle talanqueras, incisos, parágrafos, explicaciones al proyecto para ser ineficaz el proyecto en su aplicación, entonces hay que revivir esa Comisión de la Verdad de tierras, en el capítulo de tierras hay que dejar abierta la vía judicial, no podemos limitar a las víctimas simple y sencillamente a que tengan que acudir aquí en Bogotá a una unidad administrativa de tierras para que sea un paso previo para acceder a la justicia, que la víctima tenga la posibilidad de pedirle a la unidad que le documente su caso, y que pida la unidad esa restitución, o que la víctima en los tribunales, en las distintas regiones pueda acudir directamente a la vía judicial, y que quede expresamente señalado en el proyecto, el principio de la inversión de la carga de la prueba que no está totalmente claro, y totalmente señalado en el proyecto de ley; obviamente hay que quitar la limitación de que la restitución de tierras se refiere única y exclusivamente a las tierras que han hecho parte de los procesos de justicia y paz, eso es totalmente restrictivo y no se puede aceptar de ninguna manera.

Hay un tema que planteamos ayer Carmen y los demás amigos, y que conversando después privadamente con el Ministro de Agricultura nos dio la razón y es una buena noticia, que es el tema de las deudas de impuestos prediales, o servicios públicos de las tierras, en el proyecto de ley no se dice nada doctor Efraín, y que tal usted devolviéndole una tierra a un campesino que hace diez, o doce años no la ve, que fue despojado y que el campesino tenga que terminar asumiendo la deuda del victimario, de quien lo despojó, porque como ellos ejercían el dominio territorial, integral, pues obviamente nunca pagaron impuesto predial al municipio, ni nunca pagaron por concepto de servicios públicos, sobre esos predios la deuda constaría más que las tierras, y usted no puede dejar abierto en la ley ese peligro, para eso es mejor que se queden los desplazados, como diría tan mencionado en estos días el doctor José Obdulio Gaviria, que se queden denigrantes domésticos aquí en Bogotá los desplazados de la violencia, el Ministro aceptó, doctor Rivera, que había que incluir un artículo que dijera de manera expresa que las tierras restituidas no estarían obligadas a pagar esos servicios, que la obligación legal a los acreedores llámese municipio, llámese empresa de servicios públicos, de que tienen que condonar esas deudas a quienes aparezcan como acreedores de las mismas, y yo creo que es una posición lógica y sensata del Ministro de Agricultura.

Yo no quiero prolongarme más les agradezco mucho, me parece que esta audiencia es de la mayor importancia, es una audiencia calificada sobre estos temas de organizaciones de víctimas de la comunidad, y va a enriquecer mucho el debate, lástima que no hayan venido todos los ponentes de la Comisión Primera, pero ojalá haya unas buenas memorias y yo quiero después de responder estas críticas al proyecto de lado y lado, terminar contándoles un anécdota que me sucedió en el trámite de la ley anterior con respecto a este capítulo de restitución de tierras, nadie, ningún Senador afortunadamente en ese entonces, doctor Christian Salazar, se había leído el proyecto, y por eso el capítulo de restitución de tierras iba sin problemas, y nosotros en cada debate decíamos ahora sí se lo leyeron, y nos van a acabar, pero como estaban totalmente ensimismaos en el famoso tema de víctimas de Agentes del Estado, pues nadie, el doctor Cepeda los tenía concentrado en ese tema, entonces nadie le paró bolas, y en un momento del debate se me acercó un Senador cuyo nombre no menciono porque dejó de pertenecer a este mundo hace un poco tiempo, muy estudioso, muy amable, muy querido, y muy amigo, y me dijo, y muy terrateniente, dueño de bastante pero terrateniente debo decir legítimo, y me dijo oiga Cristo ¿usted nos va a quitar las tierritas a nosotros?, y yo le dije no doctor, si usted no le ha quitado la tierrita a nadie, nosotros tampoco se la vamos a quitar, a los que se la van a quitar es a los que le quitaron la tierrita a esa gente y espero que usted no haya quitado una sola hectárea.

Yo creo que ese debe ser el concepto de esta ley de víctima que la gente decente de este país, que la gente que ha construido riqueza con respeto a sus semejantes, con respeto a los derechos humanos, sin atropellar los derechos de nadie esté totalmente tranquila frente a este proyecto, pero que al lado de ellos no se agazapen los que han utilizado toda clase o de violencia, o maniobras fraudulentas para despojar a cuatro millones de campesinos, para desplazarlos a las grandes ciudades del país, ese debe ser el propósito nacional del que habló el Presidente Santos, nosotros estamos comprometidos en esa tarea, y hemos reconocido además y no nos tiembla la voz para hacerlo, el compromiso y la decisión política del Gobierno del Presidente santos, por impulsar esa tarea y por eso estamos entusiasmados para acompañarlos.

La Presidencia concede el uso de la palabra al Defensor del Pueblo, doctor Volmar Antonio Pérez Ortiz:

Un saludo cordial a las Organizaciones de Víctimas, a los representantes de las Agencias del Sistema de Naciones Unidas y a todo el que ha tenido a bien acompañarnos en la mañana de hoy, agradecemos la cordial invitación que nos hiciera la Comisión de Ponentes para formular en el marco de esta audiencia algunas inquietudes, comentarios y reflexiones a propósito de la nueva versión de la Ley de Víctimas

y de la Ley de Tierras, ya acumuladas, en el entendido de que la Defensoría del Pueblo como órgano del Estado colombiano, al que se le ha confiado la responsabilidad de promover la defensa de los derechos ciudadanos, de los Derechos Humanos, de los derechos fundamentales de todos los colombianos, de manera particular a los sectores más vulnerables de la sociedad colombiana, dentro de cuyo universo naturalmente se encuentran los derechos que le asisten a las víctimas de la violencia.

Hemos venido concurriendo con nuestros modestos esfuerzos, aportando nuestro contingente desde las etapas iniciales, a que hacía referencia el Senador Cristo, contribuyendo con comentarios, con reflexiones a lo que fue el texto del proyecto de ley que finalmente se hundió en la legislatura anterior y que ha sido recogido en la nueva versión, que recoge el proyecto de ley de víctimas que ha sido presentado al examen y consideración del Congreso de la República; como el tiempo es escaso nos contraemos únicamente a la necesidad de formular algunas observaciones muy generales, sobre lo que a nuestro juicio constituyen los aspectos vertebrales, los ejes centrales del proyecto de ley de víctimas y del proyecto de ley de tierras, ya acumulado.

Tal como lo observaba con agudeza el doctor Luis Jorge Garay, creemos nosotros que es necesario que el texto del articulado del proyecto de ley, se ajuste a lo que ha sido ya jurisprudencia reiterada, tanto de la Corte Constitucional, como del Consejo de Estado, a ese respecto, por ejemplo en lo que dice relación con el concepto o con la definición de víctima, en su momento nosotros le hicimos propuestas, sugerencias, amables recomendaciones al Congreso de la República, que finalmente no fueron acogidas, pero en el trámite de constitucionalidad que sufrió la ley de justicia y paz, en el marco de la Sentencia 370 de 2006, nuestra Corte Constitucional ha dicho que no se pueden excluir como víctimas a otros familiares, que hubieren sufrido un daño como consecuencia de cada conducta vulneratoria de la ley penal, cometida por miembros de grupos armados al margen de la ley, ello en virtud de la circunstancia de que la ley de justicia y paz, contrae la titularidad de la posibilidad de acceder a las reclamaciones a las reparaciones, a los parientes próximos en el primer grado de consanguinidad; nosotros creemos que debe acogerse con amplitud y con suficiencia lo que ya es jurisprudencia de nuestra Corte Constitucional, a propósito de lo que debe configurar los elementos estructurales de la noción amplia del concepto de víctima, tal como también fue acogido en su momento en una consulta ante los órganos del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. La definición de víctima que ofrece la nueva versión del proyecto de ley, es casi una reproducción textual de la definición de víctima que trae la ley de justicia y paz, en ese sentido recomendaríamos muy cordialmente, que se ajuste, que se adecúe a la recomendación recogida en la jurisprudencia de la Corte Constitucional, de manera particular en la Sentencia 370 de 2006.

En el texto del proyecto de ley de víctimas, parece homologarse los montos de la reparación administrativa con la reparación judicial, ello en los artículos quinto y catorce del proyecto de ley de víctimas y parecen ser abiertamente contradictorios, de pronto es un problema de redacción porque por un lado se establecen unos topes, para los propósitos de la reparación administrativa y por otra parte se autoriza la posibilidad de que la víctima pueda recurrir, pueda acudir a los mecanismos judiciales, cuando no se tiene gente satisfecha con la medida de reparación administrativa y hay una aparente contradicción que es necesaria, llamamos la atención sobre esa circunstancia, adecuar de la mejor manera posible porque a nuestro juicio, desde nuestra perspectiva, ahí hay una contradicción manifiesta que es necesario corregir de la mejor manera posible.

Hemos dicho y aquí se ha dicho con muy buen criterio, que es necesario que se distinga muy claramente lo que debe entenderse por ayuda humanitaria y por medida de reparación, en ese sentido reiteramos también, es necesario acoger la jurisprudencia de la Corte Constitucional, que distingue con mucha claridad en qué consisten las ayudas humanitarias y en qué consisten las medidas de reparación; hay algunos aspectos que pueden ofrecer confusión en el texto del proyecto de ley de víctimas y que es necesario despejar de la mejor manera posible.

En el artículo 52 del proyecto de ley de víctimas y en lo que corresponde a ayuda humanitaria, hemos encontrado que se podría estar restringiendo el universo de víctimas, que podría tener derecho a la ayuda humanitaria, porque el artículo 52 hace referencia a una modalidad de hechos victimizantes, que podrían eventualmente excluir a otros hechos delictivos, vale decir en el artículo 52 se habla de atentados terroristas de combates, de secuestros, de ataques, de masacres, pero al ser enumerativo, podría tener un balance restrictivo y en esa medida podrían eventualmente quedar por fuera las víctimas de los delitos de violencia sexual, las víctimas del desplazamiento forzado por la violencia, las víctimas de la desaparición forzada, de suerte entonces que no entroncaría en estas conductas delictivas, que desde nuestra perspectiva, al ser enumerativas podrían tener un carácter restringido y podrían quedar por fuera otra modalidad de conductas delictivas, que desde luego deben constituir una atención prelativa por parte de la ley de víctimas, el artículo treinta y ocho del texto del proyecto de ley de víctimas, en lo que corresponde a asistencia judicial se refiere de manera específica al sistema nacional de defensoría pública, nosotros propondríamos y esto es un asunto estrictamente de redacción, que esa responsabilidad quede radicada en cabeza del conjunto de la Defensoría del Pueblo, dado que se contrae esta obligación de asistencia jurídica y de representación judicial, únicamente al equipo que conforma el Sistema Nacional de Defensoría Pública, desde el cual naturalmente se presta; representación judicial a las víctimas de la violencia, pero quedarían por fuera otros servicios defensoriales, como el de asistencia jurídica que no hace parte en términos estrictos, esos equipos del sistema nacional de defensoría pública, hemos conformado sendos equipos en diferentes regiones del país, unas duplas de abogados, de sociólogos, de sicólogos, que han tenido el encargo y la responsabilidad de ofrecerle asistencia jurídica a las víctimas para el encuentro con los mecanismos y

con los instrumentos de la ley de justicia y paz y en esa medida esos servicios podrían quedar por fuera, de suerte entonces que es necesario hacerle el ajuste correspondiente al artículo treinta y ocho de la ley de justicia y paz.

Los artículos 40 y 53 del proyecto de ley, de alguna manera reproducen caso que en forma textual, las medidas de asistencia que están previstas en la Ley 418, recordemos que en el Congreso de la República, en este momento se adelantan los trámites correspondientes para prorrogar la Ley 418 a través de la Ley 026 de 2010, que busca como queda dicho prorrogar la vigencia de las Leyes 418 de 1997, la Ley 782 de 2002 y la Ley 1106 de 2006, es necesario articular estas iniciativas legislativas porque mal podríamos entender o concebir que el texto de la ley de víctimas contemple unas medidas que de pronto podrían no armonizar con los textos de estas iniciativas legislativas que cursan en el Congreso de la República.

De otro lado el artículo 22 de la ley, creo que aquí ya se ha hecho referencia, específica a este tema, se señala que las medidas de asistencia y de reparación para los pueblos indígenas y las comunidades afrocolombianas no serán objeto de la presente ley, pues harán parte de leyes específicas para cada uno de los grupos étnicos, los cuales serán consultados previamente con el fin de respetar sus costumbres, así como sus derechos colectivos, pero es necesario, en consecuencia que se avance muy rápidamente en la metodología del procedimiento de la consulta previa que ha venido adoptando el Ministerio del Interior, porque nuestros pueblos indígenas y las comunidades afrodescendientes o afrocolombianas como prefieren llamar otros, reclaman con urgencia la necesidad de que se adopten medidas oportunas, adecuadas y diligentes, para poderles garantizar de la misma manera también los procesos de restitución de tierras en particular, en todo lo que dice relación con los territorios colectivos.

En lo que corresponde al proyecto de ley de tierras, hoy acumulado con el de ley de víctimas, debemos decidir que y aquí ya se ha expresado, se hace una remisión expresa a los mecanismo de la ley de justicia y paz, ello significaría que es necesario corregirlo, lo más rápidamente posible, porque podría haber víctimas, por ejemplo de desplazamiento forzado por la violencia, las principales víctimas de la confrontación armada de nuestra perspectiva, que podrían quedar por fuera de los mecanismos y de las medidas, de la ley de víctimas dado que en muchos de los casos, los responsables de los hechos generadores de violencia, no han sido reconocidos en las diligencias de justicia y paz; en esa medida hay que hacerle el ajuste correspondiente al proyecto de ley, hoy fusionado el proyecto de ley de tierras, de la misma manera también recoge el proyecto de ley de tierras, criterios que tienen que ver con el enfoque diferencial del artículo once del proyecto de ley de tierras, busca dotar mecanismos para proteger a mujeres, niños y discapacitados, pero no especifica la manera como deben garantizarse con la contundencia y la efectividad que se requiere, los derechos que le asisten a esta población, se habla de trámites preferentes, pero no se establece si ello es una potestad o una obligación del funcionario judicial correspondiente.

En esa medida creemos que es necesario introducirle las precisiones correspondientes, el artículo cuarto del proyecto de ley de tierras, hace referencia a lo que se conoce del texto del proyecto como zonas afectadas con la violencia generalizada y el Gobierno determinará con la precisión correspondiente sus límites en forma preferente, mediante georreferenciación, así como el período durante el cual se ejerció la influencia armada y legal. Nosotros creemos que el proyecto de ley debería contener unos criterios verificables para los efectos de determinar la noción de zonas afectadas y en esa medida recomendamos, sugerimos, que se tenga en cuenta las alertas tempranas¸ recordemos que las alertas tempranas finalmente las decreta el Comité Interinstitucional de alertas tempranas que tiene un carácter intergubernamental, vale decir es el mismo Gobierno Nacional, quien finalmente decreta las alertas tempranas.

Por otro lado debemos decir, que el artículo 5° del proyecto de ley de tierras es concordante con el artículo 22 de la ley de víctimas, en el sentido de que las comunidades indígenas y afrodescendientes para los efectos de restitución de tierras en el campo específico de estas comunidades debe adelantarse un plan de implementación para la declaratoria e incorporación de estas tierras, al registro de tierras despojadas y para ello es menester, es necesario que se cumpla, que se adelante el procedimiento conocido como consulta previa.

Por otro lado debemos decir, que el artículo 10 del proyecto de ley de tierras, se ocupa de reglamentar el procedimiento de la solicitud de restitución, pero a nuestro juicio de alguna manera contempla una especie de tarifa legal probatoria, que recoge no los mecanismos propiamente dichos de la justicia transicional, sino de la justicia ordinaria, se exigen medios propios de la justicia ordinaria por ejemplo el literal e), del artículo 10, cuando hace referencia al hecho o a la posibilidad de que no exista registro de tradición y libertad, se habla en este literal e), de la necesidad de un levantamiento topográfico, o de un procedimiento de georreferenciación del predio, ello desde luego sería responsabilidad de la unidad administrativa especial de restitución, pero creemos nosotros que si antecede el procedimiento de la inscripción en el registro de tierras despojadas y que ello tiene un carácter de requisito de procedibilidad para iniciar el proceso de restitución previsto en el artículo sexto, adoptar este mecanismo el del levantamiento topográfico o el de la georreferenciación sería una especie de carga procesal que desbordaría la propia capacidad de las víctimas, ello si hemos de tener en cuenta que la etapa antecedente, porque es requisito de procedibilidad, es la de que el predio ya figure en el registro, de modo que nosotros creemos que es necesario hacerle una adecuación a esta disposición que contempla el proyecto de ley de tierras.

Por otra parte debemos decir, que el artículo 20 del proyecto de ley de tierras y creo que el Senador Cristo ya hizo referencia al tema, queríamos ponerlo de presente, en este artículo 20 se dice que

el despojado que no tenga la voluntad de retornar, recibirá una compensación económica, pero que se le descontarán las obligaciones tributarias y de seguridad social que tenga el beneficiario, las que serán deducidas del valor de la compensación e inclusive podrán ser retenidas, nosotros creemos que esto en manera alguna es una medida de reparación, por un lado se le autoriza la posibilidad de hacerle esos descuentos, pero resulta que estamos enfrente de una situación que compromete graves violaciones al derecho de los Derechos Humanos, estamos hablando de predios, de tierras despojadas y estamos hablando de desplazados por la violencia y por la otra, con el valor de la compensación se le deduce lo que podrían significar obligaciones tributarias, de seguridad social o de servicios públicos o el propio impuesto predial tal como ha venido ocurriendo y ello ha sido objeto de reclamaciones en diferentes regiones del país, de manera particular con las Comunidades del Catatumbo, de suerte entonces que creemos en la necesidad insoslayable de introducirle el ajuste correspondiente al mecanismo de la compensación, porque tal como está aquí concebido no creeríamos nosotros que corresponde ello a una medida de reparación de las víctimas.

Por otro lado y para finalizar, en lo que corresponde a procesos de retorno y de reubicaciones nosotros hemos encontrado que el artículo 104 de la ley de tierras, habla de la necesidad de suscribir un acuerdo de compromiso en el sentido de permanecer en el sitio elegido por un mínimo de cinco años, nosotros creemos que si se trata de restitución de predios o de restituir el predio del cual fue despojada la persona de quien se trate y de regresar a él, pues en manera alguna se le puede obligar a permanecer cinco años, ello no podría ser atendible y creemos que ello implicaría tener graves problemas de constitucionalidad de modo entonces que recomendamos que se ajuste el artículo ciento cuatro de la ley de tierras, en ese sentido.

Por otro lado, el artículo 98 del mismo proyecto de ley de tierras, en lo que corresponde a la persona víctima del desplazamiento forzado, este artículo dice que debe rendir declaración dentro de los dos años siguientes, a la ocurrencia del hecho que originó el desplazamiento. Creemos que ello no se aviene a la jurisprudencia de la Corte Constitucional, porque se estaría contrariando la definición de que el desplazamiento fue una situación objetiva que no necesariamente requiere de declaración ante un registro para los efectos de su configuración, ello significa que no es un requisito obligatorio, para los efectos que tienen que ver con la garantía de los derechos de las comunidades desplazadas por la violencia y ello sería menester ajustarlo, a las predicciones de la jurisprudencia de la Corte Constitucional y en el mismo sentido este artículo le confía como responsabilidad a las entidades que hacemos parte del Ministerio Público, la necesidad de indagar sobre las razones por las cuales no se hizo la declaración en el período señalado, para que se pueda determinar si realmente existieron esas circunstancias que no permitieron realizar la declaración, formular la declaración en el momento oportuno.

Creemos que trasladar esa responsabilidad a las entidades que hacemos parte del Ministerio Público, pues no es una circunstancia muy atendible, nosotros siempre partimos en las declaraciones, en el recaudo de las declaraciones de la buena fe de los desplazados individuales, como de la población desplazada por la violencia en general, porque ello implicaría señalar a las entidades del Ministerio Público una especie de facultades de investigación que no se avienen en términos estrictos a sus competencias y a sus responsabilidades.

En vista del apremio del tiempo, yo concluyo ahí con estas reflexiones muy generales, ya tendremos espacio en el trámite del proyecto de ley en la Cámara de Representantes y en el Senado de la República, para seguir insistiendo en estas sugerencias y recomendaciones que de algún modo recogen la experiencia ya acumulada que tenemos en la Defensoría del Pueblo, en lo que corresponde a la asistencia y a la asesoría y orientación, que hemos venido proporcionándole a las víctimas de la violencia en Colombia. Muchas gracias por su atención.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Representante Iván Cepeda Castro:

Presento un cordial saludo a todas las personas presentes en esta sala, a los miembros de los organismos internacionales y muy especialmente por supuesto a las organizaciones de víctimas, a los colegas Parlamentarios, las organizaciones de víctimas durante décadas en Colombia, han liderado procesos de búsqueda de políticas y leyes para que haya de verdad justicia y reparación. Es a ellas a las que le cabe en primer lugar cualquier crédito en esta materia y muchas de sus figuras más destacadas, han caído en esa lucha, en ese proceso, baste aquí recordar que la ley de justicia y paz ha entrado en vigor, ya nos vamos acercando a cincuenta personas muchas de ellas mujeres, que han pagado con su vida el hacer propuestas, el buscar soluciones y quiero en primer lugar rendir ese homenaje que es más que justo.

Aquí me han relevado de hacer apreciaciones sobre el tema que estamos conversando y discutiendo, especialmente la intervención del doctor Jorge Garay, la cual suscribo en todos sus aspectos y la intervención del Defensor del Pueblo mencionan los elementos esenciales en esta materia, así que haré algunas notas muy breves y algunas precisiones que considero esenciales, la primera de ellas es, no basta con que la anterior ley haya sido discutida y de alguna manera consultada con sectores de víctimas, este es un proceso nuevo de discusión y no se puede pasar por encima de un proceso de consulta, no basta con que en la anterior legislación se hayan producido algunas audiencias, no basta con que el Gobierno nacional haya consultado a los Partidos de la coalición, porque el Polo Democrático Alternativo no ha sido consultado sobre esta iniciativa, quiero dejar eso muy claro, no ha habido un proceso de concertación, no sé si con el Partido Verde o con los otros sectores minoritarios lo ha habido, pero con el Polo Democrático no ha habido un proceso de concertación y ese proceso es necesario, es imperativo, así que me he permitido señor Presidente radicar una proposición que yo espero sea discutida

en la Comisión Primera, en términos de por lo menos citar a cuatro audiencias que debidamente están señaladas en la proposición y que yo espero Presidente que en la próxima sesión tengan ustedes a viene discutir y en lo posible, aprobar.

En qué línea me ubico y se ubica el Polo Democrático con relación a esta discusión; el Senador nos la ponía un poco difícil entre quienes quieren el cielo y quienes no quieren nada, yo no diría que soy de los que quiero el cielo, yo simplemente quiero salir un poco del infierno, eso es lo que queremos nosotros en este estadio, ese infierno que viene consumiendo al país desde hace décadas y para esto hay que tener, yo no digo ni siquiera generosidad, ni siquiera mano ancha y tendida sería demasiado pedir, pero un cierto sentido de las proporciones, por favor, y voy a mencionar algunas cosas sobre esto, es decir, en primer lugar está bien que se diga, que se reconozca, que hay víctimas de agentes del Estado, pero no se puede reconocer que el Estado es responsable no solamente porque está en el Derecho Internacional, el Estado, tienen el deber de garantizar los derechos de los ciudadanos, sino además porque el Estado colombiano es responsable de crímenes de lesa humanidad, de crímenes de guerra y de procesos de genocidio, sería ingenuo pensar que después de 50 años de violencia en Colombia, donde han muerto millares de ciudadanos, donde hay millones de desplazados, esto hubiese ocurrido con una especie de burbuja en la cual el poder político hubiera estado por encima de la sociedad, no, es claro que es así, como también la guerrilla y otros factores de violencia, por supuesto, pero el Estado colombiano es responsable, así que la discusión que nos propone el sector más extremo, que la derecha de este país es que si, decir que un agente del Estado implica la responsabilidad del Estado, es una seudodiscusión, no el Estado colombiano es responsable, eso tiene que quedar ahí, tiene que ser dicho y no lo digo yo, no lo dicen las organizaciones de derechos humanos, lo ha dicho ya la jurisprudencia internacional, no voy a hacer mención, ni las ya decenas podemos decir de sentencias judiciales que han presentado la justicia ordinaria, el Consejo de Estado, no voy a hacer referencia a eso.

En segundo lugar la reparación tiene que ser integral, o por lo menos debe apuntar a eso, el problema del concepto de estabilidad fiscal es que pretende hacer víctima la Ley de Víctimas, lo dije en un artículo recientemente, pero no solamente la ley de víctimas, la idea de que la estabilidad fiscal es el criterio para determinar los derechos ciudadanos va a demoler la Constitución de 1991 y en eso yo creo que no hay llamar a ningún tipo de engaños; la propuesta de acto legislativo del actual Gobierno en esa materia, es el peor de los ataques que se ha hecho a la Constitución y a los derechos constitucionales desde hace décadas en Colombia, bueno en este caso serían dos décadas, que tiene la Constitución, es la idea de que todo puede ser objeto de una actitud generosa por parte del Gobierno, pero no los derechos fundamentales y sociales de la población.

Es increíble, ya lo decía el Senador Cristo aquí, que cuando se trata de discutir gabelas tributarias, beneficios, cuando se trata de aprobar el gasto de defensa de este país, como ayer lo veíamos en el Senado y la Cámara al aprobar el presupuesto que votamos negativamente, no se repara en centavos con relación a esta situación y que una discusión que tiene un carácter profundamente ético, de la cual lo último debiera ser para discutir cuánto le va a costar al Gobierno, la ponga de entrada en esos términos, pero bueno, que no se diga que somos irresponsables, que no queremos medir las consecuencias de los costos que tiene esta iniciativa, el Gobierno pone esta situación de manera insostenible, es decir un billón de pesos durante diez a quince años, para la indemnización, la reparación de las víctimas, es inaceptable, es inaceptable desde ningún tipo de vista nosotros podemos pensar que con eso se va a resolver el gigantesco problema que tiene este país en esa materia.

En tercer lugar no menciono otros aspectos de la reparación porque aquí han sido claramente explicados y precisados, la ley tiene y está atravesada por una profunda discrecionalidad al Gobierno en los puntos esenciales de la ley. Quién determina el status de víctima, no la definición sino el status de víctima, quién va a ser aceptado como víctima, un comité que elige el Gobierno, quién determina los montos y las modalidades de reparación, el Gobierno, quién determina la manera en cómo va a ocurrir la restitución, el Gobierno, así que esa discrecionalidad también nos parece inadmisible y consideramos que significaría enterrar y hacer inocua esta ley que estamos discutiendo. No me refiero a muchos aspectos, no repetición, definición de víctimas, protección de víctimas, etc.

Simplemente señalo que a este debate vamos a ir con propuestas, porque si bien somos muy críticos, sí queremos por supuesto, eso es lo que vemos durante años que hay una ley en esta materia y tenemos propuestas que van desde que la reparación se convierta en un mecanismo efectivo de no repetición, de debilitamiento de los aparatos criminales, hasta, aquellas que tienen que ver con fortalecer, robustecer la ley en materia de verdad y de justicia. Y lo hacemos porque creemos que es posible concertar y que es posible llegar a acuerdos, a pesar de que somos una fuerza de oposición y con esto termino la demostración palpable y fehaciente de ello, es que hace pocos días en la Cámara de Representantes en buena parte por el trabajo del Polo Democrático se llegó a un consenso político de todas las fuerzas para aprobar la convención internacional de protección a las personas víctimas de desaparición forzada, todos colegas, pero los coordinadores de ponentes éramos nosotros, pero sin ningún tipo de mezquindad lo digo, todos los jefes de las bancadas políticas de todas las fuerzas llegamos a un acuerdo con relación a esta materia y eso muestra que es posible y quisiéramos que eso se repita por supuesto, en esta oportunidad y para eso vamos a llevar propuestas, esperamos que sean escuchadas, muchas gracias.

Presidente:

Secretario sírvase aclarar el tema de la participación en la ponencia de este proyecto respecto al Partido Polo.

Secretario:

Sí Presidente, como se hace en todas las oportunidades y para todos los proyectos, se consulta a los voceros de cada uno de los Partidos, por parte del Presidente y del Vicepresidente con presencia del Secretario, para este proyecto fue consultado el Representante Germán Navas Talero, que es miembro del Partido Polo Democrático en la Comisión Primera, el Representante Navas Talero le manifestó al doctor Bérner Zambrano, Presidente de la Comisión su no interés, debido al bastante trabajo que tenía, a sus quebrantos de salud y a la gran cantidad de volumen de compromisos que le generaba la Vicepresidencia de la Cámara, manifestó en esa charla que además es una infidencia que yo me atrevo a comentar ante esta audiencia pública, pero es con el objeto de hacer claridad que él seguía los lineamientos que en ese caso trazara el honorable Representante Guillermo Rivera, quien había estudiado en profundidad este tema, eso es lo que tiene que manifestar la Secretaría frente a esta audiencia y frente de pronto a la solicitud de parte de un sector político, representado en la Comisión Primera en que no haya sido incluido en esta ponencia de este tipo de solicitudes, de que no sea incluido fue dejada constancia en el acta de designación de ponentes de este proyecto. Señor Presidente, muchas gracias.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Representante Iván Cepeda Castro:

Yo creo que el Gobierno Nacional no concertó la iniciativa con el Polo Democrático, eso está claro, ahora que en la Comisión se haya hecho eventualmente esa consulta lo admito, no pongo en tela de discusión eso. Ahora con relación a la postura del Polo frente a esta iniciativa es el Polo democrático y su bancada el que fija las posiciones respetando mucho los puntos de vista que tengan determinados miembros del Partido y por supuesto una figura tan eminente como es el doctor Navas Talero.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Representante Guillermo Abel Rivera Flórez:

Simplemente quería precisar que antes de llegar a este auditorio tuve una conversación con el Presidente de la Comisión, le insistí mucho y él aceptó, designar al Representante Germán Navas en el equipo de ponentes, porque justamente en un proyecto de tanta importancia nos parecía conveniente que absolutamente todas las bancadas estén representadas y la verdad es que no hay texto de ponencia todavía, luego todo lo que se exprese, todo lo que se exprese, todo lo que se opine, todo lo que vaya a decir el doctor Germán Navas Talero está en todo el tiempo disponible para ser tenido en cuenta; lo único que hay es un proyecto que radicó el Gobierno, ponencia todavía no hay y en la ponencia como ustedes bien saben se puede plantear un pliego de modificaciones al proyecto de tal manera que estamos con todo el tiempo disponible para hacer los ajustes y las mejoras y para que en ese texto de ponencia se expresen las opiniones de todos los Partidos Políticos.

Presidente:

Doctor Cepeda, entonces, para su tranquilidad ya solicitamos que el doctor Navas, quede incluido como ponente de este proyecto de ley, creo que el conducto regular es que el Polo se dirija a ese participante, a ese ponente que tiene en este proyecto de ley y pueda aportar todas sus inquietudes.

Presidente:

Secretario, sobre la reunión que hubo en el Palacio de Nariño, el cual usted le dirigió, se le comunicó al doctor Navas, la invitación de esta reunión, de este desayuno.

Secretario:

Sí señor Presidente, por solicitud el día viernes de la semana anterior, por solicitud de un asesor del señor Presidente de la República se invitó a todos los miembros de la Comisión Primera de la Cámara, sin distingo de sector político alguno y yo me comuniqué con el doctor Germán Navas transmitiéndole la invitación a una reunión que se realizó el pasado martes, a las ocho de la mañana en la Casa de Nariño, el doctor Germán Navas Talero no pudo asistir, por cuanto se encontraba fuera del país, él me manifestó eso, creo que fue uno de los cuatro Representantes que por razones de fuerza mayor que no pudieron estar.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Representante Jaime Buenahora Febres:

Muchas gracias doctores Efraín Torres y Guillermo Rivera, coordinadores ponentes, un saludo a todos los Representantes de las distintas organizaciones interesadas más que en sacar este proyecto, en garantizar su cumplimiento, nos han nutrido con sus contribuciones los distintos intervinientes y tengan la plena seguridad de que todos los aportes van a ser muy tenidos en cuenta en la Comisión Primera, como en la Plenaria de la Cámara de Representantes y del mismo modo en el Senado de la República, como todo proyecto será susceptible de ser mejorado en cada una de las instancias.

La deuda social del país, en una simbiosis Estado, Sociedad con las víctimas de la violencia es inmensa y entendemos que este es apenas un instrumentos para alcanzar la paz, en el entendido de que se necesita la complementación con otros temas y en el entendido de que de cierta forma nosotros estamos atacando un problema gravísimo por el resultado y no necesariamente por la causa, porque la violencia en Colombia no necesariamente va a desaparecer como queremos que desaparezca con este proyecto futuramente ley de la República, es un instrumento, de manera que el compromiso va mucho más allá hasta que radiquemos todas las causas que generan violencia, que tiene que ver, por ejemplo, con el modelo económico, no solo con la violencia concentrada en los actores armados, sean narcotráfico, guerrilla, estado mismo o delincuencia común, sino hay muchos otros aspectos que generan violencia en este país, la inequidad, la pobreza, la desigualdad, la inequitativa distribución del ingreso, etc., de manera que esto es un instrumento y es un gran paso, sin duda alguna, porque hay que atender cuatro millones o más que como ya se dijo representan el nuevo, el 10% de la población colombiana, la deuda social es inmensa, repito, estamos todos comprometidos.

Quiero decir también, que el Gobierno del Presidente Santos está muy comprometido con este proyecto y en varias reuniones con la bancada nos ha hecho saber que este es su tema prioritario, que el proyecto va a ser mejorado, desde luego y entre todos sin distingos, ni sesgos políticos o ideológicos, yo creo que en la medida en que tengamos serenidad para contribuir, podemos estar tranquilos porque vamos a sacar un buen proyecto.

Yo me voy a referir a dos aspectos puntuales, uno es el de la reparación integral, que ya se ha planteado acá y otro es el de la sostenibilidad fiscal y sobre este último punto quiero hablar porque tengo la doble responsabilidad de ser ponente en este proyecto y de ser coordinador ponente en el proyecto de acto legislativo relativo a la sostenibilidad fiscal, pero abordo entonces el tema de la reparación integral, primero, realmente la responsabilidad y la obligación del Estado, no termina con una reparación administrativa, ni tampoco con el trabajo judicial que tenga que desempeñar la víctima para que después logre la reparación judicial, yo no entiendo cómo, por ejemplo, en una concertación primaria se aceptó la exclusión de los bienes muebles, ni del lucro cesante ni del daño emergente, me parece que ese tema necesariamente hay que retomarlo y hay que ponerlo otra vez sobre la mesa y tiene toda la razón distinguido profesor e investigador Luis Jorge Garay, es supremamente delicado porque sí hay que trabajar con los estándares de la jurisprudencia internacional y nacional, más aún es que no es solo el tema de los bienes muebles, es que la complementación del Estado tiene que llegar al tema educativo, al tema de salud, a otros instrumentos que garanticen que la víctima pueda realmente retomar ese proyecto de vida que le fue truncado, entonces creo que esto es de vital importancia. Por supuesto que no es cómodo por la complejidad que genera, dificilísimo saber si eran cinco vacas o diez o quince, si la nevera era así o asá, o lo que sea, pero es necesario a través de una casuística difícil, compleja, que hay unos instrumentos que permitan alguna evaluación y no puede entonces la dificultad fiscal ser la alcabala o cortapisa para que nosotros dejemos la reparación integral sin brazos o sin piernas, eso es trascendental, eso hay que retomarlo y espero que en el seno de la discusión, en la Comisión Primera este tema sea debidamente abordado.

El otro punto es el de la sostenibilidad fiscal, desde que recibí el encargo y es para mí una responsabilidad constitucional de ser Coordinador Ponente, en este proyecto de acto legislativo, entendí que era un tema muy difícil, muy complejo, cómo conciliar la sensatez de unas finanzas estatales con el cumplimiento, el avance de los derechos económicos y sociales y sobre todo sabiendo que hay proyectos trascendentales como este, de ley de víctimas, que hay que blindar desde el punto de vista fiscal y financiero y debo decirles que ese proyecto de la presentación inicial a lo que seguramente será, pues ha tenido una gran modificación, porque la sostenibilidad fiscal es un concepto clave y ya vamos a hablar someramente de las finanzas del Estado, cuál es la realidad enfermiza de las finanzas colombianas.

Pero no puede menoscabar los derechos económicos y sociales y entonces incluimos que el gasto público social siempre será prioritario y por supuesto vamos a presentar en la plenaria el próximo martes una proposición para erradicar aquella oración relacionada con que la sostenibilidad fiscal es un derecho y un deber, no puede ser, pero sí hay que establecer unos puentes entre sostenibilidad fiscal en el mejor de los sentidos, sobre la base de la buena fe y la garantía de un gasto público social, ahora miren, ayer se aprobó el presupuesto para la vigencia del 2011, ciento cuarenta y siete billones y uno mira el porcentaje que hay que destinar al servicio de la deuda, que entre otras cosas busca refinanciar o diferir un poco, para ajustar ese presupuesto del 2011, no puede ser, es que desde hace diez años ya de cada cien pesos que se recaudaban en impuestos, treinta y tres o treinta y cuatro se destinaban al servicio de la deuda, lo cual es un absurdo, pero eso en cuanto a gastos, en ingresos también para financiar el presupuesto del 2011, hay que acudir al crédito, como ocurrió para el presupuesto del 2010 y el 2009 y lo que es más grave a veces a más crédito para pagar solo intereses y lo digo porque este es un problema del orden monetario internacional, no es solo de Colombia, hay que señalar al Fondo Monetario, al Banco Mundial y a la Banca Internacional, dicho simplemente la deuda de América Latina era del orden de veintisiete mil millones en 1970 y en 1980 ya era de doscientos cuarenta y cinco mil millones y en 1990 superaba los cuatrocientos setenta mil millones, ni que hablar de lo que hoy tienen América Latina y Colombia tiene una deuda bruta externa que supera los noventa mil millones, pero es bueno decir esto, en el año 98 la relación deuda externa – producto interno bruto mostraba que representaba el 17%, hoy está por encima del 33, 34%, esto es muy grave, claro, se gasta en defensa, está el Sistema Nacional de Participaciones, hay prioridades, pero con los riesgos que implica un Estado que sigue viendo crecer su deuda, me parece a mí que si algo justifica, un eventual y futuro endeudamiento es este tema, para que esté absolutamente blindado en su cumplimiento, no puede a futuro un argumento de insostenibilidad fiscal, vulnerar el propósito de la ley de víctimas, todo lo contrario, no puede haber endeudamiento público para otras tareas cuando esta es una tarea trascendental, porque es un eje hacia la paz.

Entonces quería decirles que desde el punto de vista de la sostenibilidad fiscal, tengo el inmenso compromiso de establecer un puente en que sin ser absolutamente responsables, perdón, sin que el Estado sea absolutamente irresponsable, entienda que por encima de muchísimos otros puntos fiscales y financieros tiene que blindar y garantizar este proyecto, acá no queremos ningún saludo a la bandera, ni queremos diferir de ahora, es decir pasar de diez a quince años, no, se necesitan recursos, se necesitan si para esto, si, es un endeudamiento loable, si es del caso, es la única manera de blindar esto, el año pasado, por ejemplo para hablar solo del sector público nacional central, con un presupuesto que se calculó en ciento treinta y ocho billones el déficit fue de trece billones y si uno mete el resto de las finanzas públicas nacionales, llegamos a veinticuatro

billones, es un Estado enfermizo, lo cual quiere decir que se necesitan ajustes que tengan que ver con el modelo económico, por ejemplo, en una reforma tributaria, pero que realmente haga pagar impuestos a los que tienen.

Acá es buen contador quien enseña al rico a no pagar, que se revise, por ejemplo, ahora que se discute el tema de regalías, más que la distribución equitativa de las regalías, cómo se liquidan las regalías y por qué en lugar de estar recibiendo regalías no somos capaces de manejar nuestros propios recursos, el petróleo se fue de las manos, el carbón del Cerrejón, un Estado que no ha sido capaz de controlar ni las esmeraldas, es qué riqueza hay, pero a través de las décadas solo hemos visto una dilapidación y otras cosas que parecen menores frente a esto que estoy diciendo, todas las exenciones tributarias, entonces, sí la sostenibilidad fiscal es importante porque no puede colapsar el Estado, pero se necesitan unos ajustes estructurales, no es suficiente declararle y darle el rango constitucional y sobre todo se necesita entender que este proyecto de ley de víctimas necesita un blindaje fiscal y financiero y el argumento de la deuda hay que saberlo superar, porque si algo justifica un futuro endeudamiento es un proyecto como este por la inmensa deuda social del país, con las víctimas de la violencia.

En resumen, vamos a tomar el tema de la reparación integral y vamos a procurar blindar desde el punto de vista fiscal y financiero el proyecto de ley de víctimas, ese es el compromiso, vamos a trabajar con mucho juicio, teniendo en cuenta todas las proposiciones y contribuciones de ustedes. Muchas gracias.

La Presidencia concede el uso de la palabra a la Directora Área de Incidencia de Políticas Públicas de la Fundación Social, doctora Paula Gaviria:

Gracias Presidente, Mesa Directiva, Ponentes y Coordinadores, un saludo muy especial a las víctimas y sus Representantes aquí presentes, la Fundación Social es una organización sin ánimo de lucro, creada en 1911, cumplimos el próximo año cien años, cuya misión es contribuir a superar las causas estructurales de la pobreza y contribuir a la construcción de la paz, en desarrollo de esa misión hemos acompañado el desarrollo de leyes, como la Ley de Justicia y Paz tratando de hacer incidencia en este Congreso, el año pasado estuvimos acompañando y el antepasado toda la discusión del Estatuto de Víctimas, en donde en conjunto con más de 30 organizaciones se generaron insumos para contribuir al desarrollo de los debates y con otros aliados y con Naciones Unidas, Cooperación Internacional y otras instituciones adelantamos el acompañamiento a las audiencias del Congreso, que se llevarán a cabo en más de ocho regiones del país, con la participación de tres mil víctimas.

Quiero decir en ese sentido que las víctimas sí hicieron aportes pertinentes y sus propuestas son completamente viables y pertinentes para la discusión, sin embargo también quiero aclarar que nuestra posición es que esa consulta no es suficiente y el proceso además de consulta no se agota en el debate legislativo, sino que debe seguir a todo lo largo de la implementación de la ley. Nosotros no somos una organización de víctimas ni pretendemos tampoco sustituir su voz.

Voy a plantear cuatro retos del contexto en el cual se desarrollan las iniciativas y unos retos generales de las iniciativas, cuatro realidades del contexto que plantean desafíos, una es la decisión del Estado en su conjunto, que implica una decisión política, que se enmarca dentro de una voluntad política y que ello genera impactos en los niveles nacional e internacional, pero sobre todo que de ello se deriva un gran contenido simbólico, se abre una senda de inclusión y reconocimiento de las víctimas, como ciudadanas plenas y esto ya es una apuesta clara por el restablecimiento de su dignidad, sin embargo este ambiente y esta determinación política y este ambiente político favorable son una oportunidad para hacerlo mejor, para hacer balances y recoger aprendizajes, no para creer que lo que estamos haciendo es suficiente, el llamado es a que la euforia no nos haga perder la perspectiva sobre la dimensión y complejidad de la tragedia que significa un país con más de cuatro millones de víctimas.

El segundo reto que nos plantea el contexto es que estamos hablando de un punto de llegada pero también un punto de partida, ya lo han dicho quienes me han antecedido en el uso de la palabra, de llegada porque se recogen avances de varias legislaciones, Ley 387, Ley 418, Ley 975, e interpretación que de ella hace la Corte Constitucional, la implementación de estas iniciativas por parte del ejecutivo y las Sentencias de la Corte Constitucional, Corte Suprema y Consejo de Estado, además de los estándares internacionales y todos los aprendizajes y experiencias de las víctimas y de organizaciones de sociedad civil que las han acompañado. El reto que plantea este punto de llegada y de partida es que su proceso de construcción se enmarque en una apuesta estratégica diferente de país y de sociedad, en parte por la determinación de encuadrar el debate en los estándares internacionales y nacionales de jurisprudencia.

La clave no está en la cantidad de medidas que se consagren en esta ley, sino en la apuesta y en los principios sobre los cuales se basan las iniciativas; marcar las apuestas que se concretan en hacer extensivos derechos a otras víctimas en la no discriminación, en la armonización de medidas y la creación de sistemas marcan la diferencia, en síntesis avanzar hacia el camino que han trazado las Cortes en la senda de los estándares y recoger aprendizajes en la implementación de otras leyes y medidas es una oportunidad de hacer una ley a la colombiana y para colombianos sin olvidar el límite que plantea la no regresividad de las medidas pues ellas son conquistas intocables de las víctimas.

La tercera realidad que plantea este contexto, es que el mensaje de hacer una política de Estado y el esfuerzo por el consenso debe permanecer a lo largo de la implementación de la ley, porque a pesar de la buena voluntad y de la apuesta estratégica por enmarcar la ley en los estándares nacionales e internacionales, esta ecuación no se traduce en la práctica y según experiencias de las víctimas, en un acceso real y efectivo, ni en satisfacción plena de derechos,

se requiere articulación y respuesta efectiva, hay mucha frustración como ya lo han dicho acá, la persona del movimiento de víctimas, hay mucha frustración, las víctimas son sometidas a peregrinajes por diferentes instituciones claramente violatorios de su dignidad, el reto es entonces como también ya se ha dicho acá, superar la visión de la víctima como corresponsable de su situación y pasar una visión de la víctima como sujeto de derechos, entendiendo por ella a aquella persona que hace un uso responsable de sus derechos y libertades, las víctimas no tienen por qué ser ciudadanos y ciudadanas más ejemplares que los otros cuarenta millones de colombianos y colombianas, no les estamos haciendo un favor ni el Estado hace una concesión al reconocer sus derechos.

Para ello entonces se requieren amplias campañas educativas, mecanismos de difusión de la ley, que deben quedar consagradas en la ley misma, nos hemos dado cuenta a través de diferentes encuestas que ha conducido la Fundación Social que todavía falta mucho en este campo de la difusión. Después de cinco años de vigencia de la Ley de Justicia y Paz, hay muchas personas, muchas víctimas que no la conocen, pero lo que es más preocupante, muchos funcionarios y funcionarias, todavía no la conocen, ni conocen las otras medidas que existen más allá de justicia y paz, también para reconocer derechos de otras víctimas.

La cuarta realidad de este contexto, como ya se ha dicho acá es la realidad de reparar en medio del conflicto y en un contexto de pobreza de inequidad y celebro pues la presentación del Congresista que me antecedió en el uso de la palabra porque estamos frente al desafío de reparaciones eficaces, versus un gasto público social y una política social, en donde se involucran las discusiones de otras leyes, el debate sobre las víctimas no se agota en esta ley, tiene que ver con el debate sobre la ley de sostenibilidad fiscal, tiene que ver con el debate de las leyes y las discusiones sobre salud, etc.

El reto es entonces además del desafío que plantea hacer este proceso en medio del conflicto y de nuevas formas de violencia como la vinculación de niños y niñas y la actualización de ellas para velación de Derechos Humanos en tener una concepción de paz que se planee, que se requiere programación para ella, cuantificación y diagnósticos como los que han trabajado organizaciones aquí presentes, como la Comisión de Seguimiento. Se requiere una visión común de país, de sociedad, de futuro, en donde las lecciones comparadas son útiles y en donde resulta útil también la reflexión colectiva y la participación de toda la sociedad, sin embargo con la advertencia de que la creatividad, de ese esfuerzo por la creatividad y la reflexión también tiene límites en los estándares nacionales e internacionales.

Finalmente honorables Representantes ante ustedes está el desafío como se ha reiterado también de expedir una ley acorde con estándares internacionales y nacionales, de expedir una ley eficaz y de fácil acceso para la víctimas, de lograr en el proyecto de ley la articulación armónica entre la totalidad de las medidas contenidas en ambas iniciativas, que se traduce también la articulación entre instituciones y entre sistemas de información y en la conclusión de unas rutas jurídicas sencillas y claras para las víctimas.

También el reto de garantizar la participación de las víctimas en el proceso de construcción e implementación y seguimiento al cumplimiento de la ley, lo cual debe quedar consagrado en la misma disposición. De hacer efectiva la deuda pendiente frente a la consulta previa que parece que lo que se ha firmado acá es que va a ser una realidad y finalmente de garantizar mecanismos para la seguridad de las víctimas cuando accedan a medidas contempladas en la ley en razón de la persistencia del conflicto y para todos estos retos pues cuentan ustedes honorables Representantes con el apoyo de la Fundación Social. Muchas Gracias.

La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Gonzalo Araújo, Funcionario del Ministerio de Agricultura:

Muchas gracias a los honorables Congresistas, a la Comunidad Internacional presente y a todos los miembros de la sociedad civil que están acá.

Desde el Ministerio de Agricultura quiero extenderles un saludo de parte del Ministro de Agricultura quien en este momento se encuentra viajando a Montes de María para realizar un acto de restitución y me pidió el favor que viniera por parte del Ministerio a explicar un poco cuál va a ser el capítulo de restitución de tierras dentro de la ley de víctimas y la política integral de tierras para hacer referencia a la duda o al planteamiento que hizo el Doctor Garay con anterioridad.

El capítulo de restitución de tierras, antes Proyecto de ley número 085, fue concebido desde el Gobierno Nacional para resarcir la enorme deuda social y la enorme deuda histórica que tiene el país con las víctimas de la violencia.

Ese resarcimiento para el Gobierno Nacional no da más espera en el tiempo y es por eso que estamos de la mano con el Congreso de la República y tratando de copar todos los espacios posibles con la sociedad civil para hacer realidad la ley de víctimas y en esa misma instancia el capítulo de restitución de tierras.

Dentro de la ley de víctimas el capítulo de restitución de tierras cuenta con unos componentes de suma importancia que vengo a compartir con ustedes.

El primero. Busca devolverles a más de 460 mil familias colombianas que han sido despojadas de sus territorios, al acceso a esas tierras que perdieron. Busca devolverle a los despojados de este país más o menos 2 millones de hectáreas que en este momento se encuentran en manos de grupos ilegales, testaferros o mafiosos; y busca, como dije en un principio, devolverle o resarcir esa deuda social que tiene el país con todas las víctimas de la violencia.

El proyecto de ley de restitución de tierras, busca recuperar dos millones de hectáreas más o menos. Y busca distribuir 650 mil hectáreas que están en poder de la Dirección Nacional de Estupefacientes. ¿Por qué se va a trabajar a través de la ley de víctimas con estos dos grupos de tierras? Con las tierras que están en este momento hacen parte de Estupefacientes porque el Estado no venderá nunca más un

terreno que se le haya quitado a la mafia. Todas estas tierras van a entrar a ser restituidas y todas van a ser para devolvérselas a sus propietarios originales.

Los 2 millones de hectáreas que se piensan restituir que están en este momento en manos de despojadores, a través del proyecto de ley el Gobierno Nacional busca construir un catastro retrospectivo en el que se puede identificar quiénes han sido los dueños de esos territorios y poder devolvérselos.

Como les dije, estas 2.600.000 hectáreas son el foco principal del capítulo de restitución de tierras. El Ministerio de Agricultura y el Gobierno Nacional están absolutamente comprometidos con sacar adelante la ley de víctimas y con poder entregarles a los colombianos la tierra que les ha sido arrebatada. Igualmente busca en un principio, generar las medidas y las alternativas para que a través de unos magistrados especializados las víctimas no tengan que conseguir las pruebas, para decirle al Estado: Este territorio me pertenecía y yo fui despojado.

Busca por supuesto avanzar en el inmenso atraso que hay en este país frente al catastro y la formalización de la propiedad y busca solventar la gran complejidad que tiene los procesos judiciales ordinarios en los temas de restitución.

Yo señor Presidente no quiero extenderme mucho más. Quiero reiterar que en el capítulo de tierras buscamos resarcir a las 460 mil familias que existen más o menos dentro de las estadísticas que han sido despojadas de sus tierras y busca igualmente entregarle a los colombianos las 2.600.000 hectáreas que están o en poder de los mafiosos y sus testaferros o en poder de la Dirección Nacional de Estupefacientes.

El año entrante se presentará al Congreso de la Republica a la Comisión Quinta la política integral de tierras. Esta política, busca desenredar una maraña jurídica que hay en este momento alrededor de la tenencia de tierra y busca reformar los espacios forestales y otros espacios que deben ser autorizados catastralmente. Para esta política integral de tierras, el Gobierno Nacional concertará en su momento con las Comunidades Indígenas y Afrodescendientes el proyecto de ley como se ha venido discutiendo en distintos espacios y como se ha venido socializando.

Quiero agradecerle el espacio que da al Ministerio de Agricultura de estos minutos de intervención y ponerme a disposición del Ministerio para todas las dudas que tengan los organismos, la sociedad civil y las Naciones Unidas que estuvo acá hace un momento, para que podamos solventar y solucionar señor Presidente.

La Presidencia concede el uso de la palabra a la doctora Fátima Esparza:

Buenas tardes, un saludo para la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes, para los Representantes ponentes en este proyecto de ley, para los funcionarios públicos que aún nos acompañan y, especialmente, para las víctimas, organizaciones de víctimas y para las organizaciones sociales acompañantes que se han hecho presentes en la audiencia de esta mañana.

Yo quisiera en primer lugar, en nombre de la Comisión Nacional de Juristas reconocer la importancia de este proceso, reconocer la importancia de la discusión de una ley que pretende la atención y la reparación de las víctimas, creemos que hay avances en lo que fue un proceso que se inició en el 2007 como lo recordaba el Senador Juan Fernando Cristo, pero quisiera aprovechar este espacio de tiempo para referirme a los retos que para nosotros significa tramitar un proyecto de ley en un contexto no transicional.

Quisiera enfatizar que para nuestra organización tienen que los Congresistas reconocer que en este momento se está discutiendo un proyecto de ley de víctimas en el marco de la continuidad de las violaciones de Derechos Humanos y en el marco de una continuidad de graves violaciones e infracciones al Derecho Internacional Humanitario. Y en esa medida, hacemos un llamado espacial para que se reconozca la importancia de rodear de garantías el proceso para la efectiva participación de las víctimas en lo que va a ser este trámite legislativo, con el fin de que las víctimas y sus organizaciones puedan presentar tranquilamente sus propuestas.

En este sentido es importante considerar medidas de protección para las víctimas que se quieran hacer presentes y quieran presentar sus propuestas durante el trámite de este proyecto de ley; en coherencia de lo que acabo de mencionar, también quisiera ratificar la importancia de que en la normativa, en el articulado mismo del proyecto de ley de atención y reparación a las víctimas, se tenga en cuenta con especial consideración el articulado que incluya protección para las víctimas, en especial, para aquellas que están reclamando el derecho a la reclamación de la tierra. En ese sentido queremos llamar la atención sobre las afirmaciones recurrentes que hicieron los delegados de Sistemas de Naciones Unidas que hicieron sus presentaciones al inicio de esta mañana sobre cómo en la actualidad se pueden visibilizar violaciones para aquellas víctimas que están reclamando su derecho a la restitución de la tierra.

En ese marco de garantías con las que puedan contar las víctimas para participar en este proceso, y garantías para que efectivamente puedan exigir su derecho a la reparación, quisiera pasar a un segundo punto que tiene que ver con lo que nosotros denominamos “algunas exigencias para la procedibilidad en el trámite de un proyecto de ley que pretenda regular la atención y la reparación a las víctimas”.

En este sentido me voy a referir a dos temas:

El primero, el de la consulta a las víctimas y las organizaciones sociales; y el segundo, el de la consulta previa a pueblos afros y a pueblos indígenas. Sobre la consulta ampliada que es la consulta a las víctimas a las organizaciones de víctimas y a las organizaciones sociales, quisiera insistir en que nosotros consideramos que este proceso no se ha agotado. Que si bien por supuesto, se deben recoger las propuestas que se vertieron desde las víctimas y las organizaciones de víctimas en las audiencias del proyecto anterior –como muchas personas lo han destacado en la mañana– hay varios temas nuevos y es necesario que las víctimas continúen participando y continúen con la posibilidad de intervenir.

Nosotros consideramos que la participación que se reconoce como un derecho para las víctimas den-

tro de aquellos procesos donde se vayan a adoptar medidas que las puedan afectar, no es un proceso de participación formal, sino que tiene que ser un proceso de participación cualificada. Y en esa medida, hacemos un llamado para que se definan cuáles van a ser los espacios de consulta, para que se propicie que esa consulta sea lo más amplia y plural posible, que se convoque a las víctimas de las diferentes organizaciones, violaciones de Derechos Humanos y víctimas pertenecientes a diferentes grupos poblacionales con especial interés en las mujeres, indígenas, afrodescendientes, discapacitados y los campesinos.

En este punto, quisiera referirme a una propuesta que se ha presentado en el transcurso de la mañana de comisiones de la verdad, para decir que si la consulta es un derecho de participación cualificado en el trámite de cualquier proyecto que pretenda definir una medida de reparación para las víctimas, los estándares internacionales, -y me refiero concretamente al conjunto de principios para la protección y promoción de los Derechos Humanos en la lucha contra la impunidad-, declaran explícitamente que cualquier medida dirigida a constituir una comisión de la verdad, debe tener una consulta ampliada.

Entonces quisiera dejar como una constancia especial para los coordinadores ponentes del principio sexto y el principio 32 que están recogidos en este conjunto actualizado de principios de lucha contra la impunidad, porque creo que ahí hay elementos muy importantes y muy dicientes de la naturaleza de la consulta.

En segundo, lugar quisiera decir respecto a la consulta previa que como otras organizaciones ya lo han manifestado, este derecho está consagrado en la Constitución, está consagrado también en el Convenio 169 de la OIT , pero que ha sido desarrollado profundamente por la Corte Constitucional y me sumo a las voces que han expresado acá la importancia de defender la jurisprudencia de la Corte Constitucional sobre la materia y de prevenir que un proceso tan importante como este se caiga en la Corte Constitucional por ausencia de consulta previa.

Ahí habría un llamado a que los ponentes revisaran explícitamente, cuáles son los parámetros para que una consulta sea realmente previa y efectiva que haya definido la Corte Constitucional en tanto el derecho a la consulta previa es un derecho irrenunciable y en esa medida no se puede inflexibilizar.

Finalmente quisiera decir que la participación de las víctimas, tiene una dimensión reparadora para las víctimas, por eso hago un llamado especial a que sean convocadas, a que se dé tramite a la propuesta de que se hagan las audiencias regionales pero fundamentalmente a que se establezcan unos canales de interlocución con los diferentes sectores de víctimas, organización, poblaciones y regiones, a fin de establecer una metodología que nos permita saber cómo se van a sistematizar las propuestas de las víctimas, cómo se va a dar publicidad a esas propuestas y cuáles van a ser los procedimientos que se van a adoptar para que la discusión sea efectiva.

La consulta no puede ser la base para redefinir o exonerar al Estado de las obligaciones que ha adquirido, y que la consulta debe tener particular interés en convocar a las víctimas de carácter colectivo en tanto se reconocen como titulares de la ley -dentro de la definición que trae la ley de víctimas-, sin embargo el desarrollo de medidas de reparación colectiva es bastante precario dentro del proyecto del Gobierno y por eso es tan importante abrir este proceso de participación donde se dé especial voz a las víctimas de los colectivos.

Esa participación permitiría visibilizar como hay estándares internacionales que no se están reconociendo. Creo que uno de ellos tiene que ver con el tope que se quiere imponer a la reparación judicial queriendo limitarla a las tablas de la reparación administrativa. Una voluntad política genuina en términos de reparación, debería retomar las diferentes discusiones y argumentos que se han expresado en el día de hoy y haría un llamado precisamente a que las intervenciones que se han hecho a lo largo de la mañana, pudieran ser sistematizadas y conocer cuáles son las posiciones de los ponentes frente a cada uno de los argumentos que se han presentado.

Para nosotros es muy importantes que esto no se convierta solamente en un espacio para que vengamos a hacer una presentación general de nuestros puntos de vista, sino que queremos saber cuáles son las consideraciones que sobre esos puntos de vista tienen los coordinadores ponentes y pienso que en ese sentido se podría abrir y dar verdadero espacio de participación y deliberación. Gracias.

La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Antonio Madariaga:

Buenas tardes a los pocos que quedamos en este proceso de audiencia pública. Mi nombre es Antonio Madariaga y estoy aquí en calidad de Director Ejecutivo de la Corporación Viva la Ciudadanía.

Hemos acompañado este proceso de deliberación desde hace bastantes años, estuvimos en todo el proceso de deliberación del estatuto de víctimas y en la realización de las audiencias congresionales y eso nos da de alguna manera la autoridad para decir que no creemos que el proceso de consulta del que trata los principios del Derecho Internacional de los derechos de las víctimas se haya satisfecho con el proceso que llevamos a cabo en 2008.

Sin duda alguna es muy importante. En el proyecto actual se alcanza a reconocer algunas de las cosas que discutimos en ese proceso de deliberación y en las audiencias. Pero aparte de que el proyecto contenga elementos nuevos, es claro que el derecho de participación de las víctimas y el derecho a ser consultadas no es un asunto que permanezca en el tiempo, por lo tanto se hace necesario encontrar un adecuado balance. El Senador Fernando Cristo, dice con mucho sentido: “bueno acá hay una oportunidad histórica, aprovechemos la oportunidad histórica.”

Nosotros creemos que hay que aprovechar la oportunidad histórica; pero así como no es posible con base en análisis de carácter fiscal, decir que se rebaja el derecho a la reparación, tampoco es posible en términos de oportunidad política, decir que se rebaja el derecho a la consulta; tenemos que encontrar un adecuado balance entre los tiempos políticos y la oportunidad política, y el derecho legítimo de las organizaciones de víctimas y de las víctimas, de

ser consultadas alrededor de este proyecto de ley; tenemos que buscar la forma. Hay una propuesta de audiencia regional. Alguien me decía ¿Por qué no buscamos un mecanismo que no sea de audiencias? y eventualmente podemos hacer esa consulta.

Pero allí tendremos que recoger de manera muy precisa lo que hace muy poco en este mismo estrado decía la Representante a la Comisión Colombiana de Juristas: siempre y cuando se definan con claridad las reglas a partir de las cuales se va a recoger las propuestas de las víctimas de sus organizaciones, y esas reglas también permitan saber cómo va a ser el debate de esas propuestas. Porque de otra manera estamos haciendo un ejercicio que puede llegar a ser bastante inocuo y creo que eso es un irrespeto para las víctimas.

Entonces, en primer lugar, vamos a insistir en ese tema de la consulta y lo que le pedimos a la comisión de ponentes como lo hicimos el miércoles pasado y lo que reiteramos hoy es: busquemos un mecanismo para que ese proceso se pueda surtir. Hay pendiente una nueva reunión con los ponentes, vamos a hacer una reunión y vamos a hacer un mecanismo para satisfacer efectivamente ese derecho de las víctimas a ser consultados.

En segundo lugar, se ha dicho hasta la saciedad que esa oportunidad política representa la posibilidad de resolver el tema de la reparación a las víctimas. Yo creo que en eso hay que ser realistas, se trata de alcanzar el cielo yo no estoy tan seguro que sea tan divertido, pero igual, no se trata de alcanzar el cielo, pero tampoco se trata de trabajar por debajo de los mínimos cuando acá estamos hablando de estándares internacionales estamos hablando de mínimos.

De hecho los estándares internacionales lo que contemplan es que los países pueden trabajar de ahí para arriba, así que nadie puede acusar a las víctimas que piden que se cumplan los estándares internacionales que estén en una política de máximos. Cumplir los estándares internacionales es una política de mínimos, y desde allí es que ha empezado esta discusión.

Pero, adicionalmente a ello es claro que hay propuestas porque estamos sobre la base de que las víctimas y sus organizaciones consideran el proyecto presentando un avance que como todas las propuestas humanas son perfectibles, y lo que queremos es participar en ese proceso para perfeccionar el proyecto de ley, para sacar una ley que efectivamente sea un paso en el camino hacia la conquista de la paz y la reconciliación entre colombianos y colombianas, porque finalmente el objetivo no es solo restituir unas tierras en los Montes de María o restituir unas tierras en Puente Sogamoso o unas tierras arrebatada a los Wayúu en La Guajira.

El objetivo, finalmente, es la conquista de la paz y la reconciliación, y eso solo es posible si se tiene una consideración adicional: La ley tiene que ser además de constitucional, tiene que ser legítima y la legitimidad se la da la mayor cantidad y calidad de víctimas que puedan efectivamente incidir en su construcción. Esa es la principal legitimidad que puede tener una ley. Honorables Representantes a la Cámara, no cometamos de nuevo el error de la 975. La 975 fue una ley que salió sin legitimidad y las consecuencias las estamos pagando, y la legitimidad -insistiré en ello- se la da el hecho de que la consulta a las víctimas les permita a ellas sentirse representadas en el texto que finalmente salga.

Y un corolario final. Tampoco termina el proceso en la expedición de la ley. Tendremos que empezar a pensar en su contenido, toda vez que la ley, por ejemplo, contempla la expedición de un documento Conpes o va a ser la participación de las víctimas y las organizaciones en la formulación del documento Conpes o en la conformación de la estructura que el proyecto contempla para efectos de la atención y la reparación a las víctimas.

Finalizo entonces diciendo: De lo que se trata es de una oportunidad histórica, de la oportunidad histórica de expedir una ley que cuente con la legitimidad suficiente para convertirse es un instrumento en la búsqueda de la paz y la reconciliación en Colombia, de eso se trata esta oportunidad, de eso estamos hablando, no necesariamente de los tiempos rápidos para aprobar una ley, sino para ese propósito del que estamos hablando.

La Presidencia concede el uso de la palabra a la doctora Ana Teresa Bernal:

Buenas tardes a quienes aún permanecen en el recinto. Yo soy Ana Teresa Bernal integrante de una organización de la sociedad civil que es la Red Nacional de Iniciativas por la Paz y contra la Guerra, Redepaz, y en esa calidad hago parte de la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación. Y con la comisionada Patricia Buriticá hemos preparado un documento de observaciones y recomendaciones al proyecto de ley.

Yo me voy a referir espacialmente a aspectos no relacionados con el tema de tierras, que es a lo que ella se va a referir y hemos preparado este documento, recogiendo opinión, información durante largo tiempo tanto de las víctimas en las regiones de nuestro trabajo con las víctimas directamente, como de organizaciones de sociedad civil y gente que ha participado en este proceso.

Lo primero que quisiéramos resaltar en este momento, que verdaderamente es una coyuntura especial para el país, es cómo se ha ido construyendo una voluntad política en favor de las víctimas. Hasta hace poco las víctimas existían en la realidad pero no existían en el imaginario de la política, no existían para la sociedad en su conjunto y realmente se ha ido evidenciando una conciencia que va creciendo y que se manifiesta en procesos y proyectos como el que hoy se discute. De manera que saludamos esa mayor voluntad política y ese mayor consenso que se ha construido en torno a la necesidad de la reparación a las víctimas.

Sabemos que aún no es todo el consenso y que seguramente muchas cosas que se han dicho hoy acá van a servir para reflexionar sobre qué falta, y ojalá hayan oídos abiertos y flexibles a eso. Lo segundo, siempre en las discusiones que hemos dado al interior de la Comisión Nacional de Reparación sobre el tema, hemos considerado que existe una responsabilidad del Estado en relación con los daños, la violación de los Derechos de miles y miles

de personas y los sufrimientos causados como consecuencia de la violencia.

Eso no quiere decir que es una responsabilidad directa en todos los casos, pero existe una responsabilidad porque el Estado es el garante de los derechos de los ciudadanos y por lo tanto consideramos que si bien es un punto en el cual la discusión no puede enredarse eternamente, sí quisiéramos reivindicar que la sociedad colombiana entienda que debe existir un Estado en el que podamos decir que existen las garantías y el interés para garantizar que los ciudadanos y ciudadanas podamos gozar efectivamente de los derechos que hemos acordado, no solo como humanidad sino también como nación.

En tercer lugar, frente al universo de víctimas valoramos muchísimo el avance que se ha dado en el reconocimiento de todas las víctimas. Consideramos importantísimo que todas las víctimas sin excepción y sin exclusión sean reconocidas en este proyecto y ojalá en la ley. La situación de las víctimas y la necesidad de repararlas, parte fundamentalmente de enmendar la violación a la que fue sometida la persona de enmendar el daño y no parte de quién lo hizo ni quién lo cometió. Ese es otro tema, es un tema de la justicia, pero el tema de la reparación tiene que ver fundamentalmente con la recuperación de la víctima y la recuperación de su proyecto de vida. Por lo tanto no debe haber exclusiones, no debe haber ninguna manera que discrimine a las víctimas de una u otra situación, particularmente a las víctimas de agentes de Estado.

Consideramos importante el enfoque diferencial en el proyecto que reconoce que no somos una sociedad uniformada ni somos una sociedad en la que las personas somos idénticas sin diferencias. Somos una sociedad en la que las personas tenemos diferencias, las mujeres hemos vivido de una manera la violencia y el conflicto, los niños y las niñas lo han vivido también con especificidades, las poblaciones afrodescendientes, las indígenas. De manera que el enfoque diferencial es fundamental en el proyecto y consideramos que el enfoque transformador que está planteado en el proyecto también es de suma importancia y acá quiero detenerme unos minutos.

Yo he sentido Representantes que a veces se ve a las víctimas como el problema, que a veces se asume la responsabilidad de la reparación como un problema. Y sinceramente considero que hay que dar un salto cualitativo en esa mirada. Cuando un Estado, cuando una sociedad ha tenido la situación que ha vivido Colombia, el volumen, la magnitud y la dimensión del daño que ha tenido Colombia, cuando revisamos qué fue lo que pasó, lo que ha pasado, reparar a las víctimas debe convertirse en una oportunidad y no en un problema. ¿Una oportunidad para qué? Una oportunidad para el desarrollo, para que el Estado sea, como está consignado en nuestra Constitución Política, un Estado Social de Derecho.

Qué mejor que dar ese salto cualitativo para que Colombia pueda decir somos un Estado que reconoce sus falencias y que está dispuesto a enmendarlas, resolverlas y a dar plus a quienes sufrieron esas situaciones de victimización. Y en el caso de la tierra sí que ni hablar. Qué importante hoy esa voluntad política de esa decisión que está mostrando el Gobierno Nacional en el tema de las tierras, de la restitución de las tierras porque Colombia es un país que todavía tiene regiones que viven en el feudalismo. De manera que el tema de la restitución, de los desplazados debe mirarse como una oportunidad para el país, para los derechos, para el Estado de Derecho, para la Democracia y para el desarrollo.

En quinto lugar, el tema de la vía administrativa y la vía judicial. La vía administrativa como su nombre lo dice, es administrativa, gubernamental, decisión del gobierno, que es atender a las víctimas, entre otras cosas con celeridad y eficacia, porque justamente el tema judicial se ha hecho largo e interminable por el volumen y la falta de capacidad por parte de la justicia para entender esto.

Pero el hecho de que haya una decisión administrativa no quiere decir que se vaya a poner palos a la rueda o cortapisas a la vía judicial. La vía judicial es sagrada, es el Derecho. Otra cosa es que se converse entre la Rama Judicial y la Rama Ejecutiva y Legislativa para que el país obviamente no colapse. Pero la vía judicial es sagrada y los ciudadanos tenemos derechos a acudir a la vía judicial. Esa es otra postura que hemos mantenido durante todos estos años en la Comisión Nacional.

Y por último quiero decir que en este proceso y durante estos años, de todas maneras, desde la Comisión Nacional de Reparación se han hecho esfuerzos importantes y hemos aprendido lecciones, hemos aprendido lecciones que tienen que ver con la reparación tanto en su dimensión individual como colectiva. Debo decirles que hemos visto también que en el proyecto es necesario incorporar de una manera más completa el tema de la reparación colectiva y un llamado a tener en cuenta la experiencia desarrollada por la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación en el tema de la reparación colectiva después de haber tenido nueve experiencias piloto de reparación colectiva en donde hemos tenido aprendizajes muy valiosos.

Uno de los aprendizajes valiosos es el de que es posible –con una concepción integral– con un modelo integral, hacer reparación colectiva a comunidades o grupos humanos o pueblos que sufrieron la violencia y la guerra. Incluso apelando a la responsabilidad social en el caso de la empresa privada como en el caso del El Salado. No hay que confundir la responsabilidad del Estado con la responsabilidad privada, pero pueden contribuir también ejercicios y esfuerzos en ese sentido para que reforcemos los procesos de reparación y también en los aprendizajes tenidos a partir de todo el tema de tierras que Patricia lo profundizara con el comité técnico especializado en el que participaron durante dos años todas las instituciones y eso arrojó un programa de restitución de bienes y ahora hemos preparado doce diálogos regionales en alianza con el Congreso de la República, con el Ministerio del Interior, con la Vicepresidencia, con el Ministerio de Agricultura para socializar y poner en discusión y hacer también consulta de estos proyectos de ley de víctimas que ya ha integrado el proyecto de restitución de tierras. Muchas gracias.

La Presidencia concede el uso de la palabra a la doctora Patricia Buriticá:

Buenas tardes a todos y a todas, un agradecimiento especial a los congresistas que nos están escuchando, lamentando que no sean más los que no estén acá, sé que están algunos asesores, ponentes y eso nos complace, aunque sería muy importante que ellos escucharan todas estas opiniones.

Como dijo Ana Teresa, como sociedad civil, integrantes de la Comisión Nacional de Reparación nos hemos atrevido a hacer unas propuestas y en el tema de tierras yo quisiera profundizar y saludar que de alguna manera el capítulo de tierras esté integrado a la ley de víctimas, pues definitivamente no considerar la restitución de tierras globalmente en un proyecto de ley de víctimas sería dejar el tema de la restitución y reparación muy por fuera de la integralidad de lo que es la atención y la reparación a las víctimas.

Me voy a referir directamente al articulado contemplado en este capítulo, resaltando que la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación ha liderado durante dos años a través del Comité Técnico Especializado donde se reúnen todas las instituciones, la construcción del programa de restitución de bienes que quisiéramos también entregarlo a los ponentes para que fuera considerado, puesto que el programa que hemos elaborado como programa de restitución de bienes plantea la ruta de restitución en la legislación actual, plantea programas complementarios que precisamente la ley en este momento no las precisa.

Primero que todo yo quiero hacer algunas observaciones, creo que el capítulo de tierras tiene un énfasis, una orientación y una claridad hacia derechos de propietarios, los derechos hacia poseedores y ocupantes son difusos, los artículos que realmente garantizan los derechos que sobre la tierra tienen estas personas y sobre las cuales ha ocurrido el mayor número de despojo.

Lo segundo que quisiera plantear es, los requisitos de procedibilidad para acceder a la restitución; el proyecto plantea como requisito para iniciar un proceso de restitución vía administrativa, que tanto las tierras como las víctimas estén en el Registro Único de Tierras, eso significaría entonces que las víctimas que no estén en ese registro vayan a quedar por fuera de la restitución o que sencillamente esas víctimas tengan que ir por los procesos ordinarios y entonces sería un factor de limitación para quienes realmente quieran hacer el tema de la restitución.

Otro elemento fundamental es el contenido en el artículo 2° que ya ha sido debatido en varias instancias y es que el proceso se dé única y exclusivamente para los hechos reconocidos en Justica y Paz. Evidentemente no podemos limitar la restitución a quienes hayan acudido a Justicia y Paz porque creo que muchas de las víctimas están por fuera de Justicia y Paz, estando en otros procesos. No se han atrevido a ir a Justicia y Paz, entonces eso es una limitante que realmente no puede estar allí. El segundo aspecto que queremos reseñar, es cómo se combina un sistema mixto, o sea, yo quiero saludar que se establezca un sistema mixto, es decir un sistema administrativo y un sistema judicial. ¿Pero qué problema le vemos a este tema? Quien inicia el proceso judicial es el mismo Estado, pero es el mismo Estado quien define las zonas afectas y el que decide si el proceso llega a la justicia o no llega a la justicia.

Entonces eso significaría de alguna manera que en el Estado colombiano puede haber alguna parcialidad hacia las víctimas que atiende. Entonces en ese sentido creemos que hay que revisar de qué manera las zonas que se establecen como particularmente afectadas, no son delimitadas ni establecidas por el mismo Estado sino que hay un Comité o alguna posibilidad para que sea un ente donde participe la Defensoría, la Procuraduría y muchas otras instituciones que determinen cuáles son esas zonas afectadas.

Y definitivamente el tema de establecer un sistema mixto que pase todo por la Unidad puede ser positivo pero el acompañamiento a las víctimas en el tema judicial no está claro. O sea ¿quién presenta el tema las víctimas, el Estado, ¿quién los representan judicialmente ante ese tribunal? No se dice claro si eso lo va a asumir la Defensoría del Pueblo o eso lo va a asumir directamente el Estado o la víctima, o si entonces no se necesita representación judicial. No está claro.

En el tema de la solicitud de restitución y las Salas Agrarias, el Comité Técnico Especializado trabajó durante dos años una propuesta en la cual se hablaba de una justicia especializada para atender las reclamaciones de restitución. En el proyecto de ley dice que las Salas Agrarias lo harán de una manera preferente pero no obligatoria, entonces pueden poner en fila a los reclamantes a ver en qué momento ese proceso lo puede asumir o no lo puede asumir.

Eso quiero recordar, que el de justicia especializada exclusivamente para atender las reclamaciones de restitución, fue un compromiso que el Gobierno Nacional radicó ante la Corte Constitucional como requerimiento del Asunto 08 sobre tierras, y yo creo que el gobierno no puede primero hacer un compromiso y después echarlo para atrás, creo que en ese sentido es muy importante que se tenga en cuenta que si se crean estas salas agrarias realmente sean especializadas para las reclamaciones de restitución. No me imagino yo un juez agrario, un tribunal agrario resolviendo diez mil solicitudes y mirando las otras que también tienen.

Entonces abogamos por la justicia especializada en ese entendido. Otra observación muy clara es de la competencia territorial. En la propuesta que nosotros habíamos elaborado sobre justicia transicional en materia de tierras, habíamos establecido tres elementos fundamentales. Uno, que los procesos se juntaran por reclamantes y que los procesos se hicieran por predio. O sea, en esta propuesta se hace el proceso es por persona, por reclamante, entonces hoy me puede llegar un poseedor, mañana un ocupante, mañana un propietario y tengo que hacer tres procesos distintos sobre el mismo predio.

Lo que estamos proponiendo es que se haga una reclamación por predio único, que se convoque a todas las víctimas del predio y el fallo se haga sobre los distintos derechos que sobre ese predio existe.

De manera tal que no quede ninguno, porque en el texto que hay, existe una preferencia y una inclinación hacia el propietario habiendo una desviación –digamos así– a que los otros demandantes –sean ocupantes, tenedores o sean poseedores– si se presentan de segundos en la petición, tengan que probar justo título. O sea que el debate es sobre el título y la propiedad y no sobre los diferentes derechos que las personas han adquirido sobre la tierra.

En ese sentido creemos que es fundamental que quede claro en el proyecto la inversión de la carga de la prueba, es decir, sobre un mismo predio puede haber cuatro, cinco o seis víctimas en litigio y entonces no vamos a darle la carga de la prueba solamente a una que es la inicial reclamante y las otras tengan que probar estarían en desventaja. El otro tema central que hay que discutir, es el tema de las compensaciones. El proyecto de ley tiene una inclinación a que la compensación sea económica. O sea, usted no se pudo devolver entonces tome la plata y compensación a supuestos terceros de buena fe. Yo quiero hacer un llamado acá porque la mayoría de los supuestos terceros de buena fe son los testaferros. Entonces lo que vamos es a colocar un artículo en el cual vamos a indemnizar a los testaferros o los segundos ocupantes, que han sido los amigos de los grupos armados ilegales, quienes están ocupando la tierra, y a quien dejaron por fuera, al campesino que sacaron.

Entonces hay que tener mucho cuidado con las compensaciones. Por eso nosotros abogamos por un fallo sobre el predio. De manera tal que sobre el predio se clarifiquen los diversos derechos, y en el mismo fallo –que no está– se establezca la cancelación de títulos que no está establecido en el proceso. Entonces si la cancelación de un título fue fraudulenta que en el fallo se contemple la cancelación del título. Igualmente, entonces, las compensaciones, si tenemos cuatro campesinos de los cuales uno es propietario, otro es poseedor y otro el ocupante con derechos legítimos y reconocidos ya por la ley, entonces no podemos decirle a uno le damos la tierra y al otro le damos plata cuando son campesinos que quieren regresar a laborar en la tierra y quieren un oportunidad de trabajar en el campo.

¿Cuál es la compensación que establecen los principios Piñeiro? Que la compensación a las víctimas de despojo y de derecho sobre la tierra sea preferentemente en especie, cosa que no lo considera el proyecto de ley en ese capítulo. La última opción para la compensación es en dinero, pero la primera opción es el mismo bien y la segunda opción es otro bien de igual característica a los que tiene, y la tercera opción la compensación en dinero si es posible.

Vamos a terminar por darle una plata a una cantidad de campesinos que no tienen con la plata que les dan cómo recupera su proyecto de vida, que es un poco el sentido del que hablaba Ana Teresa y que planteamos en el documento sobre el tema transformador del proyecto de vida y en el cual sí queremos que las personas recuperen su proyecto de vida.

Lo otro que quiero decir es que el proyecto no contempla los derechos de los tenedores. Quiero llamar la atención porque los tenedores han sido personas claves que a través de un contrato de arrendamiento han cultivado, perdieron sus cultivos, sus bienes y no tienen en el proyecto un tema fundamental. El otro tema son las medidas de protección y prevención, nosotros creemos que en el fallo se debe incluir a petición de la víctima la protección de la tierra. Igualmente, unas medidas que permitan que la restitución de la tierra no genere un riesgo para la víctima que la reclama. Yo he insistido muchísimo –ustedes saben que hay una tutela en cabeza mía– sobre el tema de no solamente la protección en el sentido de como protegemos después de que la gente es amenazada; no –y la sentencia lo establece– que es hacer unas medidas de prevención para que cuando restituyamos realmente las víctimas tengan garantías de poder volver a regresar.

Lo otro que estamos diciendo es el tema de la unidad Administrativa especializada de Gestión de Tierras. Primero que todo consideramos que se tiene que hacer una articulación entre lo que existe actualmente. La Comisión Nacional de Reparación actualmente tiene instaladas doce comisiones regionales de restituciones bienes y doce comités técnicos especializados a nivel regional en los cuales hay toda una institucionalidad que está atendiendo las víctimas y está atendiendo las reclamaciones de tierras.

En ese sentido la nueva unidad –que me parece positivo que se cree– debe tener en cuenta esta institucionalidad ya establecida y debe estar por los menos presente y revitalizarla para que pueda trabajarse. Finalmente quiero decir que el tema de los retornos cuasiobligatorios que se colocan en la ley son absolutamente anticonstitucionales. El artículo que habla de retornos y que las víctimas estarían obligadas a permanecer cinco años en el mismo lugar donde retornan para ser atendidas, creo que no tiene ninguna razón de ser.

En un país donde vivimos en conflicto, obligar a las víctimas que se queden obligatoriamente cinco años para tener todos los beneficios del retorno creo que es una medida de coacción cuando nosotros debemos es tener medidas de persuasión y atención para que las víctimas estén a gusto, se puedan quedar y no corra riesgo su vida.

Con estas observaciones queremos dejar un punto de vista, unas sugerencias, radicar nuestra propuesta y contribuir a que esta ley sea una realidad para las víctimas en Colombia. Muchas gracias.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Representante Guillermo Abel Rivera Flórez:

Hago un llamado a todos los asistentes, quedan 20 personas por intervenir, en ese orden de ideas yo creo que es prudente que nos ajustemos un poco más al tiempo. Así que señora Secretaria, tomemos el tiempo para un control de 5 minutos por cada persona que intervenga.

Gracias, señor Presidente. La verdad, yo venía preparado solamente para escuchar, pero en varias de las intervenciones se han demandado respuestas frente a algunos temas particulares, corriendo el riesgo de que algunas personas se retiren del recinto y se vayan sin que exista algún tipo de respuesta frente a lo que se nos ha planteado. En especial la

doctora Fátima Esparza nos solicitó una respuesta frente a varios temas.

Yo quisiera dar respuestas concretas a los temas que ella ha planteado no sin ella hacer un comentario que me parece muy importante, y no voy a hablar aquí de quienes quieren el cielo y quienes no lo quieren para que no se me vaya a caricaturizar al final de esta audiencia.

Pero yo sí quisiera recordar lo siguiente que me parece necesario. Hace dos años o año y medio cuando hacíamos las audiencias en las diferentes regiones, y cuando ustedes, la mayoría nos acompañaron en las discusiones que aquí se dieron, de eso a lo que hay hoy, hay avances que me parece que es importante destacar.

Primero, el concepto de víctima. Ustedes recordaran que una de las principales razones por las cuales nos dimos a la tarea de evitar que el Congreso aprobara el proyecto de ley que quiso el Gobierno del ex Presidente Uribe, fue justamente porque el concepto era absolutamente discriminatorio. Y porque en varios de los artículos de los preceptos de aquel proyecto, intentaban también mezclar medidas asistenciales con medidas preparatorias, o mejor darle alcance preparatorio a medidas asistenciales.

Recordarán también ustedes, que la posición política del Gobierno del ex Presidente Uribe, era una posición absolutamente distinta a la del actual Gobierno, digo esto para destacar que de aquella época a hoy, hay unos avances que es necesario destacar y que no podríamos acá soslayar, porque me parece que sería injusto pretender decir que estamos en idénticas circunstancias a las de hace año y medio o de hace un par de años.

Hecha esa claridad, yo quisiera responder la primera inquietud que nos plantea Fátima Esparza. Yo en mi caso particular –y creo que el doctor Efraín Antonio Torres Monsalvo– no tenemos ningún problema en continuar con el proceso de consulta, con este proceso deliberativo que ha empezado hoy en esta nueva etapa del Proyecto de Ley de Reparación a las Víctimas.

Aquí el Senador Juan Cristo lo comentó y tal vez Miguel Samper también lo dijo, se han planteado unos diálogos regionales. El primero de ellos es el próximo lunes en la ciudad de Valledupar, no recuerdo ni las fechas ni las ciudades pero vienen luego otras.

No se ha pensado en hacerlo en el marco de las audiencias congresionales por una razón que yo también voy a expresar aquí con toda seguridad a riesgo de que muchos de ustedes no estén de acuerdo conmigo, y en eso si estoy totalmente de acuerdo con el Senador Cristo. Se trata del momento político, si nosotros no aprovechamos de la mejor manera este momento político, para que salga una buena iniciativa, corremos el riesgo de que ese buen momento se deteriore.

Y creo que los hechos son elocuentes para pensar que a la vuelta de unos meses el ambiente se va a deteriorar. Fíjense ustedes lo que ha pasado con el capítulo de restitución de tierras. Como este, en el proyecto anterior iba en medio de la ley, y la ley de víctimas hace un par de años y hace año y medio concentró la discusión en la discriminación de las víctimas de agentes del Estado, no se dieron cuenta del capítulo de restitución de tierras.

Pero como ese fue anunciado como un proyecto de ley independiente y muy publicitado, ahora sí que han aparecido cualquier cantidad de detractores frente a esa iniciativa y eso que esta iniciativa, tiene una distancia en términos de alcance, yo diría significativa frente al otro proyecto de ley. De tal manera que si le damos más tiempo a esto, yo dudo que podamos sacar adelante esta iniciativa.

Entonces respondo, el proceso de consulta continua, no en el marco de audiencias congresionales, lo que no quiere decir que no se tengan en cuenta las opiniones y las expresiones de las víctimas y de sus organizaciones, para ir enriqueciendo el proyecto y recuerdo claramente que la vez pasada las audiencias las hicimos cuando el proyecto ya estaba en la Cámara, luego de haber pasado por el Senado. y a ustedes les consta que en la Cámara intentamos mejorarlo frente al proyecto que venía del Senado, o sea que muchos de estos diálogos regionales, probablemente se van a dar cuando el proyecto esté haciendo el tránsito de Comisión Primera de Cámara a Plenaria de Cámara, y muchas otras, cuando esté haciendo el tránsito a Comisión Primera de Senado y a Plenaria de Senado, pero nada evita que el proyecto en todas esas etapas se pueda mejorar; para eso el Congreso en Colombia es bicameral, esa es la razón de ser de un Congreso Bicameral, que tenga distintos estadios de discusión la iniciativa legislativa.

La consulta previa que planteó la doctora Fátima Esparza, ese fue un tema que nos demandó muchísima discusión y análisis y se llegó a la conclusión constitucional por un lado y política por el otro lado; la constitucional o la conclusión de carácter constitucional fue, excluir del proyecto cualquier referencia o cualquier tipo de alcance, que afecte los colectivos de las comunidades tanto afrodescendiente, como indígenas y puede que algunos de ustedes no estén de acuerdo con esta apreciación constitucional, pero esa fue la conclusión a la que se llegó en materia constitucional, y el Gobierno como ya lo expresó Miguel Samper y como lo dijo el Ministro del Interior, en la reunión del martes, ya fijó un cronograma o concertó un cronograma con las organizaciones afrodescendientes e indígenas, para empezar la consulta previa de una iniciativa que sí tendría alcance para ellos en materia de reparaciones.

Tercero. *La Comisión de la Verdad.* Nosotros siempre hemos insistido y la verdad hasta el momento no hemos encontrado voces que contradigan la idea de una Comisión de la verdad; nosotros la habíamos planteado inicialmente para el capítulo de restitución de tierras, es decir una Comisión de la Verdad para el despojo, para establecer la magnitud del despojo. Hasta ahora escucho la idea de una Comisión de la Verdad en general, para los hechos victimizantes en Colombia; no solamente los del despojo de tierras, habría que examinarla pero frente a la Comisión de la Verdad no hemos encontrado, repito, en el equipo de ponentes, voces en contrario; tal vez el doctor Óscar Fernando Bravo, que no está aquí, expresó el martes una preocupación que seguramente será discutida y él decía, que no le pa-

recía conveniente que fuese la Corte Constitucional, quien designara los miembros de esa Comisión de la Verdad y que tampoco le parecía necesario, que algunos de ellos fuesen extranjeros como lo habíamos propuesto nosotros inicialmente.

Esta es mi opinión personal, que tendrá que ser discutida tanto en el equipo de ponentes, como al interior de la Comisión Primera; a mí me parece que hay que conservar, que es más democrático y más garantista la fórmula de una comisión de la verdad de expertos designada por la Corte Constitucional y que al menos dos de ellos, porque habíamos hablado de cinco, dos de ellos sean extranjeros.

Y frente al tope de la reparación judicial, de acuerdo a la reparación administrativa, la verdad es que el proyecto solamente habla de una limitación, en cuanto el Estado repare subsidiariamente en aquellos casos en que luego de una condena penal, el victimario sea obligado a reparar a su víctima y ese victimario o ya no exista o sus bienes y su patrimonio sean insuficiente o se haya insolventado. En ese caso el proyecto lo que plantea es, que, cuando el Estado concurra subsidiariamente en ese tipo de casos, se establezca un tope.

Yo le había dicho a alguno de los compañeros del equipo de ponentes, que hoy, justamente hoy, voy a sostener una reunión con Magistrados del Consejo de Estado, porque yo tengo mis dudas sobre la constitucionalidad de este artículo y esa duda se me incrementó anoche, porque anoche cuando llegué a mi casa, tenía un poco la curiosidad de revisar la tesis que ha defendido en materia de reparación el doctor Juan Carlos Henao, Magistrado de la Corte Constitucional y que es un tratadista en materia de daño y de responsabilidad extra contractual del Estado, durante muchos años y me encontré, él hace en ese libro una comparación entre la Jurisprudencia colombiana y la francesa en materia de reparación y me encontré con que él, llega a la conclusión, luego de un análisis sistemático de la jurisprudencia del Consejo de Estado, llega a dos conclusiones; que a juicio mío frente a lo que descubrí ayer, este artículo tendría algunos riesgos de constitucionalidad.

Dice él:

Primero, que las reparaciones en el sistema continental, que es el nuestro, tiene que ser integral y que como integral, tiene que en cualquier caso propender porque la víctima regrese al estado en que se encontraba cuando sucedieron los hechos victimizantes.

De esa consideración, se desprende la idea de que en ningún caso, una reparación judicial puede ser limitada, así el Estado concurra de manera subsidiaria. Yo les pediría que frente a ese artículo en particular, nos permitan hacer la consulta, a los Magistrados del Consejo de Estado, quienes además han expresado desde hace algunos días, su total disposición para contribuir a resolver cualquier duda en esta materia.

Pero además de ese artículo, yo dejo además sentada mi posición, que será expresada al interior del equipo de ponentes, que no podrán existir o no podrá la ley establecer límites a la reparación por vía judicial, por acción o por omisión del Estado, porque eso sería ni más ni menos que ir más allá de los alcances del artículo 90 constitucional. Luego me parece a mí que por vía de la ley, nosotros no podríamos establecer ese tipo de limitaciones.

Esas son pues como las inquietudes que ha planteado la doctora Fátima y también de algunos de los que han intervenido; yo reitero lo que decía al principio, aquí hay un momento político que nos parece interesante aprovechar, porque aún con mayor intensidad que en el pasado, a esta ley le han aparecido detractores y uno pensaría que en la medida en que dejemos pasar el tiempo, pues estos se van a ir incrementando y van a ir obstaculizando el trámite de esta iniciativa; yo creo que lo peor que podríamos hacer, y esta sí es una consideración de tipo político, lo peor que podríamos hacer, es terminar enfrentados nosotros mismos quienes hemos defendido la necesidad de que en Colombia exista una buena iniciativa.

Y termino expresando una realidad que es una verdad de a puño, pero que me parece que hay que recordarla. El Congreso de la República afortunada o desafortunadamente, no voy a calificarlo, expresa la realidad de esta sociedad y en la sociedad colombiana hay quienes creemos que las víctimas en Colombia, tienen derechos y que el Estado tiene que garantizárselos, pero también hay quienes creen, desafortunadamente, que las víctimas en Colombia solamente tienen que ser acreedoras a unos beneficios y que esos beneficios tienen que ser limitados y que el Estado en esas condiciones lo que hace es actuar de manera generosa.

Esas posiciones en algunos casos extremas, en otras matizadas, existen en el Congreso de Colombia y en estas discusiones se expresan, y con toda seguridad van hacer reflejadas también en los textos que finalmente se aprueben; yo insisto y esta no es una consideración pragmática, sino digamos una consideración de realidad política, aquí lo que hay que ser es muy creativos, muy ingeniosos para ser lo suficientemente persuasivos y lograr que salga, obviamente no una iniciativa, no una ley perfecta, pero sí una ley buena, una ley que garantice derechos de las víctimas, que garantice unos estándares Internacionales y algo que se me olvidaba, se lo dije tal vez al doctor Iván Cepeda en privado, pero lo quería comentar en público, aclarando que yo por el doctor Iván Cepeda, tengo el mayor respeto y la mayor consideración y me parece que es una persona que tiene primero, legitimidad y segundo, que ha sido acucioso en estos temas.

Me parece que desde nuestro lado, y estoy hablando desde quienes creemos que las víctimas, tienen derechos y hay que garantizárselos, caer en el juego de la discusión fiscal, es caer en la trampa; porque entonces terminamos entregándole razones a los detractores de la ley y a los que pretenden hacer, por fuera del escenario del Congreso, una especie de terrorismo fiscal, de asustar fiscalmente al conjunto de la sociedad frente a este proyecto de ley; porque cuando comenzamos a hablar de cifras, nadie tiene la razón, cada quien hace sus cuentas, cada quien hace sus especulaciones, y lo que termina generándose es un gran temor y una gran cruzada para oponerse a la ley bajo el prurito de que es entonces el bolsillo de todos los colombianos el que va

a terminar en la bancarota por cuenta de esta iniciativa y me parece que esa es una discusión riesgosa para la iniciativa.

A mí me gustó, y lo digo aquí públicamente, me gustó en ese sentido, lo que expresó el Ministro de Hacienda en la reunión del martes, me parece que fue lo más realista posible; dijo el Ministro: "yo no me atrevo a hablar de ninguna cifra porque acá lo que vamos a consagrar son unos derechos" y quienes han hablado de cifras –dijo el Ministro, no estoy diciendo yo, lo que han hecho es multiplicar el número total de víctimas registradas por el número total de derechos en su máxima expresión y entonces al hacer esa multiplicación, pues claro las cifras son enormes. Entre otras cosas lo reconoció el propio Director de Acción Social, los cuarenta billones de los que tanto se han hablado, es el costeo que hizo el Gobierno, anterior para darle cumplimiento a los autos de la Corte Constitucional y digamos que ese costeo también está planteado según lo entendí, en términos de máximos. Luego, caer en esa discusión, nos parece un riesgo para la iniciativa, por el contrario lo que creemos que hay que aprovechar, es que el Ministerio de Hacienda haya dicho que avala la iniciativa y que el Gobierno haya expresado voluntad política, no obstante las voces en contra por el tema fiscal.

Entonces, yo recomendaría que no le demos pie a caer en la discusión fiscal, y más bien demos la discusión en donde es más importante, que es en garantizar derechos; yo creo que esta ley lo que tiene es que procurar garantizar derechos y me parece que ese tiene que ser el propósito central de nuestro empeño y discusión. Muchas gracias, señor Presidente.

La Presidencia concede el uso de la palabra a la doctora Birleyda Ballesteros Representante de la Mujer Desplazada de la región de Urabá:

Buenas tardes, de todas maneras el recinto está un poco vacío, pero siempre que se habla de víctimas esto es lo que vemos en los concejos, en las alcaldías, y en todas partes sillas vacías.

Mi nombre es Birleyda Ballestero, vengo en representación de la zona de Urabá, especialmente del municipio de Apartadó, hago parte de la mesa regional de víctimas y soy la representante legal de dos organizaciones de población en situación de desplazamiento, represento a la mujer desplazada de la región de Urabá a nivel nacional, y me duele que hoy que se está presentando este proyecto que es de gran importancia y de gran trascendencia para nosotros, esté tan vacía esta sala, esperemos que cuando vengan las próximas elecciones nosotros también vamos a estar muy vacíos en la zona de Urabá, porque ahora que necesitamos que ustedes nos escuchen y que ustedes avalen esta ley, que es de vital importancia para nosotros, estamos solos como siempre, estamos respaldados únicamente por un secretario, y el Presidente de la Cámara, que les agradezco que estén aquí y las otras personas que en este momento nos están acompañando.

Lo que quiero decir es que está ley, no solamente se quede en ese papel, sino que trascienda que se vuelva real, que la podamos tocar, y que las víctimas que ya cayeron, y las víctimas que estamos al frente de este proceso podamos ver una realidad y que nuestros hijos que están esperando que esta situación se vuelva más suave en nuestros municipios, y en nuestros departamentos, sea una realidad, ese poco de papel como pasa en nuestros municipios, como el mío, que siempre dicen y hablan de muchas cosas muy bonitas, pero cuando se va a aplicar a la realidad, no es sino palabras y papel, necesitamos ver que todas las cosas sean reales.

Sobre lo de tierras, hablan que nos van a restituir las tierras, yo estoy de acuerdo con las tierras, pero esas tierras tienen que tener un complemento, y para tener ese complemento es cómo se van a sostener, que quede muy claro en ese proyecto, también que quede muy claro el tema de vivienda, que ese tema de vivienda es muy confuso y es de difícil acceso. El tema también de las ayudas humanitarias, que sea muy explicito y a quién se le puede aplicar este tema. De todas maneras les agradezco mucho, porque ya está muy tarde y muchos desean salir a almorzar. Gracias.

Presidencia:

Gracias, doctora Ballesteros, sí quisiera manifestarle que también se encuentra en el recinto el doctor Prada, el doctor Guillermo Rivera, que están atentos a sus inquietudes, el doctor Óscar Bravo, también están pendientes los cuales son ponentes de este proyecto de ley, y muy juiciosamente vamos a considerar sus aportes.

La Presidencia concede el uso de la palabra a la doctora Lucy María Rojas:

Buenas tardes, vengo de la ciudad de Bucaramanga, Santander, me siento como enojada, todos los compañeros que estamos nos sentimos inconformes por esta soledad, ya que nosotros sí hemos escuchado a todos los Congresistas, y por qué también nosotros no somos escuchados, somos nosotros las víctimas, las que debemos estar en este debate, somos nosotros los que queremos una participación, en particular violando el derecho a la participación, somos las víctimas las que debemos ser escuchadas desde las regiones; que se nombren nuevas audiencias, ya que no están todos los representantes a nivel nacional de víctimas.

La reparación debe ser un hecho a corto tiempo, ya que las víctimas estamos desapareciendo, pueden ser asesinadas, nuestros padres, nuestros hijos no aguantan más dolor, sufrimiento, pobreza, que se dé una reparación justa, una indemnización, y no repetición, en la Constitución Política de Colombia, en el Derecho Internacional Humanitario, como son las normas y convenios, los derechos como víctimas nos los están violando todos, las mujeres cabeza de hogar no aguantamos más miserias, que se dé cumplimiento del Auto 092 de 2008, donde dice, que las mujeres jefes de hogar que tengan a su cargo discapacitados, o que tengan un liderazgo, que se les brinde la prórroga hasta que la situación esté resuelta. Cosa que no se da porque pasan años, y ni siquiera ese paño de agua caliente no lo dan.

¿Cómo nos seguimos sosteniendo económicamente para liderar y orientar a las víctimas en situación de desplazamiento? Hagamos un proyecto de ley, donde la Corte, nos brinde una ayuda a nuestros padres, nuestros hijos, hermanos, nietos. Muchas gracias.

La Presidencia concede el uso de la palabra a la señora Gloria Elsy Ramírez Representante Asociación de Víctimas del municipio de Granada:

Muy buenas tardes, para todos y todas, mi nombres es Gloria Elsy Ramírez, vengo del municipio de Granada, Antioquia, representando el Oriente antioqueño, también representando la Asociación de Víctima del municipio de Granada y su proceso de memoria, "Salón del nunca más".

De todas maneras no me quejo por de pronto no haber participado más masivamente, porque gracias a Dios hemos encontrado muy buen respaldo, y muy buen apoyo, nosotros nos sentimos identificados con las personas que han estado defendiendo nuestras propuestas, lo único que quiero dejar claro es que venimos acá realmente con mucho afán, y mucha carrera y pues vemos ahora que la carrera no se ha perdido todavía, pues yo pienso que la poca gente que hay, es la que le interesa saber lo que nosotros queremos; pero sí dejar muy claro que nosotros no somos objetos, ni cifras, somos sujetos de derechos, y queremos que eso sea respetado, no es que estemos criticando lo que está saliendo ahora, valoramos enormemente que se haya dado la oportunidad de que el Gobierno, esté presentando este proyecto de ley, solamente queremos participar de él y aportar lo que nosotros queremos para nuestras víctimas, no es que queramos beneficios personales para nada, es nuestra sociedad en general la que tiene derechos, y deben de ser restablecidos.

Uno viene acá con la intención firme de representar a una región, y ojalá que eso se esté dando en este momento, ojalá que la gente se sienta representada, lo que queremos realmente es que la sociedad que nosotros estamos representando, diga, valió la pena que asistieran ustedes a Bogotá, que no se perdió el día se ganó estando acá y mirando que hay muchas cosas por hacer, me voy muy contenta porque me voy a decirle a mi organización de víctimas, se está haciendo esto, se está haciendo aquello, y compartir con mis demás líderes de la región lo que estamos haciendo acá. Vuelvo y repito somos sujetos, no objetos y queremos ese respeto para nosotros, nos lo merecemos, si el Estado no garantizó la vida de nuestros familiares, yo creo que es hora de que comience a responder jurídicamente y como le toque, para que esos derechos que estamos reclamando sean restablecidos.

Yo les agradezco que me hayan dado la palabra, igual no hubiera necesitado los diez minutos porque hay personas que de pronto pueden aportar más, pero si les digo el Oriente antioqueño los está esperando para que sea allá donde se debatan las cosas, y miren, uno no puede hablar estando acá sin conocer las regiones, sin conocer lo que está pasando, uno tiene que hablar cuando conoce lo que está pasando y el dolor se lleva en el corazón de cada ser humano que sufrió lo que sufrió por la violencia; nosotros no pedimos ser parte de la guerra, la guerra nos utilizó y nos dejó como estamos ahora, o sea que de ahora en adelante pedimos ser partícipes de lo que están haciendo por nosotros, así como nos obligaron a ser partícipes de la guerra, también pedimos ese derecho de participar en lo que se está haciendo por nosotros. Muchísimas gracias.

La Presidencia concede el uso de la palabra a la señora Magdalena Calle Londoño Presidenta Asociación Mujeres Cabeza de Familia del Norte de Antioquia:

Muy buenas tardes, y gracias señor Presidente. Soy Magdalena Calle Londoño, Presidenta de la Asociación de Mujeres Cabeza de Familia del Norte de Antioquia y representante de "Madres por la Vida", un movimiento nacional de orientación a víctimas de violencia del conflicto armado en el país.

La Constitución Nacional de 1991, nos brinda espacio de participación ciudadana especialmente en la defensa de los Derechos Humanos, y la dignidad de la vida de las víctimas de las violaciones de estos derechos.

En la mesa nacional de víctimas, pertenecientes a organizaciones sociales, agradecemos a ustedes que nos brindan el espacio de participación y nos permitimos presentar unas consideraciones. El proyecto de ley que tenemos en nuestras manos "Por el cual se dictan medidas para la atención y reparación integral a las víctimas de violaciones a los Derechos Humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario", consta de dos partes; la primer parte, es la exposición de motivos, en donde se considera la situación de los Derechos Humanos en Colombia, y se miran los parámetros internacionales para protección de las víctimas que el Gobierno Nacional, y el Congreso Nacional, en la elaboración de este proyecto de ley, han tenido en cuenta.

En la segunda parte es el texto del proyecto de ley, allí se consideran unos principios generales, como el principio de la dignidad humana, el principio de igualdad, la garantía del debido proceso, la coherencia externa e interna de la ley; siendo consecuentes con estas consideraciones la mesa nacional de víctimas pertenecientes a organizaciones sociales opina:

Primero. *La audiencia congresional.* Constituye revictimización de las víctimas de violaciones a los derechos fundamentales, debido a que la convocatoria no fue con un tiempo suficiente, faltó una información a todas las organizaciones sociales igualmente participación de estas.

Segundo. El procedimiento realizado para la participación en la audiencia de víctimas, la falta de conocimiento de una agenda, la falta de la recolección de informes, y la garantía de la discusión de la ley de manera de cómo se van a recoger las propuestas, y cuáles se van a incluir, y cómo se van a incluir, y cuáles se van a rechazar.

Sin embargo, con base en estas consideraciones y en aras a la garantía de los principios generales de la ley, proponemos y acogemos las propuestas del Movice, el Movimiento de Víctimas de Crímenes de Estado.

Primero, que haya realización de audiencias regionales, bajo los criterios propios de las violaciones de los derechos humanos de las víctimas, y con enfoque en sexo, género, generacional, edad, región, y etnias.

Segundo, que haya reglas claras para el trámite de las propuestas de las víctimas, mediante una metodología, la sistematización y publicidad y con

interlocución del Gobierno Nacional, Departamental, y Municipal; consideramos que al convertirse en ley de la República, debe de bajar a nivel departamental, municipal, y son los gobiernos municipales los que tienen que hacer aplicación de las leyes a nivel municipal. Entonces necesitamos que para esta interlocución haya también participación de los gobiernos departamentales y municipales.

Tercero, que haya un acompañamiento de la comunidad internacional, a través del Sistema de Naciones Unidas, la misión de apoyo al proceso de Paz en Colombia de la OEA, y el G24.

Cuando entrábamos aquí a la sala leemos que hay al frente una placa que dice: "Por medio del Congreso debe darse mayor alcance de lo que fija la Constitución, a la intervención del pueblo, a la actividad ejecutiva", por eso es que nosotros decimos que la parte ejecutiva no debe estar solamente en el Presidente de la República, sino también a nivel departamental, y municipal.

Quiero aclarar también al doctor Juan Fernando Cristo, y lástima que se haya ido y al doctor Rivera, cuando se refería a las audiencias que hubo en el 2008, hace dos años a nivel del Estatuto de Víctimas, fue cierto que se hicieron nueve discusiones de deliberaciones regionales, pero estas deliberaciones estuvieron muy centradas en que las víctimas expusiéramos la caracterización de las víctimas, hoy estamos pidiendo de que haya nuevamente, y eso fue un avance, porque para nosotros fue muy importante el avance, igual a las audiencias que se hicieron cuando hicimos el estudio del Decreto 1290, de la reparación por vía administrativa, hoy estamos pidiendo que se realicen esas audiencias nacionales, es para estudiar más a fondo en las regiones este proyecto de ley, que miremos las dos partes que tiene el proyecto, que miremos lo de la restitución de tierras para que podamos darnos estos espacios que nos brinda la Constitución Nacional, de la participación ciudadana. Muchas gracias y buenas tardes.

La Presidencia concede el uso de la palabra al señor Salinger Argoty, Corporación de Víctimas de Crímenes de Estado:

Muy buenas tardes, venimos de parte de la Corporación de Víctimas de Crímenes de Estado Construyendo Memoria, de Nariño.

Los Representantes de Nariño, no se les ve por aquí son de la Comisión, no los veo, como decía mi anterior compañera en tiempos de elecciones aparecen no.

Un agradecimiento y reconocimiento y un saludo a la Comisión Primera de la Cámara, por llevar a cabo esta iniciativa, ojalá se lleve a término de la mejor manera, saludo y felicitación, aún cuando ya se fue el compañero Iván Cepeda, y toda nuestra solidaridad de parte del pueblo de Nariño, con la compañera Piedad Córdoba, en este burdo montaje que quiere hacerle la Procuraduría, agradecimiento al PENUD, por apoyarnos en la parte logística.

Puntualmente lo que hay que corregir, la convocatoria, muy poco tiempo para la convocatoria; el procedimiento, no conocíamos cómo se iba a desarrollar el procedimiento aquí en la Cámara.

Propuestas:

Primero, que está ley, por favor repetimos e insistimos no se vaya a tomar como trinchera politiquera, para la próxima coyuntura electoral, porque se ha estipulado que va a ser en la vigencia de este año y el que viene.

Segundo, que se haga procesos de audiencias regionales y que ojalá esta Comisión o parte de la Comisión de la Cámara, pueda desplazarse a los sitios donde está intensificada la guerra en Colombia, para que vean cómo se siente, cómo se vive o se sobre vive en esas zonas de conflictos.

Tercero, acompañamiento permanente de PENUD, Derechos Humanos y la Comunidad Internacional.

Cuarto, acompañamiento permanente por parte de los medios masivos de comunicación y que tengan esos medios una objetividad con respecto a los problemas de las víctimas de crímenes de Estado, y que ojalá estas audiencias sean televisadas por el Canal Institucional; que haya una campaña masiva de información a nivel nacional, para que la gente pueda conocer ¿quiénes son víctimas, porque nos parece muy irrisoria esa suma de cuatro millones de víctimas, y cuatro millones no más son los desplazados en este país, y los cuatro millones que hay de exiliados, y los cinco millones de personas que se acuestan sin comer todos los días en Colombia? Son víctimas de crímenes de Estado, eso es un Crimen de Estado.

Denunciamos:

Como víctimas seguimos revictimizados, seguimos amenazados, seguimos señalados, en mi caso estuvo la Sijín un mes y medio frente a mí casa, por el hecho de ser víctima de Crímenes de Estado, un mes y medio de día y de noche siguiendo a mis hijos, que están en la escuela, en el colegio, siguiendo a mí mujer, amenazándonos; que haya una garantía real y verdadera de protección a los que estamos liderando los procesos de víctimas de crímenes de Estado e intentaron también hacerme un montaje de un falso positivo, incriminarme jurídicamente, eso sucede a todas las víctimas y nos está sucediendo.

Entonces que se tenga muy en cuenta esa parte, que no se ha mencionado. Muchas gracias.

La Presidencia concede el uso de la palabra al señor Federico Arellano Mendoza, Fundación Colombia con Memoria:

Gracias, señor Presidente. Buenas tardes a los que siguen aquí esta tarde tan juiciosamente, oyendo este interesante preámbulo de los debates legislativo sobre el tema de la ley de víctimas.

Mi nombre es Federico Arellano, yo tengo el honor de presidir una Fundación que se llama Colombia con Memoria, que representa víctimas de la violencia proveniente del narcotráfico, del narcoterrorismo sobre lo cual hoy poco hemos oído hablar; pues si bien hemos oído sobre desplazamiento, sobre tierras, sobre presupuesto, inclusive sobre el debate y las talanqueras que existen a nivel legislativo y entre las bancadas, sobre el proyecto de ley que hoy cursa, no hemos reparado y hace mucho tiempo es así, en materia legislativa, el país pasó la página

con más pena que gloria, tratándose de víctimas del narcotráfico, de la violencia y el terrorismo derivada de esta actividad ilícita, que sin duda es caldo de cultivo de todas las otras organizaciones que hoy por hoy tienen aquejado a nuestro país.

Es por eso que consideramos muy importante y luego de haber hecho un estudio juicioso, sobre el proyecto de ley hoy unificado con el de Ley de Tierras, traer aquí a consideración de ustedes sobre todo de la Comisión, y de los precedentes o subsiguientes debates de la ley en el trámite legislativo, que se tengan en cuenta algunos puntos que por razones de tiempo, únicamente podré mencionar pero que radicaré aquí, como ya lo he hecho también personalmente en algunos despachos de los ponentes, y de las personas que han tenido la iniciativa en esta necesaria ley.

Nosotros, yo en nombre de la "Fundación Colombia con Memoria", extendemos un cordial saludo y agradecimiento por la gestión que han asumido y que han querido facilitar y hacer viable en la discusión de este proyecto de ley, al interior del Congreso de la República; por considerar el proyecto de ley de víctimas de gran importancia para el país, nosotros los miembros de la Fundación Colombia con Memoria, deseamos presentar algunas propuestas que basadas en nuestra experiencia como víctimas, repito víctimas de la violencia derivada del narcotráfico propiamente del Cartel de Medellín, recogimos dentro de los miembros de nuestra organización, y consideramos que deben ser tenidas en cuenta para incluirlas dentro del texto del proyecto de ley de víctimas; con el ánimo de contribuir a que el espíritu del proyecto de ley de víctimas basado en los principios de solidaridad, y corresponsabilidad puedan garantizar una igualdad real y efectiva a las víctimas, nos permitimos presentar a ustedes las propuestas que consideramos importantes para ser agregadas en el texto del proyecto que nos oficia.

La primera en materia de estudio, que es de gran importancia, básicamente trata sobre la garantía, el acceso y la continuidad a la educación, el artículo 42 del proyecto debería incluir las mismas calidades del 19 del Capítulo 3º, de la Ley 986 de 2005, de tal manera que se logre garantizar el acceso y la continuidad en los diferentes niveles de educación, para lo cual se debería contemplar dos aspectos:

El primero, una prioridad en el ingreso de las instituciones de educación pública, y una promoción de beneficios tributarios a las instituciones de educación privada, que otorguen becas o beneficios a los hijos de las víctimas que han quedado sin sus padres, a causa del flagelo de la violencia. También la prelación al acceso a créditos del Icetex por citar un ejemplo, alguna vez uno de nuestros miembros nos contaba que fue al Icetex porque quería hacer un posgrado, y desafortunadamente le preguntaron, usted es estrato uno, dos el tipo respondió no, usted es indígena no, usted pertenece a comunidades afrocolombianas no, ah bueno entonces para usted no hay beneficios; entonces es un tema absolutamente excluyente.

El segundo punto, es garantizar el acceso a la salud, el artículo 43 del proyecto deberá incluir las mismas calidades del 17 en el Capítulo 3º de la Ley 986 de 2005, de tal manera que se garantice el acceso, y la cobertura de salud al núcleo familiar de la víctima, lo cual ya había sido tocado en exposiciones anteriores a la mía.

En tercer lugar, la prelación sobre créditos de vivienda familiar, sobre esta materia los artículos 60 y 61, del proyecto de ley, debe contemplar a los núcleos de las víctimas, que por su condición de vulnerabilidad requiere un crédito de vivienda y que tengan una prelación en la adjudicación de los mismos, o en su defecto condiciones o plazos de intereses preferenciales con las entidades financieras o con las entidades bancarias, que en su momento estén otorgando estos créditos a quienes están solicitando.

En cuarto lugar, debe propenderse al menos, o pretenderse congelar, el cobro de créditos impuesto por un periodo de hasta 5 años, esto tiene algo que ver y algo parecido a lo que existe hoy por hoy, en materia de los secuestrados, a los cuales les congelan los créditos, o les congelan los intereses, para que no siga digamos el proceso de cobro coactivo, de cobros jurídicos en fin, que volverían mucho mas tortuosa la situación en el caso del cónyuge supérstite, pues de salir adelante con obligaciones, que ya bastante tienen con el dolor del crimen de su persona querida, pues esto sería una situación mucho más gravosa.

En quinto lugar, garantizar la participación de un representante de las víctimas en la Comisión Nacional de Televisión, o el ente que haga sus veces porque entendemos está digamos llamada a desaparecer, si es que así sucede, porque hemos visto que la pues, en materia de narcotráfico, sobre todo en materia de violencia derivada del narcotráfico es desafortunado que exista esta narcocultura que hoy por hoy nos tiene completamente contaminados, y que sí bien hay un representante de varios sectores en esa comisión, por qué no puede haber un representante de las víctimas en la Comisión Nacional de Televisión, o en el ente que en su momento vaya a hacer sus veces.

El sexto punto, que también lo contempla pues en la ley, en un capítulo menciona esto, es la construcción de la memoria histórica, lo cual es importante dentro de un contexto de reparación, es decir no basta solamente con el mero hecho de la reparación pecuniaria, o el resarcimiento económico, sino que también las víctimas tienen que generar ese impacto en memoria histórica, porque es que es claro que un país al que se le olvida lo que ha sufrido, pues con seguridad está condenado a repetirlo y aquí también estamos hablando de garantías de no repetición. Entonces eso hace parte del tema de las garantías de no repetición, consideramos nosotros y que debe ser tenido en cuenta en el artículo 76 del proyecto de ley, que está actualmente siendo debatido.

En séptimo lugar, se pretende priorizar las organizaciones de víctimas, para que estas cuando deseen presenten algún proyecto para que administren bienes incautados de quienes hayan sido sus victimarios, repito estoy hablando en materia de narcotráfico, entonces suponiendo la extinción del dominio de algunos bienes, por ejemplo que esos bienes fueran destinados a organizaciones de víctimas para

que allí se pudiera desarrollar algún proyecto psicosocial, algún proyecto educativo, algún proyecto que propendiera por construir patria, y que esos bienes no se queden allí en manos de los entes que los extinguen y que los incautan por años, y años , pudiendo prestar algún servicio para la comunidad.

Octavo y último punto, las organizaciones de víctimas deberán ser consideradas como un órgano consultor para la formulación de políticas públicas para atención a otras víctimas, esto en atención a que nadie conoce más que una víctima quien ha vivido en carne propia lo que es el dolor de otra víctima, es decir, si se puede establecer que las organizaciones de víctimas medianamente, cumpliendo unos términos que medianamente se establezcan en el interior de la ley, puedan generar algún beneficio, algún aporte, que no se queden más en el dolor, sino que a partir de ese dolor propendan por acciones positivas, pues deben ser consideradas como órganos consultores, y además se trata de un tema incluyente sobre el cual la Ley de Víctimas, o el proyecto de Ley de Víctimas, hace referencia porque en teoría son en un gran porcentaje los protagonistas de este proyecto legislativo, pues las víctimas en el contexto de las reparaciones, y en aras de la buena contribución al Derecho Internacional Humanitario, de los Derechos Humanos.

Finalmente señor Presidente, Representante Rivera, deseamos manifestarle nuestro principal propósito, como fundación ha sido el de contribuir con base en nuestra experiencia, a que otras víctimas puedan sobrellevar su situación de una manera menos dolorosa y difícil a la que nosotros nos tocó, y que por esta razón consideramos que nuestro papel y el de las víctimas en general, debe ser mucho más activo en pro de la construcción de un mejor país, y es muy importante que esta ley quiera ser incluyente, y quiera tener en cuenta las víctimas a partir de este momento, y que no debe cesar su papel de tales allí; así que parte de lo anterior se evidencia en el logro histórico que obtuvimos al lograr la declaratoria de lesa humanidad del crimen del avión de Avianca, y de 20 delitos más del brazo armado del Cartel de Medellín el año pasado, esto ha sido un gran logro para nosotros como fundación, y por supuesto para el Estado colombiano, pues porque claramente esto dividió la historia del derecho penal en dos en nuestro país.

De todas formas esto era simplemente un pequeño digamos, prolegómenos de lo que queremos traer acá, lo que queremos participar de nuestro aporte, y sin otro particular les decimos gracias, agradeciendo nuevamente su compromiso y reafirmando el nuestro, por hacer que este proyecto de ley se vuelva una realidad, y una herramienta legal, legislativa y jurídica que garantice las condiciones mínimas de la vida digna para los colombianos que hemos vivido la violencia y que tenemos en nuestro país, y que contribuya al fortalecimiento y el reconocimiento de los Derechos Humanos, y el Derecho Internacional Humanitario, para así lograr esa anhelada reconciliación de la que tanto se habla a nivel mundial, y en este momento aquí a nivel local. Muchísimas gracias, feliz tarde.

La Presidencia concede el uso de la palabra al señor Luis Sandoval – Rede Paz:

Luis Sandoval de Rede Paz, voy a presentar en lectura rápida los aportes de la Coordinación Nacional de la Red de iniciativas contra la Guerra, y por la Paz.

Rede Paz, red de acción ciudadana contra la guerra y por la paz, nacida en 1993, con presencia en más de 400 municipios, impulsora desde hace 17 años de la semana por la paz, acompañante de los procesos constituyentes municipales, y regionales, solidaria activa con las víctimas, comprometida con la cultura de convivencia, y con la exploración permanente de nuevos caminos para superar el conflicto y conquistar la paz; presenta en está audiencia de manera sucinta su apoyo y las sugerencias que tiene, y las que comparte con otros actores políticos y sociales, para el mejoramiento y la viabilidad política del proyecto de ley sobre víctimas y restitución de tierras.

Apoyamos sin vacilación, pero por su puesto también, sin ignorar las enormes dificultades existentes de estas iniciativas del Gobierno del Presidente Juan Manuel Santos, en materia de víctimas y tierras, porque son un comienzo serio para saldar la deuda en materia de reparación que la Nación colombiana, tiene con millones de hombres, y mujeres, campesinos, indígenas, y afrodescendientes vulnerados en sus derechos en medio del conflicto; precisamente porque las dificultades son enormes, por eso es necesario un apoyo decidido a estas iniciativas, apoyamos las iniciativas porque ellas pueden constituir un paso de aproximación real a la paz de Colombia, la construcción de propósito nacional alrededor de ellas no puede ser solo una manifestación de buenas intenciones desde el Gobierno, los Partidos Políticos, y la sociedad civil, es preciso que en forma consciente y expresa se haga un acuerdo para sostener una política de Estado en el corto, mediano, y largo plazo, hasta lograr objetivos de alcance estructural en estas materias.

Estos proyectos de tierras y de víctimas no pueden ser otra burla y otra frustración a los legítimos anhelos de cambio y de justicia de la sociedad colombiana, apoyamos los anuncios hechos ayer en el foro de tierras, por el Presidente Santos, y el Ministro de Agricultura, Juan Camilo Restrepo; en el sentido de que se trabajará con un horizonte de política de Estado, que se tendrán los recursos presupuestales necesarios, para lo sostenibilidad del proceso que ahora comienza, que desde ya se iniciarán acciones a través de un plan de choque echando mano de las capacidades legales e institucionales de acción administrativa, reversando en esta forma el proceso de matar, posicionarse, y legalizar que parecía imposible de detener; apoyamos que a la voluntad política y a la disposición de recursos del Estado colombiano, se sume la voluntad política y el apoyo sustancial de recursos por parte de la Comunidad Internacional los países amigos de Colombia, y los organismos internacionales, Naciones Unidas, la Unión Europea, como se expresó hace dos días con el anuncio de un aporte de 30 millones de dólares, por parte de la Embajada de los Estados Unidos.

Apoyamos la estrategia de entrar por la puerta humanitaria, como es la restitución de tierras, al problema estructural del campo, persiguiendo una efectiva reforma de la tenencia de la tierra y del uso del suelo en el marco de un modelo de desarrollo incluyente, que asegure posibilidades de emprendimiento ejercicio de ciudadanía, conservación del ambiente, y recursos naturales, condiciones de bienestar a los campesinos, los indígenas, y afrodescendientes con respecto de su cultura y adelantando con ellos las consultas contempladas en la ley, y acuerdos internacionales; esto en relación con el proyecto de ley de desarrollo rural que está anunciado, no tanto en relación con este proyecto, que ya las mismas organizaciones y movimientos han tomado posición en el sentido de que no es necesario cargarlo con otro ejercicio de consulta.

Apoyamos y demandamos, que la restitución tenga un carácter integral, que además de la restitución de tierras asegure, de la propia restitución se asegure la asistencia técnica, crédito y canales de mercadeo y ensanchamiento de las capacidades colectivas y de asociación de los beneficiarios; el avance de este modelo incluyente solo es posible a partir de asumir plenamente desde ahora la realidad de regiones de Colombia, y procurando que en los niveles regionales se construyan pactos territoriales, y planes de desarrollo sostenibles, concertados entre los diversos actores de la vida rural y urbana, la reforma del campo interesa a las ciudades, porque del campo depende la vida de todos y todas; esta reforma que interesa al país, es a la que corresponde la reparación transformativa de que habló en la mañana de hoy aquí, Luis Jorge Garay.

Creemos que se debe analizar la idea del Partido Conservador, en relación con el reajuste de terrenos a nivel de provincias, comarcas y veredas, el Gobernador de Santander Horacio Serpa, sugiere la creación de espacios regionales que se correspondan con los organismos nacionales, entre ellos el Consejo Nacional de Tierras, que se crearía para el impulso sostenible de las reformas, la dimensión regional es condición sine qua non del éxito de esta política.

Apoyamos la auto promoción y el empoderamiento de la organización civilista de campesinos, indígenas y afrodescendientes, población desplazada y víctimas; sin organización de ellos es imposible una reforma efectiva y sostenible, social, económica y políticamente, es preciso que el Estado facilite y garantice condiciones de seguridad, condiciones legales, de ambiente propicio y de apoyos reales, como se contempla en el artículo 103 de la Constitución Política, para restablecer el tejido social del campo literalmente descuartizado en las últimas décadas, un verdadero poder social de campesinos, indígenas y afros, es necesario para que se abra camino el cambio.

Apoyamos la identificación crítica, que las organizaciones de víctimas y la comisión de seguimiento a la política de desplazamiento, han hecho delimitaciones que presenta el proyecto de víctimas y restitución de tierras; estas limitaciones deben superarse, para que con respeto a todas las víctimas en un marco temporal razonable, se haga efectiva justicia; consideramos útil aplicar el principio de oportunidad de manera rigurosa y selectiva, para facilitar la devolución de las tierras despojadas; aportaremos otras sugerencias concretas en documento que estamos preparando, en alianza con la Fundación Nuevo Arco Iris, CODES, el Centro de Atención a Víctimas de la Alcaldía Mayor de Bogotá, y la Agencia de Cooperación Española al desarrollo, igualmente se dan aporte a través de la mesa de tierras que Rede Paz impulsa y comparte con la Fundación Heber de Colombia Fescol.

Nos preocupan profundamente las limitaciones que podrían derivarse para la política de reparación integral y sostenible con otras iniciativas legislativas y de gobierno, como las de la sostenibilidad fiscal, y los TLC con Europa y los Estados Unidos, puede ocurrir que lo que se gana por una vía se pierda por otra, hay que crear un marco propicio en el contexto de las relaciones globales a la transformación plena del campo colombiano, los macroproyectos energéticos y mineros deben ser también objeto de revisión y ajuste en el marco del Plan Nacional de Desarrollo y las políticas de largo plazo, para que no se neutralicen entre sí las políticas para el suelo y el subsuelo, en el campo colombiano, el Presidente Santos, debe evitar que se estrellen una con otras las cinco locomotoras que ha propuesto para el desarrollo para el país, tenemos una profunda expectativa sobre el proyecto de ley, sobre desarrollo rural anunciado.

Rede Paz tiene una experiencia singular en materia de concertación de actores, y de participación ciudadana en profundidad, para procurar cambios en la vida local, esa experiencia es la de las constituyentes municipales, provinciales, o departamentales que se realizan no para cambiar la Constitución, sino para hacer realidad el Estado Social de Derecho, la idea de las constituyentes locales no es para incluirlas en los textos locales que ahora se discuten, sino como vía práctica ciudadana para los entendimientos regionales; queremos dejar a consideración de todos este método de la vía constituyente, que es una vía de ejercicios, de soberanía, de empoderamiento ciudadano, de apropiación del público, etc., de conciliación; Rede Paz como expresión de sociedad civil, tiene la decisión de contribuir con toda su voluntad y capacidad en amplia convergencia con actores sociales y políticos, nacionales, y regionales al propósito de la Nación, de hacer justicia y transformar el campo colombiano. Gracias.

La Presidencia concede el uso de la palabra al señor Mauricio Castillo:

Buenas tardes. Mi nombre es Mauricio Catillo, soy hermano de las víctimas de los mal llamados falsos positivos, casi no veo a nadie, pero pues los que veo, pues de pronto para los que no me conocen, quiero de pronto recordar lo siguiente; desilusionado porque de pronto vea esa soledad, siempre escuchamos las organizaciones, siempre ellos son los que comandan y nosotros como víctimas siempre prácticamente en el olvido.

Quiero recordar hace dos años mi hermano fue desaparecido el 11 de agosto de 2008, el 12 de agosto fue ejecutado por el ejército en Ocaña, son dos años dos meses de plena impunidad, no ha habido ni

siquiera una audiencia, y nosotros como familiares de víctimas como hermano, en el caso de mi hermano exigimos a la justicia colombiana, y exigimos también a la Corte Penal Internacional, que estos militares no queden en la impunidad.

Es triste ver esta soledad, así están nuestros corazones, como nosotros los 6 hermanos por parte de mi hermano Jaime Castillo, queremos recordar también que por favor no nos dejen atrás en el programa de Ley de Víctimas, que no haya impunidad, los acompañamientos que nosotros hemos tenido en las audiencias han sido muy tristes, nunca nos acompañan, aquí siempre se nombra movimiento de víctimas, un poconon de cosas pero a la hora de la verdad a las audiencias nadie va, nadie lleva un pendón, nadie nos exige y antes por el contrario los militares dicen, que se sienten intimidados por las mamitas de Soacha, cómo vamos a sentirnos nosotros así de esa forma como ellos están de pronto convocando las cosas para las audiencias; en este momento ningún militar, ninguna persona está detenido, ni está sentenciado por estos casos y al paso que nosotros vamos, pienso que de pronto van a pasar dos, cuatro seis y por qué no hasta veinte años más y de pronto ningún militar condenado por estos casos.

Nosotros como familiares de víctimas de crímenes de Estado, de pronto exigimos que haya verdad, justicia, y reparación pero que no haya olvido y que por favor se acuerden de nosotros que también somos víctimas de crimen de Estado. Muchas gracias.

La Presidencia concede el uso de la palabra al señor Luis Rodrigo Cobos - Representante de la Población Víctima del Delito de Desplazamiento Forzado:

Muy buenas tardes mi nombre es Luis Rodrigo Cobos, soy víctima del delito de desplazamiento forzado en Colombia, residente en Bogotá, actualmente soy representante de la población víctima del delito de desplazamiento forzado en el Distrito Capital, acá somos seis representantes, íbamos a intervenir dos en representación de los seis, pero mi compañero tuvo que irse a raíz de una diligencia.

Primero que todo quiero dar un saludo muy especial, a todas mis compañeras y compañeros víctimas del delito de desplazamiento forzado en Colombia, que están presentes acá en este momento, igual que los del Movice y el auditorio presente, también para saludar al Presidente de la Comisión, al doctor Guillermo Rivera, Representante ponente, también a los Representantes que estén presentes en este momento, como también al Senador Juan Fernando Cristo, pues nos ha tenido muy en cuenta en este proceso como Senador.

Reparación integral. No queremos que esta Ley de Reparación Integral, quede como actualmente está la Sentencia T-025/04, expedida por la Honorable Corte Constitucional, seis años después resultados mínimos, entonces ese es el primer punto, que quiero hacer referencia y que el Honorable Congreso de la República, apruebe esta ley de acuerdo y a favor de nosotros las víctimas del delito de desplazamiento forzado, y demás delitos que se registren en esta ley que se aplique, que se cumpla, porque nosotros no queremos seguir más en esta situación que actualmente estamos; esta es una situación que no queremos que a nadie le pase, porque hemos vivido situaciones muy difíciles, por el tema y por ser víctimas del delito de desplazamiento forzado en Colombia, es algo impresionante no sé cómo nosotros hemos resistido a tanta inasistencia del Gobierno, pero esperamos que la solución sea muy pronta.

No queremos reparación administrativa, soy claro en eso como representante del distrito, hemos reunido a muchas familias en Bogotá en la cual hay conmigo setenta y tres mil familias en el sistema aquí en Bogotá, y 90, 95%, no queremos reparación administrativa, queremos que realmente se nos repare lo que es justo y a lo que tenemos derecho, porque las vidas de nuestros seres humanos, de nuestros familiares no se reparan ni con los cuarenta billones y pico de pesos que dice el Presidente Santos, entonces por eso es que es un tema muy difícil, pero sí queremos que se solucione lo antes posible y que sea de acorde a lo que nosotros hemos vivido.

Quiero que tengan en cuenta en esta reparación, la pérdida de bienes inmuebles, muebles, daños morales, materiales, psicológicos, psíquicos etc., como también el lucro cesante, que se tenga en cuenta por la Comisión ponente, por los ponentes, y por el Congreso de la República, demandamos de un presupuesto superior al que en este momento está diciendo el señor Presidente de la República, Juan Manuel Santos, mucho más superior demandamos para que se nos solucione el problema de la reparación.

Según las expresiones exposiciones en este escenario de algunos delegados de los integrantes de la Comisión de Seguimiento a la Ley de Víctimas, nosotros y nosotras las víctimas del delito de desplazamiento forzado, pedimos que sea una reparación justa, a todo lo que nos han hecho padecer no queremos seguir siendo el dolor, y el clamor de víctimas, queremos una solución pronta, clara, y concreta.

El tiempo de reparación en el caso del distrito, nosotros estamos pidiendo que sea 5 años, ¿como máximo, por qué? Ya llevamos muchos años, para nosotros es muchos años, porque sufrir lo que nosotros hemos sufrido, no ha sido fácil, y seguir en este tema y seguir en más tiempo nosotros no queremos, queremos una verdadera solución y rápida, solicitamos que en la reparación no se incluya las ayudas humanitarias, que no se incluyan; que tampoco se incluyan los proyectos productivos, ni menos los subsidios de vivienda, porque esos son derechos que nosotros tenemos a través de la normatividad y jurisprudencia en Colombia, entonces la reparación debe ser en los daños que nos han causado.

Pedimos se incluya en este proyecto de ley, las exoneraciones de pagos de impuestos prediales, para los que dejamos predios abandonados, también se incluya la exoneración de las deudas bancarias, por el delito del desplazamiento forzado que fuimos víctimas, muchos tienen esas deudas, en mi caso estoy endeudado como, en el Banco Agrario porque fuimos reubicados en Santander, siendo yo santandereano me fui para otro municipio y allí de los cinco que íbamos, nos iban a matar a los cinco, nos mataron a dos compañeros que estaban en la finca en ese momento los otros tres nos salvamos porque

estábamos acá en Bogotá, entonces miren como son las cosas y hay mucha sustentación para que se incluya en este proyecto de ley, las rebajas de deudas bancarias.

Pedimos participación efectiva en todas las audiencias a realizar sobre el tema de la referencia, y que nuestras peticiones queden plasmadas en la ley de víctimas con miras a una solución concreta, que esta no sea la primera, ni la última audiencia pues pedimos que sean varias, pueden ser 4, 6, 8, 10 las que sean necesarias y que se requieran para este tema.

Desafortunadamente nosotros como víctimas del delito del conflicto armado en Colombia, y que hemos perdido familiares, propiedades y todo lo demás, los arraigos culturales las costumbres, desafortunadamente nos toca colocarle un estimativo a todos los daños que hemos sufrido, la pérdida de nuestros seres queridos, que no los vamos a reparar por ninguna plata del mundo; pero qué nos toca, con mucho respeto de mis compañeras, y compañeros víctimas del delito de desplazamiento forzado, yo hago una solicitud en este escenario, que se tenga en cuenta por la Comisión de la Cámara, por los ponentes y en general por el Congreso de la República, que se nos pague como reparación integral lo equivalente a mil salarios mínimos mensuales legales vigentes, por todo lo que nos han causado.

Quiero decir algo sobre el tema de restitución de tierras, veo un tema muy difícil, muy complejo en lo que yo conozco y en lo que hemos vivido, hay que tener mucho cuidado y se demanda de muchas garantías del Estado para que se nos restituyan las tierras y nosotros poder volver a los municipios de donde somos, yo no creo, no soy pesimista, pero en este caso lo soy porque las garantías no están adecuadas por muchas razones.

Comisión Nacional de Reparación y Conciliación, es solo una razón social, no es más la Comisión Nacional de Reparación; honorables Representantes, quiero pedirles hagan un seguimiento sobre el tema alguno de los asesores allí en esta oficina del piso 19 del edificio de Avianca 20, 21, no saben nada del tema o yo no sé si es que le dan la orden de que quietos, yo soy testigo y he sido testigo, y he tenido que decirle a algunos de los asesores, que pena doctor sé más yo de reparación que usted, eso me ha tocado hacer allá en esa oficina y decírselos porque así son las cosas, no queremos más asistencialismo, queremos urgente y solicitamos urgente soluciones, ojalá sea en un mes, en dos meses, no queremos que Acción Social nos dé una ayuda humanitaria más y que por cierto no las están dando, pero queremos aquí doctoras delegadas de Acción Social que están presentes la doctora Adriana y la doctora Lucía, no queremos una ayuda humanitaria más, queremos soluciones, pero si no nos dan las soluciones pues qué podemos hacer, inmensas, interminables filas para pedir un pobre mercado que a veces lo necesitamos de urgencia, para pedir, no para que nos lo den, y nos toca esperar seis meses, un año, año y medio para que nos entreguen ese mercado ¿será que eso es justo, señor Presidente de la Comisión y señores ponentes, señores Congresistas, señor Gobierno Nacional? No, increíble.

Muchas gracias por todo y repito, urgente demandamos solución, no queremos seguir más en este tema, estamos cansados y no se lo deseamos a nadie. Muchas gracias.

La Presidencia concede el uso de la palabra al señor David Martínez, Representación del Movimiento de Víctimas de Crímenes de Estado del departamento del Meta:

Buenas tardes, mi nombre es David Martínez vengo en representación del Movimiento de Víctimas de Crímenes de Estado del departamento del Meta que acompaña la mesa humanitaria y el PENUD, de Naciones Unidas y soy miembro también de la mesa departamental de población desplazada.

Lo que tengo que resumir aquí es muy poco, porque lamentablemente nos quedamos solos, pensaba o pensábamos que el conglomerado de personas quienes comenzamos en el momento de la audiencia, todos nos íbamos a mantener en el escenario, pero desafortunadamente no fue así; propongo lo que traemos para discutir aquí, es precisamente para hablar de las víctimas del desplazamiento, y las víctimas de crímenes de Estado o quienes hacemos parte a ella.

Creemos que la convocatoria fue muy corta, de muy poco tiempo, no hubo tiempo para decir vamos preparados a ese encuentro, porque no podríamos llamar incluso ni una audiencia, sino era un conversatorio, no estamos claro; lo que creemos es que de todo lo que se ha discutido aquí ojalá quede consumado en una acta y que no sea una reunión más, que no sea un espacio más, donde nosotros podamos incidir bien sea en política pública o bien sea en la reparación de las víctimas, o bien sea por una indemnización o una reparación y la no repetición; estamos hablando de las víctimas de todo a lo largo y ancho del país, pero como dice un dicho, nosotros hemos dicho, vale más ser victimario que ser víctima, porque quienes llevamos 8 y 10 años de desplazados y mucho más no hemos recibido ni la mínima parte que han recibido los victimarios, y hablo del paramilitarismo en Colombia quienes hicieron tanto daño y desde una mal llamada Ley de Justicia y Paz, a esas personas sí les pusieron atención con sus proyectos productivos reciben capacitación y aparte de eso sueldo.

Es lamentable tenerlo que decir, pero nosotros que hemos sufrido el flagelo del desplazamiento no es solamente decirle a aquella familia vamos a garantizarle el retorno y fírmenme aquí y aquí ya no pasó nada, borrón y cuenta nueva como lo quieren hacer en varios departamentos, entre esos el departamento del Meta, donde hay más de 120 mil desplazados, pero no hablamos nada, qué es lo que está pasando con el proyecto de consolidación integral de la Macarena, donde diariamente están saliendo 6 ó 8 familias a declarar en Villavicencio, no estoy hablando solamente del departamento obviamente, en otros departamentos también está pasando lo mismo; pero creemos que si hablamos de víctimas tenemos que ser muy claros y concisos, que la historia no se vuelva a repetir porque el que olvida la historia está sometido a que la historia se repita; ¿la usurpación de las tierras en manos de quiénes están?

Si vamos hablar de restitución de tierras, no es solamente que aun desplazado, a una víctima le den una escritura y le diga vaya pelee la tierra y usted verá cómo se defiende, aquí tenemos que preguntar, ¿cómo va hacer esa restitución y qué garantías el Estado le va a garantizar para que esa familia, pueda retornar o dónde sea reubicado?

La verdad es que para no repetir tanto acá, yo sí quiero que desde esta Comisión tomemos cartas en el asunto, desafortunadamente fue muy corto el tiempo, esperamos que en una posible audiencia como esta, nos avisen con tiempo para que nosotros desde las víctimas podamos consumar, podamos decidir, exigir qué es lo que nosotros queremos y cómo queremos que las víctimas sean reparadas, para una próxima eventualidad creemos que es necesario volver a estos escenarios, para que todos los que estuvieron esta mañana incluso puedan escuchar lo que nosotros hemos dicho ahorita, porque no hay 40 personas conmigo y eso para mí como víctima, como desplazado que soy, es una falta de respeto, porque si nosotros escuchamos a los otros, deberían de habernos escuchado también a nosotros.

Entonces la verdad les agradezco a los que están aquí, porque creemos que estamos interesados en el asunto, porque creen que somos, digamos autónomos de nuestras propias decisiones y porque tenemos valores humanos para poder estar acá. Muchas gracias.

La Presidencia concede el uso de la palabra al señor Mario Tapias:

Muchas gracias a todos. Buenas tardes a los Congresistas presentes, a los asistentes que han soportado todas las intervenciones y agradecer a todos los televidentes también creo que algunos nos están viendo, a los compañeros desplazados, a los compañeros víctimas que también nos están observando, un saludo fraternal y que acá estamos exponiendo las necesidades que requiere la población.

Es preocupante señores Congresistas decirlo así, el método, la forma de convocatoria pues tan apresurado en el cual algunos en tiempo record pudimos llegar para poder exponer las situaciones, pero ojalá en tiempos futuros sea una manera más organizada que le garantice a las víctimas su desplazamiento hasta la capital, o que ustedes también se desplacen a las regiones a escucharnos en audiencias regionales, valga la redundancia y que ojalá podamos escuchar con más detenimiento todas las exposiciones de las víctimas del conflicto social.

Es importante dentro de las propuestas ya lo exponían personas que nos antecedieron, el caso de la doctora Fátima, el doctor Castillo, y muchos más que expusieron la situación, frente a la situación que se está presentando; pero hay que decir en el caso del déficit fiscal, que nosotros no somos responsable de esto, las víctimas no somos responsable del déficit fiscal, la responsable es la corrupción, y los Senadores o Representantes que han antecedido a los que están ahorita no me atrevo a pensar ni a señalar a quien, pero quería resaltar esto porque en algún momento Representantes o Senadores, apropiaron recursos en unos porcentajes muy altos para la guerra, y nosotros estamos diciendo que mientras no haya guerra, mientras no haya recursos para la guerra, pues no habrá víctimas en el país; por esa razón tengo aquí dos frasecitas muy simples para reducir todo el tiempo que me ha correspondido, entonces no queremos más guerra, no queremos más repetición de víctimas, y digo que nosotros no somos los responsables de nuestra desgracia de ser víctimas, el responsable es el Estado por no haber garantizado nuestros derechos, y también digo que si no hay ni un peso más para la guerra, pues no habrá ni una víctima más.

Con eso concluyo y les agradezco que me hayan escuchado. Muchísimas gracias y un saludo a todas las personas que me escucharon muchas gracias.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Representante Guillermo Abel Rivera Flórez:

Una precisión para que quizás se anime esta audiencia, está siendo grabada y va a ser presentada en unos pocos días por el Canal Institucional, mucha gente podrá observar esta audiencia y los testimonios que aquí se quieran expresar, se los digo por si se animan, yo sé que el auditorio está vacío, pero siga aquí al frente.

La Presidencia concede el uso de la palabra al señor Héctor Julio Bermeo:

Gracias muy amable, buenas tardes a todos los que logramos quedar porque el resto ya se fue, gracias a la sala, al Presidente de la Comisión Primera, al doctor Guillermo Rivera, la verdad desafortunadamente, sugiero para una próxima que debe de dársele prelación al que tiene la inquietud y dejar a los altos de último para que no se vayan, ahí está el caso de Monseñor, el caso del Senador, los otros Representantes, hasta luego; entonces con las mismas frases yo reintegro mis agradecimientos y que esto sirva a un futuro. Muy amable, muchas gracias Héctor Julio Bermeo, Dios les bendiga y buena tarde.

Presidente:

Señor Héctor, tomaremos sus consejos y en la próxima audiencia señora secretaria, procederemos a que todos los que tengan inquietudes y que son invitados tomen la palabra de primero.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Representante Hernando Alfonso Prada Gil:

No Presidente, para que no vaya a terminar tan lánguidamente la audiencia con un regaño a los que nos quedamos; igual uno siempre que se queda en una sesión del Congreso termina siendo regañado por quedarse, por cuenta de los que se van, entonces quisiera dejar digamos Presidente o señor coordinador ponente la siguiente inquietud.

Evidentemente una audiencia de estas tiene un propósito, y es que quienes estamos trabajando en la elaboración del texto legal tengamos los comentarios de las organizaciones, como lo dije al comienzo de esta audiencia, es el Congreso el que tiene la iniciativa de hacer esta convocatoria, estamos con el doctor Efraín, con el doctor Guillermo y yo somos ponentes del proyecto y la idea es que estuvo además nuestro cuerpo de asesores durante todo el día, escuchando detalladamente, tenemos una responsabilidad legal además de que se va a trasmitir a los colombianos, tenemos la responsabilidad legal

de responder la totalidad de las intervenciones; la audiencia tiene como plus adicional que en la ponencia debemos hacer respuesta a cada una de las observaciones, y como tuvimos la posibilidad de observarlo, pues se presentaron la totalidad de las observaciones posibles que nos tienen llenos de muchas dudas, les quiero confesar, no tenemos posiciones unificadas, tenemos diferencias con el Gobierno Nacional, tenemos diferencias entre nosotros, y las intervenciones de hoy pues simplemente coayudan el hecho de que las diferencias son razonadas, son serias, la mitad de las personas que intervienen sostienen unas tesis, la otra mitad sostienen otras tesis, el Gobierno sostiene unas, nosotros sostenemos otras.

De tal manera que ha sido supremamente rico el ejercicio de la audiencia como lo mencioné al comenzar, pues yo particularmente le pedí a la Comisión, al Presidente, a los coordinadores que avanzáramos en este proceso.

Durante el transcurso de la audiencia se entera uno de cosas que yo no sabía, el número de audiencias que se han realizado en otros escenarios, lo largo que lleva el recorrido de los protagonistas que intervinieron hoy, no son los Congresistas si no la sociedad civil interviniendo en el tema va uno enriqueciendo el concepto, quedan cosas por esclarecerse; obviamente no me queda claro temas supremamente delicados que me parece que apuntan a la esencia de la misma ley, como por ejemplo el tema de la vinculación al texto de las comunidades indígenas y de las comunidades negras, en la medida en que, mi tesis es que el solo hecho de excluirlas del texto era un hecho que deberíamos a ver consultado con ellas y yo no acepto como una consulta válida, el hecho de que el Gobierno se reúna con ellos y nos notifique que va presentar un proyecto aislado e independiente, tampoco acepto que venga el delegado del Gobierno del Ministerio del Interior, y nos cuente los avances de ese diálogo, porque resulta que el responsable de la expedición de la ley no es el Ministro del Interior y su cuerpo de asesores, sino este Congreso de la República.

Razón por la cual, bueno y adicionalmente he recibido una programación de más audiencias convocadas con la participación del Congreso de la República, cosa que me place muchísimo, hay audiencias de aquí hasta al 3 de diciembre, y tal vez el doctor Guillermo señalaba, nosotros a penas estamos preparando la ponencia para el primer debate, y vamos a tener la posibilidad, seguramente no vamos a tener la posibilidad de que esto sea ley de la República, muy pronto digamos es en las próximas semanas; sino que vamos a tener la posibilidad de ir a las audiencias, no solamente aquí en Bogotá, sino en algunas regiones escuchar de viva voz las inquietudes en zonas del conflicto de personas que como hoy han tenido la posibilidad en Bogotá, y aceptando la crítica y la ejerzo como una autocrítica que estuvieron la oportunidad de participar a pesar de las cuarenta y ocho horas en que la Comisión aprobó la situación de esta audiencia en forma absolutamente legal, y esas cuarenta y ocho horas y la situación tan rápida pues nosotros somos los primeros en reconocer que fue supremamente rápido, pero supremamente rápido en el intento claro de abrir los canales de expresión rápidamente, este proyecto va caminando fuertemente y lo único que no queríamos era permitir que el Congreso expidiera una ley concertada con el Gobierno, sin que por lo menos quienes llegamos ahora al Congreso tuviéramos la posibilidad de tener una interacción directa con las víctimas y las organizaciones de víctimas del conflicto armado en Colombia.

Por esa razón, bueno me voy satisfecho en la medida en que se consolidan más bien las dudas y las inquietudes, nos ponemos a estudiar en debida forma para asumir posiciones en cada uno de los temas que aquí se han planteado, debemos buscar la manera, sino podemos ir todos por lo menos siempre haya alguno de los ponentes en las audiencias que se han convocados, para traer a la ponencia las inquietudes regionales que se nos expresen.

Y finalmente, yo quisiera invitarlos a ustedes como coordinadores ponentes y a los ponentes en general, a que convocáramos una audiencia concreta, con comunidades indígenas, y con comunidades negras, para que hablemos que el Congreso hable directamente con ellas y yo sí quiero escuchar de ellas lo que aquí el Gobierno anunció, y es que efectivamente están comprometidas en un proceso para una legislación especial de víctimas, en relación con esas dos comunidades, y yo quisiera escucharlo de ellas, dialogar con ellas y verificar efectivamente que lo que va hacer el Congreso no es la crónica de una ley, que por falta de consulta previa y por exclusión o una discriminación negativa, un sector de la población colombiana que tiene la calidad de víctima, terminemos invadiendo de inconstitucionalidad todo este trámite legislativo para que terminemos finalmente en nada, es decir, con una ley declarada inconstitucional; entre otras cosas porque en las advertencias, o en los exhortos, o en las sentencias simplemente o en los autos de la Corte, este tema de la consulta se evidencia, y en la legislación comparada internacional es un tema que se tiene siempre en cuenta.

Por esa razón no es un tema menor, como no es ningún tema de los que plantearon aquí menor, además tuve la oportunidad de escuchar en viva voz víctimas del conflicto desde la perspectiva de las víctimas del Estado mismo, el Presidente, nos ha dicho o más bien hay un sector del uribismo que se opone radicalmente a la ampliación del concepto de víctima y me parece que aquí hay muchos elementos de juicio para verificar un concepto de víctima mucho más amplio; me parece que un sesgo en ese sentido, inmediatamente discrimina buena parte de la población de víctimas en Colombia, que son productos de equivocaciones seguramente, yo no acepto nunca atribuírselas a las Fuerzas Armadas, pero sí a miembros de las Fuerzas Armadas que han estado vinculados en hechos que no podemos aceptar en el estado de derechos, como hechos validos en su comportamiento.

Razón por la cual no veo por qué excluirlo de este conflicto, y bueno quedan abiertos todos los debates, quedan abiertas todas las dudas, y vamos a mirar con juicio cada uno de estos temas tan interesantes que han planteado. Gracias doctor Efraín.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Representante Guillermo Abel Rivera Flórez:

Era simplemente para hacer una precisión, la gente con razón se ha quejado de la premura de la convocatoria, pero hay un hecho que es importante que ustedes lo conozcan; el proyecto de ley de restitución de tierras se radicó de primero, quizás los primeros días de septiembre, el de reparación de víctimas se radicó como en la segunda o en la tercera semana de septiembre, y luego de la radicación del proyecto de ley de víctimas, se empezó a explorar la necesidad de acumularlos y esa decisión no fue tan fácil, tal vez dos o tres semanas adicionales entre si se acumulaban o no, y ahí hay que reconocer que hubo una digamos una puja política para esa decisión.

Nosotros no podíamos convocar, o no podíamos presentar una proposición de audiencia hasta que esto no se hubiese hecho y la acumulación a penas se hizo el miércoles o jueves de la semana pasada, nosotros solamente después de la acumulación sesionamos el martes, y el martes justamente se tomó la decisión de convocar a está audiencia, porque ya los proyectos de ley habían sido acumulados.

Y un comentario frente a las apreciaciones del doctor Prada, en lo que tiene que ver con la consulta previa; estos proyectos como son del Gobierno y en eso la Corte Constitucional ha sido muy clara, la consulta previa tiene que ser antes de la radicación, no después de la radicación del proyecto; luego esa es una responsabilidad del autor del proyecto es más no existen antecedentes de consulta previa en proyectos de ley de iniciativa Parlamentaria, no está arreglado, no sabríamos si es dable o no es dable; respondo por mi condición de Parlamentario, no podemos responder nosotros por lo que haga o deje de hacer el Gobierno en esa materia. Yo expresé lo que el Gobierno dijo, que harían una ley especial y que ya habrían desarrollado un cronograma para empezar esa consulta previa, pero aquí lo dijo el doctor Miguel Samper, además a nombre del Gobierno y el martes lo dijo el Ministro del Interior también a nombre del Gobierno.

Y en adelante el cronograma que se ha establecido para los diálogos regionales, ya Blanca Capacho le entregó a Amparito, el cronograma establecido eso va a estar colgado en la página de la Comisión, y vamos a pensar de qué otra manera podemos hacerle más publicidad a la realización de esos diálogos regionales, de tal manera que la gente se pueda enterar, y pueda acudir a ellos.

En lo que a mí respecta les agradezco mucho la participación, en la ponencia vamos a tratar de dar las respuestas a las apreciaciones y a las preguntas que aquí se plantearon, algunas las hemos dado aquí mismo en la audiencia, pero por supuesto que habrá que con toda disciplina hacer un esfuerzo por responder a las diferentes inquietudes que aquí se han planteado. Muchas gracias.

Presidente:

Bueno y para finalizar esta audiencia de la cual casi el 100% de los asistentes han participado, quiero dejarles a ustedes la tranquilidad que todas sus opiniones, que todos sus argumentos, van a ser evaluados por todos los ponentes de este proyecto de ley, quiero darles también la tranquilidad que este proyecto de ley, no es un proyecto de los Parlamentarios, no es un proyecto del Gobierno Nacional, es un proyecto de ustedes, es un proyecto de las víctimas, es un proyecto de los despojados en Colombia de sus tierras.

Por eso este es nuestro afán doctor Guillermo, doctor Prada, porque será la herramienta que el Gobierno tendrá para pagarle la deuda a las víctimas ocasionadas por la violencia en Colombia; esto es un tema de justicia, esto es un tema de equidad social que viene trabajando el Gobierno del Presidente Santos, estamos abiertos queremos tener y rendir un informe de ponencia lo más pronto posible para ustedes; pero estaremos abiertos a asistir a los diferentes foros que haya lugar doctor Prada, con las diferentes comunidades y con lo que ustedes que son los beneficiarios de este proyecto, que sé que será ley de la República, a tomar y asistir a los diferentes foros. Muchas gracias.

Secretaria:

Señor Presidente, se levanta la audiencia siendo las 3:40 de la tarde con una constancia de que todas las personas que quisieron participar de la misma lo hicieron, igualmente la Secretaría deja constancia de que esta audiencia será publicada en la Gaceta del Congreso, la trasmisión de la audiencia igualmente será en diferido trasmitido por el Canal del Congreso, en ese orden de ideas damos cumplimiento al artículo 230 de la Ley 5ª de 1992.

El Presidente,

Efraín Antonio Torres Monsalvo

El Secretario,

Emiliano Rivera Bravo.

ANEXOS

Nombre	Folios
Fundación Colombia con Memoria	3
Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre Desplazamiento Forzado	17
Fundación Social	8
Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación - CNRR	19

El Presidente,

Efraín Antonio Torres Monsalvo

El Secretario,

Emiliano Rivera Bravo.

* * *

COLOMBIA MEMORIA

Bogotá, D. C., octubre 21 de 2010

Señores

Comisión Primera Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

Congreso de la República

Ciudad.

Ref. Propuesta Proyecto ley de Víctimas

Respetados señores:

En nombre de los miembros de la Fundación Colombia con Memoria, deseamos extenderles un cordial y cálido saludo de agradecimiento por la

gestión que han asumido en facilitar y hacer viable la discusión del Proyecto de ley de Víctimas en el Congreso de la República.

Por considerar el Proyecto de ley de Víctimas de gran importancia para el país, los miembros de la Fundación Colombia con Memoria, deseamos presentar ante usted algunas propuestas que, basadas en nuestra experiencia como víctimas, recogimos dentro de los miembros de nuestra organización, y que consideramos que deberían ser tenidas en cuenta para incluirlas dentro del texto del Proyecto de ley de Víctimas.

Con el ánimo de contribuir a que el espíritu del Proyecto de ley de Víctimas, basado en los principios de solidaridad y corresponsabilidad, pueda garantizar una igualdad real y efectiva a las víctimas, nos permitimos presentar ante usted las siguientes propuestas que consideramos importantes para ser agregadas en el texto del Proyecto de ley de Víctimas:

1. **Garantizar el acceso y continuidad en la educación.** El artículo 42 del Proyecto de ley de Víctimas, deberá incluir las mismas calidades del artículo 19 del Capítulo III "Instrumentos de protección en materia de salud y educación" de la Ley 986 de 2005, de tal manera que logre garantizar el acceso y la continuidad en los diferentes niveles de educación, y para lo cual deberá contemplar:

• **Prioridad en el ingreso a las instituciones de educación pública**. Siempre que una víctima aplique o solicite un cupo en una educación pública, este tendrá prioridad sobre otras personas.

• **Promoción de beneficios tributarios a las instituciones de educación privada.** Las instituciones de educación de carácter privado, que acojan a una víctima, tendrá la oportunidad de recibir los mismos beneficios tributarios como si se tratara de una donación.

• **Prelación en el acceso a créditos del Icetex**. Sin importar la condición social, cultural, de sexo, raza o religión, de quien aplique a un crédito al Icetex, tendrá prioridad para acceder al mismo.

2. Garantizar el acceso a la salud. El artículo 43 del Proyecto de ley de Víctimas, deberá incluir las mismas calidades del artículo 17 del Capítulo III "Instrumentos de protección en materia de salud y educación" de la Ley 986 de 2005, de tal manera que garantice el acceso y cobertura de salud al núcleo familiar de la víctima.

3. Prelación sobre créditos de vivienda familiar. Los artículos 60 y 61 del Proyecto de ley de Víctimas, deberá contemplar los núcleos familiares de víctimas, que por su condición de vulnerabilidad requiera de un crédito de vivienda, tendrán prelación en la adjudicación de los mismos, o en su defecto, condiciones de plazos o intereses preferenciales con las entidades bancarias.

4. Congelar el cobro de créditos e impuestos por un periodo de hasta por cinco años. El artículo 65 del Proyecto de ley de Víctimas, deberá incluir las mismas calidades del artículo 11, 12, 13 y 14 del Capítulo I, del Título II "Instrumentos de protección a las víctimas del secuestro y sus familias" de la Ley 986 de 2005, de tal manera que las obligaciones crediticias se congelen por un periodo de hasta por cinco años, mientras que se logra una situación comparable a la anterior a la condición de víctima.

5. Garantizar la participación de un representante de las víctimas en la Comisión Nacional de Televisión, o quien haga ejerza las funciones de esta. El artículo 72 del Proyecto de ley de Víctimas, deberá incluir un literal que garantice la participación de un representante de las víctimas, dentro de la Comisión Nacional de Televisión, o del órgano que ejerza sus funciones, con el fin de garantizar la dignidad de las víctimas en programas televisivos que aborden la actividad, vida o medio de quien haya sido su victimario.

6. Construcción de la memoria histórica. El artículo 76 del Proyecto de ley de Víctimas, deberá contemplar la participación de las organizaciones de víctimas que decidan y deseen contribuir a la construcción de la memoria histórica del país, del acto del cual fueron víctimas, y apoyar las acciones o actividades que surjan de esta con el fin de garantizar la construcción de la memoria histórica del país.

7. Priorizar las organizaciones de víctimas que deseen y presenten algún proyecto para administrar bienes incautados de quienes hayan sido sus victimarios. El artículo 80 del Proyecto de ley de Víctimas, deberá incluir un parágrafo que le dé prelación a las organizaciones de víctimas, que compartan una identidad colectiva, para que parte de la reparación, pueda ser a través de la administración de bienes incautados a sus victimarios.

8. Las organizaciones de víctimas, deberán ser consideradas como un órgano consultor para la formulación de políticas públicas para la atención a víctimas. Las víctimas que se encuentren organizadas deberán ser consultadas, en los temas referentes a políticas públicas de atención a víctimas.

Finalmente, deseamos manifestarles que nuestro principal propósito como fundación, ha sido el de poder contribuir, con base en nuestra experiencia, a que otras víctimas puedan sobrellevar su situación de una manera menos dolorosa y difícil, a la que nos tocó a nosotros, por esta razón, consideramos que nuestro papel, y el de las víctimas, debe ser más activo en pro de la construcción de un mejor país. **Parte de lo anterior se evidencia en el logro histórico que obtuvimos, al lograr la declaratoria de lesa humanidad del crimen del avión de Avianca y 20 delitos más del brazo armado del Cartel de Medellín.**

Sin otro particular, nos suscribimos, no sin antes agradecerles su compromiso y reafirmar el nuestro, por hacer que este Proyecto de ley de Víctimas, se vuelva una realidad y una herramienta que garantice unas condiciones mínimas de vida digna para los colombianos que hemos vivido la violencia que tenemos en nuestro país y que contribuya al fortalecimiento y reconocimiento de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario.

Atentamente,

Gonzalo Enrique Rojas Peña
Director Ejecutivo
Fundación Colombia con Memoria





ÁREA DE INCIDENCIA EN POLÍTICAS PÚBLICAS

Proyecto de ley 107 de 2010 Cámara, *"Por la cual se dictan medidas de asistencia y reparación para las víctimas de graves violaciones de derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario"*, acumulado con el proyecto de ley 085 de 2010 Cámara, *"Por la cual se establecen normas transicionales para la restitución de tierras"*

OCT 1'

Audiencia Pública sobre el Proyecto de ley número 107 de 2010 Cámara, *por la cual se dictan medidas de atención y reparación integral a las víctimas de violaciones a los Derechos Humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario,* **acumulado con el Proyecto de ley número 085 de 2010 Cámara,** *por la cual se establecen normas transicionales para la restitución de tierras.*

La presente audiencia pública responde al ejercicio de construcción de la ponencia para el proyecto de ley de víctimas, acumulado con el de restitución de tierras; para tal efecto la Fundación Social presenta las siguientes observaciones y sugerencias de modificación a algunos aspectos de dichas iniciativas.

I. **Sobre los principios generales** los aspectos a revisar en el proyecto de ley se relacionan con:

1. El principio de buena fe debe ser extensivo a todas las medidas del proyecto de ley, no sólo a la indemnización pues se trata de un principio que siempre deben observar las autoridades en virtud de las especiales condiciones de vulnerabilidad de las víctimas.

2. Sobre el principio de igualdad, se recomienda una redacción acorde con las decisiones constitucionales en la materia que incluya también a las personas en situación de discapacidad, los adultos mayores y las parejas del mismo sexo.

3. En cuanto el carácter transicional de las medidas contenidas en la ley se vislumbran los siguientes aspectos problemáticos: i) la ausencia de un fundamento ético para la reparación; ii) la imposición de topes judiciales a la reparación.

- *Fundamento ético de la reparación:* al respecto es preciso señalar que dicha responsabilidad se deriva del deber de garantía en cabeza del Estado. Esto significa que el Estado se encuentra en el deber jurídico de garantizar los derechos humanos, es decir, prevenir, investigar, juzgar, sancionar a los responsables de violaciones a los Derechos Humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario y garantizar reparación a las víctimas. Ahora bien, si el Estado a través de sus diferentes instituciones no actúa con la debida diligencia para garantizar los Derechos Humanos, es responsable de reparar a las víctimas, aunque el hecho no fuera de responsabilidad directa –por acción u omisión– de uno de sus agentes[1].

- *Imposición de topes judiciales a la indemnización*: el cuarto inciso del artículo 5° establece el deber de las autoridades judiciales de ceñirse a los topes que se fijen para la indemnización individual por vía administrativa. Esta disposición debe ser revisada pues podría enfrentar problemas de inconstitucionalidad al afectar la independencia y autonomía del juez, además de desconocer los criterios establecidos en instrumentos internacionales sobre el carácter de la reparación, que deberá ser justa, adecuada y proporcional a la naturaleza y gravedad de la violación cometida[2]. Adicionalmente es necesario tener en cuenta que la reparación debe atender a todos los daños y perjuicios sufridos, incluidos los daños materiales e inmateriales, además de responder a la vulnerabilidad de la víctima y su edad, sexo, género, raza o etnia[3], en especial cuando de acuerdo a la legislación vigente en los casos de responsabilidad del Estado existen criterios ya definidos para la cuantificación de los daños materiales e inmateriales en el caso de los primeros determinables de manera objetiva, en el caso de los inmateriales, bajo un criterio subjetivo, en razón a la dificultad que reviste establecer el valor de los mismos.

4**. Sobre el derecho a la reparación los siguientes aspectos merecen revisarse: i) la ausencia de un criterio de reparación integral; ii) la existencia de disposiciones que otorgan efecto reparador a servicios sociales del Estado y a la ayuda humanitaria contenida en la Ley 418 de 1997.**

i) Reparación Integral: Una reparación integral es aquella que incluye todas las medidas que resulten necesarias para el logro de una reparación justa, adecuada, proporcional y rápida a las violaciones y daños sufridos. Por ello la reparación no se agota con el acceso a una de las medidas de reparación.

ii) Efectos reparadores a medidas propias de servicios sociales del Estado y asistencia y ayuda humanitaria. En el siguiente cuadro se presenta el fundamento de cada una de estas medidas a fin de evitar que se dé el carácter de reparación a algo que no lo tiene.

	Reparación	Servicios sociales del Estado	Ayuda y asistencia Humanitaria
Fundamento ético y jurídico	Deber de garantía	Justicia distributiva	Principio de solidaridad
Tiempo en que se otorga	Cuando ocurre la violación de los derechos en el marco de la trasgresión a la ley penal, las graves violaciones de derechos Humanos o infracciones al Derecho Internacional Humanitario	En todo tiempo	Cuando se presenta una situación de emergencia ocasionada por un desastre natural o una acción del hombre.

[1] De acuerdo a los *Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario o interponer recursos y obtener reparaciones* "Conforme a su derecho interno y a sus obligaciones jurídicas internacionales, los Estados concederán reparación a las víctimas por las acciones u omisiones que puedan atribuirse al **Estado** y constituyan violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos o violaciones graves al derecho internacional humanitario" (negrillas fuera de texto). Ver: Naciones Unidas, Consejo Económico y Social, Doc. A/RES/60/147, 21 de marzo de 2006, párr. 15.

[2] En este punto se puede consultar: la convención contra la Tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (artículo 14 que se refiere al carácter de justo y adecuado de la reparación); La Convención Interamericana para sancionar la Tortura que también hace referencia a este punto en el artículo 9°; El Estatuto de la Corte Penal Internacional en el artículo 75, además de los principios y directrices en los principios 15 y 18.

[3] RINCÓN, Tatiana. Verdad, Justicia y Reparación: La justicia de la justicia Transicional. Primera edición. Bogotá marzo de 2010. Editorial Universidad del Rosario. Pago. 84.

	Reparación	Servicios sociales del Estado	Ayuda y asistencia Humanitaria
Destinatarios	Las víctimas de los hechos anteriormente descritos	Todos los ciudadanos del Estado en los términos que lo establezca la oferta estatal. Ej. Servicios de Sisbén a estratos 1 y 2.	Todas las personas que resulten afectadas

Con base en lo anterior es posible afirmar que el acceso prioritario que se otorga a la víctima a un derecho que la Constitución ya le reconoce, no contiene *per se* un efecto reparador.

Así, por ejemplo, la educación primaria gratuita es una medida de restitución del derecho a la educación de un niño o niña que cursaba educación primaria antes del desplazamiento. Al ser una obligación del Estado de naturaleza inmediata, el acceso a la educación primaria no tiene carácter de reparación. En cambio, asignar al niño o niña educación superior gratuita, una vez termine su educación básica, tendría tal naturaleza en tanto promover la educación superior gratuita es una obligación progresiva del Estado.

En el caso de la ayuda humanitaria, el artículo 15 de la Ley 418 de 1997 establece un monto que se entrega en virtud de la afectación de bienes jurídicamente protegidos como la vida o la integridad física; se trata de situaciones apremiantes para la persona que requieren de la solidaridad del Estado. Sobre el particular la Corte Constitucional ha señalado que con la entrega de este dinero "no se establece *una obligación de naturaleza reparatoria a cargo del Estado, imputable a título de responsabilidad por los actos violentos perpetrados por grupos ilegales, sino que se trata de prestaciones asistenciales dirigidas a mejorar las condiciones mínimas de existencia de las víctimas que tienen su fuente en el principio de solidaridad social* (...)". Esta conclusión se fundamenta igualmente en el artículo 47 de la mencionada ley, que aclara que la asistencia humanitaria que entrega el Estado a las víctimas de la violencia *"no implica reconocimiento por parte de la Nación o de la respectiva entidad de responsabilidad alguna por los perjuicios causados por tales actos".*

II. **Disposiciones generales**

Definición de víctima: Instrumentos internacionales como los *Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las Normas Internacionales de Derechos Humanos y de violaciones graves del Derecho Internacional Humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones,* reconocen a las víctimas con independencia del autor de las violaciones de los derechos. Al respecto es necesario resaltar como positivo el reconocimiento que en términos generales hace el proyecto de ley sobre la condición de víctima superando la discriminación con base en el autor; sin embargo persiste un reto en relación con la discriminación que hace el proyecto de ley en relación con el tipo de víctima.

III. **Participación de las víctimas en el proceso penal**

El proyecto en este capítulo se orienta a definir el alcance de los derechos de las víctimas en el marco de los procesos penales que se lleven a cabo a fin de sancionar a los responsables de los hechos victimizantes. Se trata de mecanismos a través de los cuales es posible avanzar en la búsqueda de la verdad, de ahí la necesidad de garantizar la participación efectiva de las víctimas en los mismos[4]. A su vez es una forma de materializar el derecho de acceso a la justicia, frente a lo cual es indispensable tener en cuenta las especiales condiciones de vulnerabilidad y los obstáculos que enfrentan las víctimas para participar de manera real y efectiva en estos procesos penales[5].

En las audiencias realizadas en el pasado proceso de discusión del proyecto de ley de víctimas[6], las

[4] Es importante recordar que al respecto la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia en la decisión Radicado 31.150 de 12 de mayo de 2009 señala que la verdad debe ser la consecuencia por una parte de la versión libre –en el marco de justicia y paz– la investigación de la Fiscalía y la versión de las víctimas. Adicionalmente señala que como componente del derecho a la verdad, la confesión tiende a caracterizarse como una forma de reparación, destinada a preservar del olvido la memoria colectiva, tal como lo establece el principio 22 del conjunto de principios para la protección y la promoción de los derechos humanos para la lucha contra la impunidad de Joinet. También tiene una relación directa con el deber de recordar.

[5] Al respecto la Fundación Social en Desarrollo de la Investigación "Los retos de la justicia transicional en Colombia" identificó entre otros obstáculos los siguientes: i) Acceso dispar a la justicia de acuerdo con el agresor, pues se tiende a ofrecer justicia penal únicamente a las víctimas cobijadas por los mecanismos de la ley de justicia y paz, desconociendo la existencia de la vía ordinaria de la justicia penal en la cual también es posible la sanción de los responsables; ii) Escasos conocimientos y complejidad de las rutas jurídicas que pueden seguir las víctimas en cada caso por parte de los funcionarios que las asesoran; iii) Como consecuencia de la participación de las víctimas en los procesos penales las víctimas enfrentan graves problemas de seguridad, razón por la cual es necesario fortalecer los programas de protección con los que actualmente se cuenta en la oferta estatal; iv) Serias dificultades de las víctimas para contar con representación judicial, en especial aquellas cuyos procesos se encuentran en la justicia ordinaria; v) Desarticulación y ausencia de una estrategia de atención psicosocial, pues cada institución tiene una idea diferente de a dónde remitir a las víctimas para atención psicosocial; vi) La mayoría de las víctimas no cuenta con las condiciones materiales para asistir a los centros de atención en y participar en los procesos penales; vii) A pesar de los esfuerzos que se hacen, muchas víctimas e incluso las instituciones encargadas de su atención no cuentan con información oportuna acerca de la realización de las diligencias judiciales de justicia y paz; viii) No existen condiciones para una adecuada atención a víctimas de violencia sexual.

[6] Estas audiencias se llevaron a cabo en el marco del trámite legislativo del Proyecto de ley número 157 de 2007 Senado, 044 de 2008 Cámara, "por la cual se dictan medidas de protección a las víctimas de la violencia". El proceso contó con la participación activa de la sociedad civil, representadas entre otras por la mesa del encuentro de víctimas pertenecientes a organizaciones sociales, la Fundación Social, el Centro Internacional para la Justicia Transicional y los organismos internacionales representados por el Sistema de Naciones Unidas, que previo a las audiencias llevaba a cabo un proceso de deliberación regional con las víctimas y la realización de un taller preparatorio, cuya metodología fue elaborada e implementada por la Fundación Social. Esta metodología permitía a las víctimas la elaboración de propuestas puntuales frente a la iniciativa, las cuales eran presentadas en las audiencias regionales de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes.

medidas de participación en los procesos penales fueron una de las necesidades más sentidas que se manifestaron en las distintas regiones.

Al respecto es necesario tener en cuenta que el capítulo relacionado con la participación de las víctimas en los procesos penales constituye un avance en la medida que disposiciones como las que contempla el artículo sobre asesoría y apoyo a las víctimas (artículo 28), la garantía de comunicación a las víctimas (artículo 29), los principios de la prueba en los casos de violencia sexual (artículo 31), entre otros, contribuyen a eliminar barreras de acceso que hoy enfrentan las víctimas.

Sin embargo, es necesario que en relación con las medidas de asistencia judicial (artículo 38) se prevean los recursos suficientes para que la Defensoría del Pueblo pueda desempeñar la labor que allí se les asigna. De otra parte es necesario que se revise el artículo sobre los gastos de la víctima en relación con el proceso penal, la falta de recursos en estos casos se constituye en la principal barrera que enfrentan las víctimas.

IV. **Medidas de Ayuda y Asistencia Humanitaria**

En este punto el principal llamado es a tener en cuenta las decisiones adoptadas por la Corte Constitucional en relación con el carácter y sentido de la asistencia y ayuda humanitaria, en especial en relación con que:

– En ambos casos se trata de una expresión del principio de solidaridad y por lo tanto no puede otorgarse a título de reparación.

– La ayuda humanitaria no puede estar sujeta a plazos inexorables, y que responde más bien a la real situación de la persona.

– No se pueden imponer cargas desproporcionadas a las víctimas como por ejemplo probar que han solicitado la ayuda humanitaria, o que ya hacen parte de un registro como por ejemplo el de población desplazada.

V. **Medidas de Reparación**

i) *Medidas de Restitución:* estas medidas buscan llevar a la víctima, siempre que sea posible, a la situación anterior a la violación de sus derechos. Cobija entre otros derechos: la libertad personal, el disfrute de los derechos humanos como educación, salud, entre otros, la identidad, el buen nombre, la vida familiar y la ciudadanía, el regreso al lugar de residencia, la reintegración del empleo y la devolución de sus bienes[7]. Es importante resaltar la necesidad de tener en cuenta la amplia variedad de derechos que pueden ser objeto de medidas de restitución con el fin de que sean incluidos en el proyecto de ley.

En cuanto a la restitución de bienes, es preciso señalar que el proyecto de ley de medidas transicionales para la restitución de tierras tiene serios vacíos en relación con los *Principios Rectores de los Desplazamientos Forzados o Principios Deng,* y los *Principios internacionales relativos a la restitución de viviendas y patrimonio de refugiados y la población desplazada* o *Principios Pinheiro,* a través de los cuales se podrían resolver varios de los problemas que hoy presenta el proyecto de ley de tierras, entre ellos:

a) La restricción para poder llevar a cabo la restitución jurídica y material a todos aquellos que tengan un derecho sobre la tierra como propietarios, poseedores, tenedores y ocupantes. Reconociendo además las serias dificultades que se encuentran a causa de la informalidad en materia de los procesos de tradición, para lo cual se requiere incorporar diversas presunciones conforme a los derechos que se puedan tener sobre la tierra;

b) El retorno en condiciones de voluntariedad, dignidad y seguridad;

c) El enfoque de género para el acceso a este derecho, en consideración a la exclusión a la cual ha estado históricamente sometida la mujer y en razón a que según estadísticas es la principal víctima;

d) La disposición de un mecanismo eficaz a través del cual sea posible llevar a cabo la solicitud de restitución en el marco de la justicia transicional que supone un sistema probatorio flexible dada la dificultad de probar la propiedad de la tierra a través de los medios tradicionales.

ii) *Medidas de Indemnización:* a través de estas medidas se busca reconocer la indemnización de manera apropiada y proporcional a la gravedad de la violación y a las circunstancias de cada caso por todos los perjuicios evaluables que sean consecuencia de violaciones manifiestas a los Derechos Humanos o de violaciones graves al Derecho Internacional Humanitario, tales como: el daño físico o mental; la pérdida de oportunidades, en particular de empleo, educación y prestaciones sociales; los daños materiales y la pérdida de ingresos, incluido el lucro cesante; los perjuicios morales; los gastos de asistencia jurídica o de expertos, medicamentos y servicios médicos y servicios psicológicos y sociales[8].

El artículo 68 del Proyecto de ley número 107 de 2010 Cámara, debe ser modificado en su totalidad entre otras razones porque:

• Desconoce la naturaleza de los programas de reparación administrativa al remitir de manera general sus procedimientos a lo dispuesto en el Código Contencioso Administrativo[9].

• El procedimiento que se pretende crear para el programa de reparación administrativa es de naturaleza eminentemente litigiosa en virtud del principio de contradicción y la etapa probatoria que se incorpora al proceso, con lo cual se desconoce el principio de buena fe, que en el artículo 2° establece la posibilidad de admitir prueba sumaria en los programas de reparación administrativa.

---

7 ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS, Resolución 60/147. Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las Normas Internacionales de Derechos Humanos y de violaciones graves del Derecho Internacional Humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones. Párr. 19.

8 Ibíd. Párr. 20.

9 El Código Contencioso Administrativo regula los procedimientos administrativos, el control jurisdiccional sobre la actividad administrativa y el procedimiento ante la Jurisdicción Contenciosa Administrativa.

• No es claro el carácter de las decisiones que deberá tomar el comité de juristas que resolverán la solicitud de reparación administrativa.

• Desconoce las bondades de los programas de indemnización administrativa a través de los cuales se puede conceder esta medida de manera masiva.

iii) *Medidas de Rehabilitación:* estas medidas incluyen tanto la atención médica y psicológica, así como servicios sociales[10]. Después de la vivencia de experiencias traumáticas las personas requieren de un proceso de recuperación, en donde se hace evidente la necesidad de recibir apoyo psicosocial. Al respecto es necesario resaltar que en esta materia tanto la Corte Interamericana de Derechos Humanos[11] como la Corte Constitucional[12], han resaltado la importancia de la atención psicosocial en el proceso de reparación integral de las víctimas, para lo cual demandan del Estado la creación de programas específicos para las víctimas dadas sus especiales condiciones de vulnerabilidad.

iv) *Medidas de Satisfacción:* representan un carácter simbólico de la reparación y contribuyen de manera importante al cumplimiento del deber de recordar en cabeza del Estado. Este deber tiene como finalidad de preservación de la memoria colectiva, aun cuando las medidas de satisfacción también tienen una dimensión individual. De acuerdo con los principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las Normas Internacionales de Derechos Humanos y de violaciones graves del Derecho Internacional Humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones, las medidas de reparación simbólica incluyen, entre otras:

a) Medidas eficaces para conseguir la cesación de las violaciones;

b) La verificación de los hechos y la revelación pública y completa de la verdad, en la medida en que esa revelación no provoque más daños o amenace la seguridad y los intereses de las víctimas, sus familiares, los testigos, o de personas que han intervenido para ayudar a la víctima o impedir que se produzcan nuevas violaciones;

c) La búsqueda de las personas desaparecidas, de las identidades de los niños secuestrados y de los cadáveres de las personas asesinadas, y la ayuda para recuperarlos, identificarlos y volver a inhumanos según el deseo explícito o presunto de la víctima o de las prácticas culturales de su familia y comunidad;

d) Una declaración oficial o decisión judicial que restablezca la dignidad, la reputación y los derechos de la víctima y de las personas estrechamente vinculadas a ella;

e) Una disculpa pública que incluya el reconocimiento de los hechos y aceptación de responsabilidades;

f) La aplicación de las sanciones judiciales o administrativas de los responsables de las violaciones;

g) Conmemoraciones y homenajes a las víctimas;

h) La inclusión de una exposición precisa de las violaciones ocurridas en la enseñanza de las normas internacionales de DDHH y del Derecho Internacional Humanitario, así como el material didáctico a todos los niveles.

En relación con el articulado es importante aclarar la distinción entre la construcción de memoria y la preservación de los archivos públicos en la medida que el artículo 76 confunde al asignar la función de construcción de memoria al Archivo General de la Nación.

v) *Garantías de no repetición:* son medidas que deben adoptar los Estados con el objeto de prevenir que se repitan los hechos causantes de las graves violaciones a los Derechos Humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario. Es importante que estas medidas se encuentren acordes a lo establecido en los estándares internacionales[13] y en las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

VI. **Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a Víctimas**

El proyecto propone la implementación de un Sistema en donde Acción Social tiene la dirección operativa y en cabeza del Vicepresidente está la dirección política. En este punto el principal llamado es a contar con:

– Rutas jurídicas claras y sencillas de manera que se facilite el acceso a las víctimas a las medidas.

---

[10] Op. cit. Principios y directrices sobre reparaciones, Párr. 21.

[11] Decisiones relacionadas con: la masacre de Pueblo Bello, el caso de 19 comerciantes, la masacre de la Rochela y Mapiripán, a través de las cuales se ha establecido la obligación en cabeza del Estado colombiano de contar con programas de atención psicosocial.

[12] Entre ellas se encuentra las Sentencias C-1199 de 2008, T-045 de 2010 y el Auto 092 de 2008.

[13] Los principios sobre reparaciones establece como medidas de no repetición: a) El ejercicio de un control efectivo de las autoridades civiles sobre las fuerzas armadas y de seguridad; b) La garantía de que todos los procedimientos civiles y militares se ajustan a las normas internacionales relativas a las garantías procesales, la equidad y la imparcialidad; c) El fortalecimiento de la independencia del poder judicial; d) La protección de los profesionales del derecho, la salud y la asistencia sanitaria, la información y otros sectores conexos, así como de los defensores de los derechos humanos; la educación, de modo prioritario y permanente, de todos los sectores de la sociedad respecto de los Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario y la capacitación en esta materia de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, así como de las fuerzas armadas y de seguridad; la promoción de la observancia de los códigos de conducta y de las normas éticas, en particular las normas internacionales, por los funcionarios públicos, inclusive el personal de las fuerzas de seguridad, los establecimientos penitenciarios, los medios de información, la salud, la psicología, los servicios sociales y las fuerzas armadas, además del personal de empresas comerciales; la promoción de mecanismos destinados a prevenir y vigilar los conflictos sociales; la revisión y reforma de las leyes que contribuyan a las violaciones manifiestas de las Normas Internacionales de Derechos Humanos y a las violaciones graves del Derecho Humanitario o las permitan.

– Una institucionalidad articulada en su totalidad, sensible y respetuosa de la dignidad de las víctimas, que reconozca su condición de vulnerabilidad, con funcionarios debidamente capacitados y con posibilidad de orientar de manera adecuada a las víctimas en las rutas jurídicas que deben seguir para acceder a las distintas medidas.

VII. **Capítulo sobre población desplazada**

La Corte Constitucional y las diferentes entidades del Estado han avanzado en el cumplimiento de los indicadores de goce efectivo de derechos de la población en situación de desplazamiento, en virtud de la Sentencia T-025 y de sus autos de seguimiento, entre otras decisiones. Esta jurisprudencia ha definido criterios claros frente a las etapas de atención humanitaria, las condiciones y tiempos en la que esta se debe entregar, la cesación de las condiciones de vulnerabilidad y debilidad manifiesta entre otros.

Adicionalmente, es necesario tener en cuenta los *Principios Rectores de los Desplazamientos Forzados o Principios Deng, y los Principios internacionales relativos a la restitución de viviendas y patrimonio de refugiados y la población desplazada* o *Principios Pinheiro,* mencionados anteriormente en el sentido de recordar que es necesario respetar el derecho de las víctimas de desplazamiento forzado a la libre circulación y el derecho a un regreso voluntario en condiciones de dignidad, seguridad y voluntariedad. Esto en especial por lo dispuesto en el artículo 104 en relación con retornos y reubicaciones.

VIII. **Protección integral a niños, niñas y adolescentes víctimas**

Es importante destacar como positivo la inclusión de un articulado relacionado con el derecho a la reparación de los niños, niñas y jóvenes. Sin embargo, es necesario introducir modificaciones en relación con:

– Que la calidad de víctima de los niños y niñas se armonice con la definición contenida en el artículo 21 del texto del Proyecto de ley número 107 de 2010 Cámara, pues tal como aparece en el artículo 114, la calidad de víctima se determina en relación con el autor de los hechos.

– El articulado no visibiliza de manera adecuada a los niños como sujetos de reparación, no establece mecanismos a través de los cuales puedan participar en el diseño de estas políticas.

– Se deben incorporar medidas en el capítulo de participación de las víctimas en los procesos penales, a través de las cuales se protejan sus derechos cuando intervienen en estas actuaciones judiciales.

– En materia de reparaciones es necesario que se incorporen mecanismos a través de los cuales puedan acceder a la restitución de sus bienes cuando haya lugar a ello y que se esclarezca la responsabilidad en cuanto a los fondos fiduciarios.

Fundación Social

Área de Incidencia en Políticas Públicas

21 de octubre de 2010

COMISIÓN DE SEGUIMIENTO A LA POLÍTICA PÚBLICA SOBRE DESPLAZAMIENTO FORZADO

III ENCUESTA NACIONAL DE VERIFICACIÓN DE LOS DERECHOS DE LA POBLACIÓN DESPLAZADA 2010

RESUMEN DE RESULTADOS PRELIMINARES EN MATERIA DE BIENES RURALES

Miembros de la Comisión de Seguimiento

Eduardo Cifuentes Muñoz

Monseñor Héctor Fabio Henao

Luis Jorge Garay Salamanca

Rodrigo Uprimny Yepes

Patricia Lara Salive

Jorge Enrique Rojas

Marco Romero Silva

Pedro Santana Rodríguez

Fanny Uribe Idárraga

Olga Amparo Sánchez

José Fernando Isaza

Luis Evelis Andrade

Rosalba Castillo

Orlando Fals Borda (q.e.d.p.)

Con el acompañamiento internacional:

Rigoberta Menchú

Roberto Meler

Bogotá, octubre de 2010

COMISIÓN DE SEGUIMIENTO A LA POLÍTICA PÚBLICA SOBRE DESPLAZAMIENTO FORZADO

EQUIPO NACIONAL DE VERIFICACIÓN

III ENCUESTA NACIONAL DE VERIFICACIÓN DE LOS DERECHOS DE LA POBLACIÓN DESPLAZADA 2010

RESUMEN DE RESULTADOS PRELIMINARES EN MATERIA DE BIENES RURALES

Director General

Luis Jorge Garay Salamanca

Coordinador académico y administrativo

Fernando Barberi Gómez

Investigadores[1]

Clara Ramírez Gómez

Fernando Vargas Valencia

Bogotá, Octubre de 2010

COMISIÓN DE SEGUIMIENTO A LA POLÍTICA PÚBLICA SOBRE DESPLAZAMIETO FORZADO

III ENCUESTA NACIONAL DE VERIFICACIÓN DE LOS DERECHOS DE LA POBLACIÓN DESPLAZADA 2010

RESUMEN DE RESULTADOS PRELIMINARES EN MATERIA DE BIENES RURALES

La III Encuesta Nacional de Verificación (III ENV-20 10) de la Comisión de Seguimiento de la

[1] Andrés Mauricio Mendoza fue el encargado de la estimación de la extensión total de tierras despojadas o abandonadas de manera forzosa.

Política Pública de Desplazamiento Forzado, realizada por el Centro de Investigaciones para el Desarrollo de la Universidad Nacional de Colombia, entrevistó 10.433 hogares de personas desplazadas en 68 municipios del país. Esta III ENV-2010, al igual que las dos encuestas anteriores, fue financiada por la Embajada de los Países Bajos en Colombia.

En su interés por profundizar la situación de abandono forzado y despojo de tierras sufrida por la población desplazada, se aplicó un módulo especial de 45 preguntas con el fin de indagar si los grupos familiares de personas desplazadas tenían bienes raíces rurales en el año anterior a haber sido desplazados. Además, hay seis subcapítulos complementarios mediante los cuales se buscan establecer los cultivos que tenían los hogares, los animales que criaban y debieron abandonar, los negocios no agropecuarios a los cuales se dedicaban, la infraestructura productiva con la que contaban, las máquinas y herramientas y los vehículos, así como los bienes inmuebles no rurales que poseían los diferentes grupos familiares.

A quienes declararon haber tenido tierras se les preguntó sobre las características principales de las mismas, en relación con su extensión, calidad y ubicación, además del destino que tuvieron en el momento del desplazamiento. También se buscó conocer si las familias desplazadas saben, hoy en día, lo que sucedió con las tierras que debieron abandonar forzadamente o dejar al cuidado de otros en el momento del desplazamiento.

En consecuencia, se incluyen 149 preguntas relacionadas con bienes rurales, patrimonio e ingresos de los grupos familiares antes de su desplazamiento forzado[2].

Los resultados preliminares que se presentan a continuación se centran en la población que sufrió algún desplazamiento a partir de 1998. La Encuesta Indaga tanto a hogares de personas desplazadas inscritas en el registro oficial de desplazados –Registro Único de Población Desplazada –RUPD– que lleva Acción Social de la Presidencia de la República, como a hogares de personas desplazadas no inscritas en el registro.

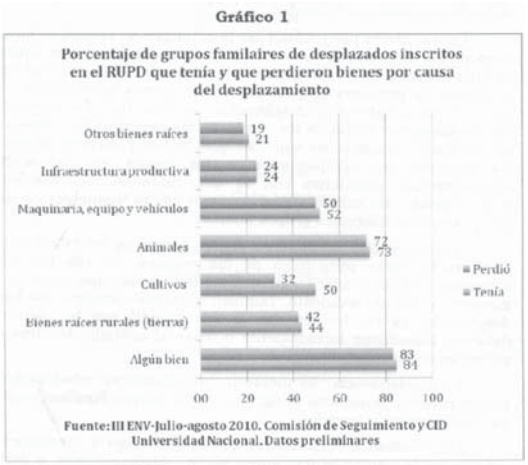
1. ¿**Qué tenían y qué perdieron los desplazados?**

Un 84% de los hogares inscritos en el RUPD declaró haber tenido, en el año anterior a su primer desplazamiento, alguno de los bienes preguntados. El porcentaje es un poco menor en el caso de los hogares no inscritos en el RUPD (80%).

Un 73% de los hogares inscritos tenía ganado y otros animales productivos –no se cuentan las mascotas–; un 52% tenía alguna maquinaria productiva o algún vehículo; un 50% tenía algún cultivo; un 44% tenía tierras rurales; un 24% contaba con infraestructura productiva y un 21% tenía bienes raíces no rurales (ver Gráfico 1).

[2] A continuación se detalla el número de preguntas relacionadas con el tema de bienes rurales: N1. Bienes rurales: 45; N2. Cultivos: 19; N3: Animal: 2 (para 14 tipos de animales); N4: Ingresos del grupo familiar: 4 preguntas (para 20 actividades); N5. Maquinaria y equipo: 1 (para 20 ítems); N6. Infraestructura productiva: 2 (para 15 ítems); N7. Bienes raíces no rurales: 12 preguntas.

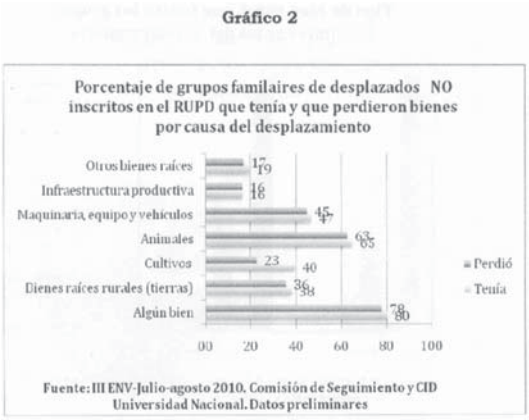
Gráfico 1



Con ocasión del desplazamiento, un 99% de los grupos familiares inscritos en el RUPD perdió algún bien, ya fuera porque debieron abandonarlo forzadamente, o porque les fueron despojados por la fuerza. Así, un 97% de los grupos perdió sus tierras, un 98% sus animales y un 64% perdió cultivos permanentes. Sólo un 10% de los grupos familiares logró conservar algunos bienes raíces no rurales.

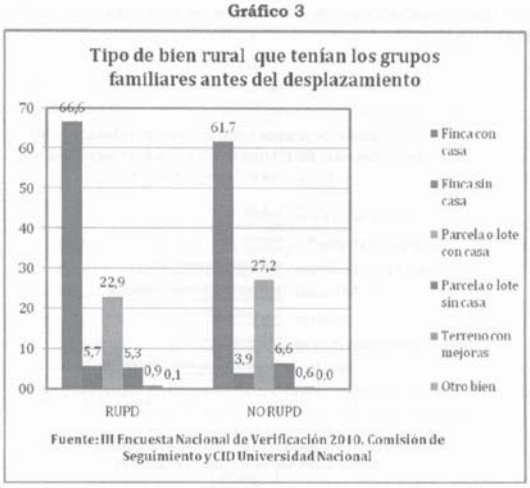
La situación de los grupos familiares no inscritos en el RUPD es similar (Gráfico 2).

Gráfico 2



(Al perder sus tierras, una amplia mayoría de los desplazados perdió también sus casas, ya que en un 89% de los casos el bien poseído era una finca o una parcela con casa Gráfico 3).

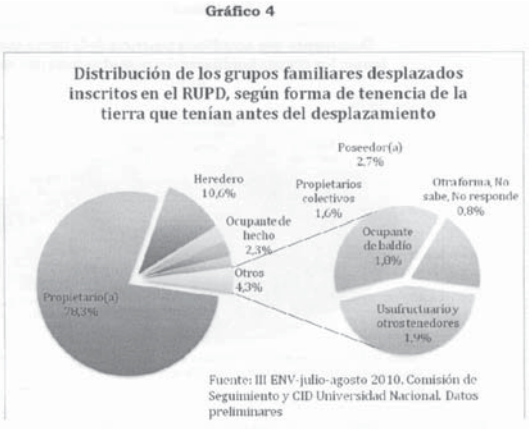
Gráfico 3



2. **¿Cuál es la tenencia de la tierra?**

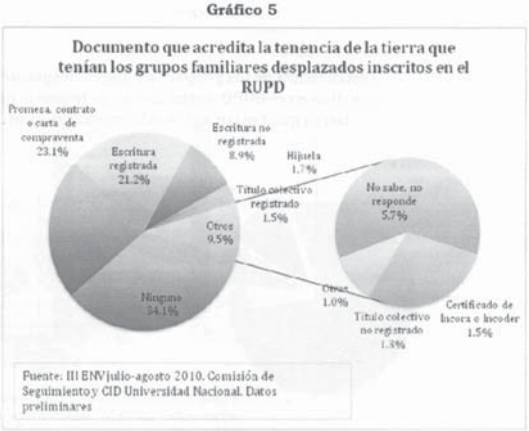
Una amplia mayoría de grupos familiares desplazados (cercana al 78,3%) se considera propietaria de la finca o parcela que tenían antes del desplazamiento. Otros se consideran herederos (10,6%); aparte de que existen otras formas más precarias de tenencia como: poseedores (2,7%), ocupantes (4,1%), tenedores (1,9%). Los propietarios colectivos, pese a la amplia participación que indígenas y afrocolombianos tienen entre los desplazados, no tienen un peso importante como forma de tenencia (1,6%) (Gráfico 4).

Gráfico 4



Pero a pesar del alto porcentaje de quienes se declaran propietarios, cuando se les pregunta por la existencia de un documento que certifique esta condición, se encuentra que solamente un 21% cuenta con escritura registrada y un 9% adicional tiene escritura sin registrar. Además, un 35% de los grupos no tiene ningún papel que respalde la tenencia y otro 23% cuenta con documentos como promesas, contratos o cartas de compraventa (Gráfico 5). Así, se muestra con toda claridad la tradicional informalidad en la tenencia de la tierra rural en el país.

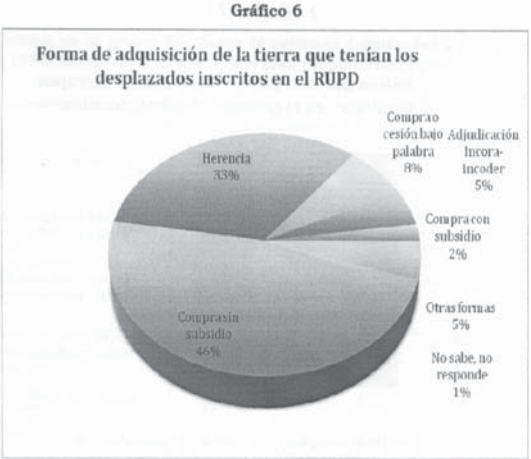
Gráfico 5



3. **¿Cómo obtuvieron los desplazados las tierras que tenían?**

La compra directa sin utilización de subsidios estatales fue la principal forma de adquisición de la tierra (cercana al 46% de los casos), seguida por la herencia (33%). El apoyo estatal, a través de adjudicaciones de Incora o Incoder o de subsidios para la compra de tierras, solo habría beneficiado a un 7% de los grupos familiares que tenían tierras antes de ser desplazados. Vale la pena resaltar cómo la palabra parece tener un papel significativo, puesto que un 8% de los grupos que tenían tierras las habían adquirido por medio de compra o cesión bajo palabra (Gráfico 6).

Gráfico 6

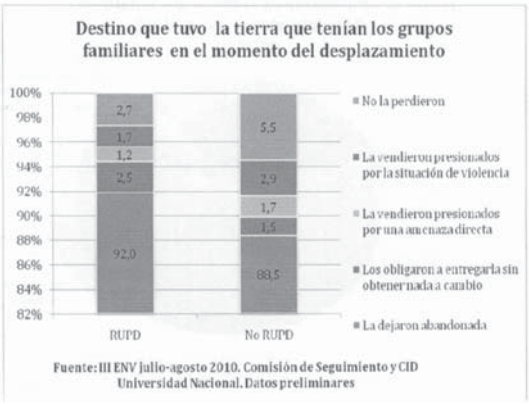


4. ¿**Cuál fue el destino inicial de la tierra a causa del desplazamiento forzado?**

Con ocasión de su desplazamiento forzado, los grupos familiares debieron dar un destino a la tierra que tenían. Algunos pocos alcanzaron a venderla libremente, la dejaron al cuidado de familiares, amigos o en acuerdos de aparcería, y de esta forma no la perdieron (en una proporción de apenas un 3,5%); otros se vieron forzados a entregarla sin recibir nada cambio (2,2%) o a venderla (3,5%), pero la gran mayoría (cercana al 90%) tuvo que abandonarla en la medida en que se encontraban en una situación de amenaza inminente y peligro para sus vidas.

En el Gráfico 7 se muestra el destino inicial de las tierras y en el Cuadro 1 se detalla la relación entre motivo principal del desplazamiento y destino dado a las tierras en ese momento. Como se observa, los hechos de intimidación directa (en un 54% de los casos) o la violencia sufrida en forma muy cercana (en más de un 21% de los casos) son las causas que ocasionaron el desplazamiento, razón por la cual puede considerarse el abandono de las tierras como un abandono forzoso, en sentido estricto del término.

Gráfico 7



Cuadro 1

Porcentaje de grupos familiares de personas desplazadas a partir de 1998, inscritas en el RUPD, que eran propietarios individuales o colectivos, poseedores, ocupantes de baldío o de hecho, o herederos, por lo que hicieron con el bien, según motivo principal del primer desplazamiento

Motivo principal por el que se desplazó por primera vez	Grupos familiares inscritos en el RUPD				
	Total	Lo dejó abandonado	Lo obligaron a abandonar sin obtener nada a cambio	Lo vendió presionado por una amenaza directa	Lo vendió presionado por la situación de violencia
Amenazas directas	54,2	54,6	42,0	52,7	49,5
Amenazas indirectas	4,6	4,6	0,5	14,4	1,4
Asesinato de familiares	11,1	11,0	10,4	8,9	17,7
Asesinatos de vecinos o amigos	5,0	4,9	7,8	0,0	11,6
Masacres	7,4	7,4	4,0	7,5	10,6
Combates	8,8	8,7	14,5	3,2	6,7
Reclutamiento forzoso	3,9	3,9	7,8	4,1	1,0
Otro*	4,9	4,7	13,1	9,2	1,6

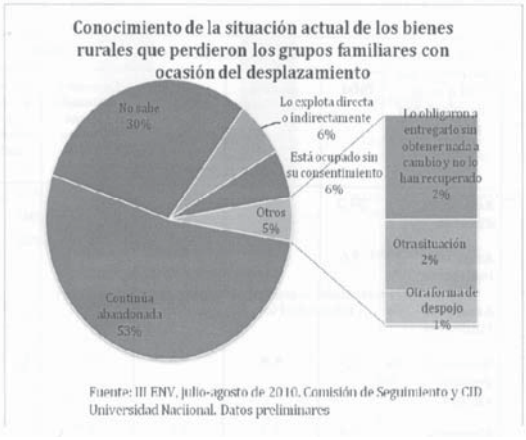
*Otro incluye: Torturas, desparación forzada, secuestros, detenciones arbitrarias, minas, atentados, fumigaciones, ataques aéreos y violencia sexual, motivos que tienen cada uno un peso inferior a 1%

Fuente: III Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada. Julio - Agosto de 2010. Comisión de Seguimiento y CID-UN

5. **¿Cuál es el conocimiento sobre la condición actual de la tierra que tenían cuando fueron desplazados?**

Una alta proporción de grupos familiares cree que sus bienes rurales continuarían abandonados (53%), pero cerca de otra tercera parte no sabe qué ha pasado con ellos. Apenas un 6% logra explotarlos directa o indirectamente y un porcentaje similar sabe que estarían ocupados sin su consentimiento, aparte de que otro 3% identifica otras formas de despojo (Gráfico 9).

Gráfico 9



5. ¿**Cuál es la calidad de las tierras?**

Aunque de índole subjetiva, se hicieron algunas preguntas relacionadas con la calidad de la tierra abandonada forzadamente. Se indagó por el tipo de terreno (plano, pendiente, muy quebrado), el color de la tierra y la disponibilidad de fuentes de agua.

Agua: el 82% declara que la tierra contaba con agua la mayor parte del año. En 57% de los casos, el agua provenía de una fuente dentro de la finca, en 37% de una fuente cercana a la fina y solo en 4,5% de un distrito de riego.

Topografía: Un 55% declara haber tenido terrenos planos, aunque en principio pareciera muy elevado; un 20% en ladera, muy quebrado y un 25% en terreno ondulado.

Color: En un 60% de los casos, tierras negras; en un 15%, café; en un 18%, amarillas; en un 4%, rojas y grises.

6. **Otros aspectos relacionados con la tierra abandonada forzadamente y su entorno**

La III ENV-2010 indaga algunos aspectos que permiten identificar problemas que pueden enfrentar los desplazados en el proceso de recuperación de sus tierras, así como posibles modalidades de despojo. Indaga, por ejemplo, si tienen deudas vigentes sobre el bien, a lo cual 6% de los casos responden afirmativamente. La mayor parte de estas deudas son con el Banco Agrario (23.5%), 22,4% con familiares o amigos, 9% con prestamistas, 5% con el Incoder, 7% con otras entidades financieras y un 9,6% con los municipios por concepto de impuestos. Otra pregunta está destinada a establecer si les han solicitado que vendan la tierra (4.9% respondió afirmativamente) o si les han pedido que entren en una sociedad en la cual aportarían la tierra (3,3% respondió afirmativamente).

Además, se buscó indagar si los desplazados tienen alguna idea sobre el uso que tienen sus tierras en la actualidad. Un 76,8% no sabe. Entre el 22,4% que responde: un 39% dice que está "enmontada" o en rastrojo, un 36% que está siendo utilizada en actividades agrícolas de pequeña escala, un 17% para alguna actividad económica de gran escala y un 6% para cultivo o transporte de sustancias de uso ilícito.

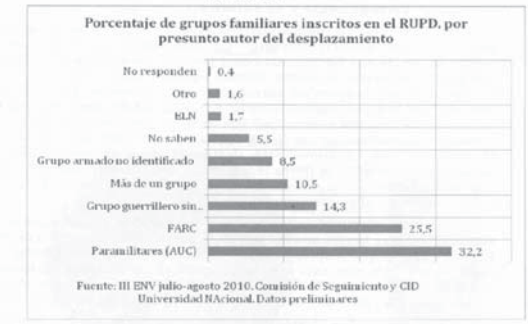
Finalmente, los desplazados identifican que en los territorios donde tenían sus tierras, se ha dado un proceso de agrupación de parcelas en manos de pocos propietarios (48%), contaminación de ríos y quebradas (26,7%); y remplazo de productos alimenticios por otros bienes (30,1%). Así mismo, un 7,5% identifica el problema de apropiación de sabanas comunales, playas, playones, ciénagas, caños manglares o bosques.

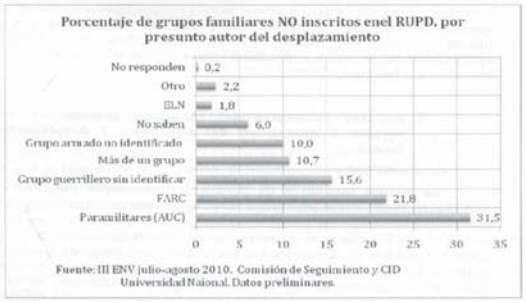
7. **Agentes causantes del abandono forzado de bienes rurales y modalidad del abandono y desplazamiento forzado.**

Presunto autor

Los grupos familiares de personas desplazadas inscritas en el RUPD identifican como presuntos autores, en primer lugar a los grupos paramilitares –AUC– en un 32% de los casos, seguidos por las Farc en un 25,5% de los casos. A su turno, grupos guerrilleros sin identificar y grupos armados no identificados participan con cerca de una tercera parte de los grupos causantes del desplazamiento forzado. Apenas un 5,5% de los grupos familiares desplazados forzadamente no pueden identificar ningún presunto responsable. Se observan leves diferencias entre grupos familiares inscritos y no inscritos en el registro oficial de desplazados RUPD (Gráfico 10).

Gráfico 10



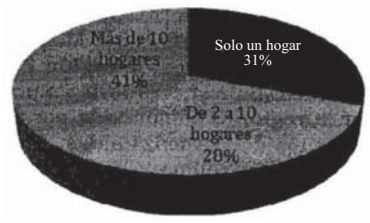


Modalidad de desplazamiento

Los desplazamientos masivos (más de 10 hogares) son los predominantes ya que se presentan en el 41% de los casos de desplazamiento forzado. Los desplazamientos grupales (de 2 a 10 (hogares) representan el 28% y los individuales el 31% de los casos (Gráfico 11).

Gráfico 11

Porcentaje de grupos familiares inscritos en el RUPD según modalidad del desplazamiento



8. **Estimación de la extensión de la tierra despojada o abandonada forzadamente**.

Con base en la III ENV-2010 se puede estimar la magnitud de las hectáreas abandonadas o despojadas por motivo del desplazamiento forzado, al haber sido los campesinos obligados a abandonarla o a entregarla sin recibir nada a cambio o a venderla por la fuerza.

Para el cálculo global se tienen en cuenta: (i) varios subperiodos de desplazamiento para que resulte comparable con la II ENV-2008, (ii) el tipo de tratamiento para los valores extremos en la franja superior, los cuales se eliminan para los que exceden el 95% de la distribución muestral, es decir, los superiores a 98 ha, y (iii) el tipo de imputaciones excepcionales de acuerdo con el municipio donde está ubicado el predio para aquellos grupos familiares que declararon haber tenido tierra, pero no lograron precisar la extensión de los predios que perdieron.

El total de hectáreas despojadas o forzadas a dejar en abandono por causa del desplazamiento en el periodo comprendido entre los años 1980 y julio de 2010 ascendió a cerca de 6,6 millones de hectáreas, sin contar los territorios colectivos; cifra equivalente al 12,9% de la superficie agropecuaria del país. Este masivo despojo o abandono forzado de tierras ha afectado a cerca de 434.099 grupos familiares.

De esta pérdida o abandono forzado, el 15,4% tuvo lugar entre los años 1980 y 1997, el 79,3 % entre los años 1998 y 2008 y el 5,4% entre los años 2009 y julio 2010[3].

Al segmentar las pérdidas por región se detecta que la más afectada ha sido la **región 1** conformada por los departamentos de Antioquia y Chocó (1,9 millones de ha), seguida por la **región 4** que comprende los departamentos de Caquetá, Cauca, Nariño, Putumayo y el municipio de Buenaventura (1,5 millones de ha), por la **región 6** que incluye los departamentos de Meta, Arauca, Casanare, Amazonas, Guaviare, Guainía, Vaupés y Vichada (1,0 millón de ha), por la **región 3** formada por los departamentos de Guajira, Magdalena, Cesar y Norte de Santander (0,9 millones de ha), por la **región 2** conformada por los departamentos de Atlántico, Bolívar, Córdoba y Sucre (0,7 millones de ha) y finalmente por la **región 5** conformada por el distrito capital de Bogotá y los departamentos de Boyacá, Caldas, Cundinamarca, Huila, Quindío, Risaralda, Santander, Tolima y Valle excepto el municipio de Buenaventura (0,6 millones de ha) (Cuadro 2).

Cuadro 2
Estimación de tierras abandonadas o despojadas (ha) en el momento del desplazamiento, según año del primer desplazamiento y región[3]

Periodo	Grupo	Región						
		1	2	3	4	5	6	Total General
Primer desplazamiento antes de 1998	NO RUPD	207.476	25.186	49.802	48.158	29.977	43.466	**404.065**
	RUPD	417.875	75.067	57.243	24.310	15.869	29.275	**619.638**
Total primer desplazamiento antes de 1998		625.352	100.253	107.044	72.468	45.845	72.741	**1.023.703**
Primer desplazamiento entre 1998 y 2008	NO RUPD	230.810	79.949	83.621	167.751	49.937	68.039	**680.106**
	RUPD	936.917	544.180	669.252	1.117.265	488.672	826.890	**4.583.176**
Total primer desplazamiento entre 1998 y 2008		1.167.727	624.129	752.873	1.285.016	538.609	894.928	**5.263.282**
Primer desplazamiento entre 2009 y 2010	NO RUPD	9.429	4.667	2.829	63.635	15.841	29.876	**126.278**
	RUPD	50.054	20.919	3.788	70.773	33.003	46.395	**224.932**
Total primer desplazamiento entre 2009 y 2010		59.483	25.586	6.618	134.408	48.844	76.270	**351.210**
Total General		**1.852.561**	**749.968**	**866.535**	**1.491.892**	**633.299**	**1.043.939**	**6.638.195**

[3] Es de resaltar que la estimulación de tierras despojadas o abandonadas forzadamente para el período 1998-2008 corrobora estadísticamente la realizada con base en la II ENV-2008 de la Comisión de Seguimiento.

Al perder sus tierras, una amplia mayoría de los desplazados perdió también sus casas, ya que en un 89% de los casos las fincas o parcelas despojadas o forzadas a dejar en abandono contaban también con casa.

Observaciones a los Proyectos de Ley Integrados:

Atención y Reparación Integral a las Víctimas (N° 107 Cámara de Representantes)

Normas Transicionales para la Restitución de Tierras (N° 085 Cámara de Representantes)

Ana Teresa Bernal Montañés

Patricia Buriticá Céspedes

Comisionadas de Sociedad Civil

Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación (CNRR)

Resaltamos y aplaudimos la voluntad política del Gobierno Nacional, los partidos políticos y otros actores, que han expresado su interés y compromiso para impulsar un proyecto de ley que brinde atención y reparación integral a las víctimas y se regule la restitución de las tierras objeto de despojo y/o abandono, como consecuencia de la violencia.

Avanzar en los derechos de las víctimas con una normatividad con fuerza de ley y superar el debate sobre el universo de víctimas con una ley sin exclusiones; precisar las propuestas en materia de institucionalidad, de procesos judiciales y administrativos para obtener la reparación integral se convierte en una oportunidad para la materialización de los derechos de las víctimas, a partir de un debate amplio y participativo en el Congreso.

El proyecto de restitución de tierras, integrado a la ley en el capítulo correspondiente, responde algunas exigencias de la Corte Constitucional en el Auto 08/2009 (*Expedir una política de acceso a tierras para la población desplazada*) demandó del Gobierno Nacional como es la expedición de una normativa transicional, con un procedimiento ágil, sencillo, eficaz y de flexibilidad probatoria. Igualmente, la ley recoge una propuesta de compensaciones para cuando la restitución del mismo bien no es posible y crea la institucionalidad necesaria para la gestión de la restitución.

Dada la magnitud del problema, el Gobierno en su respuesta consideró la necesidad de una **justicia especializada exclusivamente para atender las reclamaciones de restitución** y de un plan o programa que responda integral y complementariamente a las reclamaciones.

Ahora bien, el proyecto de ley es susceptible de ser mejorado con los avances establecidos en los fallos de la Corte y los esfuerzos que en años han hecho las instituciones, las organizaciones de víctimas y la cooperación internacional; para mejorar los procesos de información, atención, elaboraciones de protocolos, rutas y en fin los acumulados y la experiencia construida en el día a día.

Desde una perspectiva constructiva y propositiva, nos permitimos –en calidad de Comisionadas en representación de la Sociedad Civil en la CNRR– hacer observaciones y recomendaciones para ser consideradas en el debate de la ley, uñas dirigidas al articulado de asistencia y reparación de víctimas, y otras sobre conceptos generales y específicos que debe contemplar el capítulo de restitución de tierras.

Sobre el proyecto ley de víctimas

En general, la ley debe ser reordenada para establecer y agrupar las medidas de acuerdo a su carácter: medidas de asistencia, de ayuda humanitaria y de reparación. Las medidas están mezcladas y dispersas. Por ejemplo, encontramos una medida de reparación en alivio de pasivos o de crédito en el capítulo de medidas de asistencia; esto genera confusión e interpretaciones futuras innecesarias.

Además han tenido que especificar literalmente "*con enfoque reparador*" determinadas medidas para poder diferenciarlas de las otras que tienen un carácter diferente, pero que en esencia son iguales.

La sugerencia es entonces agrupar las medidas de reparación en un capítulo específico, y bajo ese título, se señale su carácter en el nombre del artículo.

Llamamos igualmente la atención sobre la importancia que la ley cree una Comisión de la Verdad, que conduzca a la verdad histórica, social y cultural de los hechos y participantes que rodearon la violencia armada en nuestro país, de manera que el Estado cumpla con el deber de garantizar el derecho a la verdad de las víctimas y de la sociedad, de preservar la memoria de lo acontecido, y de dar sustento y aportes a la verdad judicial.

Observaciones sobre el articulado y propuestas

Capítulo I – Sobre los principios

1.1. Enfoque transformador:

La reparación integral pretende no sólo reparar el daño, sino también resarcir la posibilidad de emprender y reconstruir un proyecto de vida truncado por la violación. En este sentido, la Corte Constitucional, en Sentencia T-821 de 2007, estableció:

"El derecho a la reparación integral supone el derecho a la restitución de los bienes de los cuales la persona ha sido despojada; la indemnización de los perjuicios; y la rehabilitación del daño, así como medidas destinadas a la reivindicación de la memoria y de la dignidad de las víctimas".

Por su parte, la restitución no es solo la devolución de un título. En este sentido lo expresa el artículo 46 de la Ley 975 de 2005:

"La restitución implica la realización de los actos que propendan por la devolución a la víctima a la situación anterior a la violación de sus derechos. Incluye el restablecimiento de la libertad; el retorno a su lugar de residencia y la devolución de sus propiedades, de ser posible".

En un 80%, las víctimas afectadas eran pobres antes de la violación de derechos. El desplazamiento y la pérdida de sus bienes han implicado quedar en una situación de precariedad mayor. Según estudios realizados por varias universidades y la Defensoría del Pueblo, las víctimas, mayoritariamente mujeres, han pasado de la pobreza a la indigencia.

De esta forma, se propone establecer un principio que dé cuenta de la reparación integral y la restitución como la posibilidad de recuperar su **proyecto de vida, es dar un enfoque transformador en la medida que significa pasar de la exclusión social a la inclusión social.**

Propuesta:

Artículo nuevo. **El enfoque transformador** se establece como una oportunidad no sólo para enfren-

tar los daños ocasionados con los crímenes padecidos por las víctimas del abandono y el despojo, sino también para superar las condiciones de exclusión de las víctimas, recuperar la institucionalidad al servicio del Estado de derecho en las regiones en donde la ilegalidad logró controlar gran parte de la vida de los ciudadanos, todo esto bajo el entendido de que trasformando dichas condiciones se evita la repetición de los hechos y se sientan las bases para la reconciliación en el país[1].

1.2. Sobre el carácter de las medidas transicionales (artículo 5°):

Establecer topes para las condenas judiciales en concordancia con los definidos para la indemnización individual por vía administrativa que trata la ley, es imponer una definición a una autoridad judicial y limitar su alcance que, como operador de justicia, debe hacer de acuerdo a la valoración del caso y la reclamación de las víctimas. Esto resulta contrario al marco normativo nacional e internacional.

Propuesta:

Establecer un criterio a manera de **recomendación** no de obligación.

1.3. Enfoque diferencial:

Las sentencias de la Corte Constitucional y sus respectivos Autos (092, 04, 05, entre otros), han reconocido los efectos desproporcionados que trae el conflicto sobre las mujeres, jóvenes, niñas, niños, poblaciones étnicas y las personas con discapacidad, y, por consiguiente, ha establecido obligaciones específicas al Estado para mitigar ese efecto.

Además, ha hecho énfasis en la necesaria participación de estas en las definiciones y en el diseñó de los programas y medidas a aplicarse; como bien lo establecen los instrumentos internacionales como la Resolución número 1325 del 30 de agosto de 2000 de las Naciones Unidas a los Estados Parte.

Propuesta:

Modificar el contenido del artículo sobre enfoque diferencial así:

Modificación al artículo 8°. Lo dispuesto en esta ley, reconoce la prioridad que merecen los grupos poblacionales que se encuentran en mayores grados de vulnerabilidad y que son reconocidos como sujetos de especial protección, como lo son las mujeres, niños, niñas, adolescentes, jóvenes, adultos mayores, grupos étnicos y personas con discapacidad. La ley garantizará que estén incluidos de manera clara, permanente y precisa en las disposiciones de la presente ley e igualmente garantizará la participación activa, autónoma y respetuosa en la toma de decisiones sobre las medidas y programas aplicables a estas poblaciones.

1.4. Derecho a la Reparación:

El artículo 19 debe considerar el derecho a la **Reparación Integral.**

Ampliar el concepto señalando que la integralidad es concordante con el artículo 7° de la **coherencia interna** de la ley y con los principios internacionales sobre el carácter integrador de las disposiciones, mecanismos, medidas y acciones a favor de la reparación integral[2].

De otro lado, la Corte ha señalado en diversas sentencias la distinción entre programas y servicios sociales del Estado y los programas y medidas destinados a la reparación integral de las víctimas. La prioridad y prevalencia lo ha establecido la Corte para las acciones destinadas a población vulnerable y en estado de indefensión. A su vez, establecer que los servicios sociales que se den a las víctimas por ser víctimas, y con ello adquieren un enfoque reparador, sin que tengan un componente diferenciador y adicional a lo que obtiene una persona en su calidad de ciudadano o ciudadana, no permite avanzar en medidas integrales de reparación.

La reparación integral es el conjunto de **medidas adicionales**, más allá de las que tiene una persona en situación de vulnerabilidad. La víctima ha pasado por un hecho violento con la violación de sus derechos, lo que hace que las medidas de reparación tengan una diferenciación suficientemente explícita.

No obstante, la reparación no debe ser una sumatoria mecánica de medidas, debe ser un programa integral que contribuya a la reconstrucción del proyecto de vida y que le dé un plus al mejoramiento de la calidad de vida de las víctimas, a la recuperación de la institucionalidad propia del Estado social de derecho y por tanto a la recuperación de la confianza entre la sociedad y el Estado, lo que sin lugar a dudas podrá poner al país en perspectivas de la paz y la reconciliación.

Propuesta: Sugerencia de modificación del artículo 19.

Artículo 19. *Derecho a la Reparación Integral.* Las víctimas tienen derecho a ser reparadas **integralmente** de manera adecuada y efectiva por la violación de normas internacionales de Derechos Humanos y las infracciones al Derecho Internacional Humanitario, por medio del diseño y la implementación de medidas de restitución, indemnización, rehabilita-

---

[1] (Programa de Restitución de Bienes (pg. 12): El Programa busca la reconciliación de las comunidades mediante la reconstrucción de su tejido social encaminada a la transformación de las condiciones de vida de las personas afectadas por el conflicto armado mediante la reivindicación de la convivencia pacífica y las garantías de no repetición de las violaciones contra los derechos de propiedad.

[2] *Principio 15 de Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del Derecho Internacional Humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones* establece de manera expresa, al definir el concepto de reparación, lo siguiente: "una reparación adecuada, efectiva y rápida tiene por finalidad promover la justicia, remediando las violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos o las violaciones graves del Derecho Internacional Humanitario. La reparación ha de ser proporcional a la gravedad de las violaciones y al daño sufrido".

Principio 18, de los mimos principios y directrices: [c] conforme al derecho interno y al derecho internacional, y teniendo en cuenta las circunstancias de cada caso, se debería dar a las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del Derecho Internacional Humanitario, de forma apropiada y proporcional a la gravedad de la violación y a las circunstancias de cada caso, una reparación plena y efectiva_[...] en las formas siguientes: restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición)".

ción, satisfacción y garantías de no repetición, en sus dimensiones individual y colectiva, material, moral y simbólica.

Todas las medidas y acciones definidas para la reparación integral deben tener una diferenciación y complementariedad agregando un plus reparador a los servicios sociales del Estado para las personas consideradas en situación de vulnerabilidad.

Parágrafo. El Gobierno Nacional tomando en consideración las recomendaciones de la CNRR, diseñará un Programa de Reparación Integral en un término de 6 meses, implementado por la institucionalidad establecida en esta ley que integrará las diversas medidas y subprogramas de restitución, rehabilitación, indemnización, satisfacción y garantías de no repetición, en sus dimensiones individual y colectiva, material, moral y simbólica.

De otra parte, se observa que el proyecto hace una referencia muy escasa a la reparación colectiva, dejando un vacío legal sobre el particular. Es importante regular este tipo de reparación pues ya se tienen identificadas afectaciones a poblaciones, comunidades y colectivos a lo largo del país. En los últimos años y dando cumplimiento del mandato legal de la Ley 975, la CNRR ha desarrollado 9 experiencias piloto de reparación colectiva en las que ha adquirido importantes aprendizajes y viene trabajando el Programa Institucional de Reparación Colectiva,

Propuesta: Sugerencia de artículo nuevo:

Las poblaciones, comunidades y colectivos afectadas por la violencia armada y que han sido víctimas de violaciones a derechos humanos y derecho internacional humanitario, tendrán derecho a la reparación colectiva, en los términos del Programa Institucional de Reparación Colectiva que la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación presente al Gobierno.

2. Capítulo III - De las medidas especiales de protección

La sentencia 496/2008, de la Corte Constitucional, estableció la obligación del Estado de diseñar medidas y acciones de **Protección y Prevención** para las víctimas, así como garantías de acceso a la justicia y a los demás derechos que les confiere la ley por su calidad de víctimas. Además enfatiza el diseño de estas medidas con enfoque diferencial:

"*El enfoque diferencial resulta imperativo frente a las múltiples obligaciones constitucionales e internacionales que exigen acciones encaminadas a la protección de la mujer contra toda violencia estructural que ha soportado históricamente, así como la violencia magnificada como consecuencia del conflicto"*

El artículo 36 del proyecto se queda corto en señalar solo medidas de **protección** y solo para lo individual; olvida las medidas colectivas que protegen comunidades y/o poblaciones. Igualmente, deja de lado las medidas **preventivas** y el enfoque diferencial.

Propuesta. Se sugiere modificar el artículo 36, incluyendo medidas de prevención y el enfoque diferencial.

Modificación al artículo 36. *Medidas Especiales de Protección y Prevención.* Las autoridades competentes deberán adoptar medidas de protección y **prevención** para las víctimas, teniendo en cuenta el enfoque diferencial y los factores especiales de riesgo, señalados por la Corte Constitucional en el Auto 092/2009, en casos de mujeres, niñas, niños, etnias o personas con discapacidad, el nivel de riesgo evaluado –tanto individual como en su entorno comunitario, familiar o municipal– posibles riesgos derivados de las reclamaciones de derechos, o de la restitución de los mismos en tierras, territorios o viviendas, del retorno o de cualquier otra acción de restablecimiento de derechos de la víctima, que pudiera establecer riesgo de amenaza contra sus derechos fundamentales a la vida, la integridad física, la libertad y la seguridad personal, atendiendo la jurisprudencia y normatividad existente sobre la materia.

Estas medidas podrán extenderse al núcleo familiar cuando, según el nivel de riesgo evaluado, exista amenaza contra los derechos fundamentales a la vida, la integridad física, la libertad y la seguridad personal del núcleo familiar y se demuestre con la víctima.

3. Capítulo IV - Mecanismos reparativos en relación con los pasivos

Estas medidas deben estar retomadas y ampliadas en los casos de restitución de tierras y viviendas como medidas complementarias, e incluso puedan ser condonadas o absorbidas por el Estado en la incapacidad de la víctimas para responder por ellas y se conviertan en un impedimento para la restitución del bien inmueble.

A su vez, en las medidas de Alivio de Pasivos es fundamental incluir como tercer actor a las entidades financieras. Según la sentencia de la Corte Constitucional T-312 mayo 2010, a favor de un desplazado que no tenía cómo responder por un crédito adquirido antes del desplazamiento, la Corte exige a las entidades bancarias aplicar el principio de solidaridad para quienes están en estado de vulnerabilidad, ordena refinanciar el saldo al momento en que dejó de pagar la deuda y eximirlo de intereses de mora. Estas medidas deben ser referenciadas en los artículos de Restitución de Tierras.

Por otro lado, y como se señaló al inicio, este artículo no debe ir en el capítulo de medidas de asistencia, sino ser contemplado como medida de Reparación.

Propuesta: Modificar el artículo 50.

Artículo 50. *Mecanismos Reparativos en Relación con los Pasivos.* En relación con los pasivos de las víctimas, las autoridades **y las entidades financieras y crediticias,** deberán tener en cuenta como medidas con efecto reparador, entre otros, los siguientes:

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

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

3. **El Gobierno Nacional propiciará con el sistema bancario, las empresas comerciales, las empresas privadas y con el concurso de la Superintendencia Bancaria, un acuerdo nacional para**

establecer un plan solidario para que se adopten las medidas de Alivio de Pasivos para las víctimas.

4. El Gobierno Nacional en un diálogo directo con la Rama Judicial, promoverá la adopción de acuerdos para que las decisiones judiciales en los procesos ejecutivos y ordinarios de cobro consideren la situación de debilidad manifiesta de las víctimas e incorporen los contenidos de las sentencias y autos de la Corte Constitucional en relación al trato de las deudas de la población desplazada, con el fin proteger los bienes de las víctimas y facilitar el alivio de la carga adeudada.

5. El Gobierno Nacional mediante actos administrativos y reglamentarios, órdenes, instrucciones y lineamientos de política, instará a las autoridades de jurisdicción coactiva, entidades públicas bajo su autoridad y de común acuerdo con las entidades territoriales, a implementar las medidas de alivio de pasivos necesarios para la restitución del bien en condiciones de goce efectivo del derecho a la restitución. Considerando en todo caso, el principio de corresponsabilidad la planeación y la apropiación de recursos suficientes para la adecuada inserción de las medidas, sin que se afecte el normal desempeño o capacidad institucional del sector público.

4. Subsección II - Medidas de Restitución en Materia de Vivienda

Para los casos de despojo, destrucción, pérdida o menoscabo de la vivienda sea urbana o rural, la medida de restitución del bien inmueble no puede limitarse a tener un puesto preferencial o prevalente en los programas de subsidio establecidos por el Estado para toda la población. Ya ha sido establecido que la preferencia y prevalencia es utilizada para las acciones del Estado destinadas a la población vulnerable, no son medidas de reparación, salvo que tengan un enfoque reparador y transformador en la reconstrucción del proyecto de vida de las víctimas.

Para efectos de restitución en vivienda se deben seguir las mismas condiciones de restitución de tierras, es decir el capítulo de restitución de tierras debe ser reconsiderado para denominarse **Restitución de inmuebles.** No se justifica hacer un mecanismo solo para tierras a sabiendas que el mismo se puede utilizar para viviendas.

El proyecto de ley establece una discriminación entre la familia desplazada y la familia víctima que ha perdido su vivienda o ha sido víctima de otro delito sin haberse desplazado. Por ejemplo, una familia es despojada de su casa y debe irse en la misma ciudad o municipio a pagar un arriendo. La familia que no perdió su vivienda, pero es desplazada se le otorga un subsidio de vivienda más una suma adicional; a la familia víctima que fue despojada de su vivienda, solo se le da el subsidio.

El artículo 60 propone la prioridad en subsidio estatal de vivienda para quienes perdieron o fue destruida su vivienda. Para una familia desplazada consagra el artículo 68 el subsidio de vivienda y un monto adicional.

Propuesta: Establecer en el capítulo las medidas de vivienda con la debida diferenciación y los montos adicionales para todas las víctimas de despojo, abandono, pérdida o menoscabo, y asumirlo dentro del capítulo de restitución de bienes inmuebles urbano o rural.

5. Sección III - Indemnización Vía Administrativa

5.1. **Sobre el proceso administrativo o judicial** no queda claro sí la instancia ante la cual se reclama y determina la reparación es de carácter judicial o administrativa. Se presume un procedimiento administrativo para que quien decida sea una instancia de carácter judicial, **un Comité Jurídico de Reparaciones Administrativas**. Si la razón de esto es la certificación a las víctimas de ser víctimas de agentes de Estado no la compartimos, pues lo que busca la reparación vía administrativa es la celeridad en el proceso de reparación a todas las víctimas por los derechos vulnerados sin tener en cuenta al perpetrador.

5.2. **El parágrafo 2° del artículo 68** establece que las reparaciones administrativas estarán a cargo del Fondo para la Reparación de las Víctimas de la Violencia, refiriéndose al FRVV creado en virtud de la Ley 975/2005. Sin embargo, en el artículo 93 no adiciona este Fondo los recursos que el Estado destina de recursos del presupuesto nacional para la reparación administrativa.

Propuesta:

Adicionar en el artículo 93 sobre el FRVV de la Ley 975/2005, los recursos del presupuesto nacional destinados para la Reparación vía Administrativa.

6. Capítulo VIII - Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas. Sobre la institucionalidad

En 5 años, la CNRR –junto con la institucionalidad estatal– ha acumulado una vasta experiencia en la atención, orientación y asesoría, a nivel nacional y regional a las víctimas, en la elaboración conjunta del Comité Interinstitucional de Justicia y Paz; en un Modelo Integral de Atención a Víctimas (MIAV) aplicable en toda la institucionalidad; la elaboración del Programa de Restitución de Bienes y el funcionamiento de las Comisiones Regionales de Restitución de Bienes; los informes del Grupo de Memoria Histórica de la CNRR; los desarrollos alcanzados en formulación de políticas para la reparación colectiva, los informes y recomendaciones en Desmovilización, Desarme y Reintegración (DDR); el trabajo en la formulación de propuestas de atención psicosocial, acciones y avances en la reconciliación; la reparación indemnizatoria, entre otros.

Evidenciamos un acumulado construido en el día a día, en coordinación interinstitucional, en el funcionamiento de 12 sedes de la CNRR y el fortalecimiento de otras instituciones en lo regional que han atendido de manera directa un número significativo de víctimas de las regiones y de los pueblos más alejados del país.

En este proceso, la CNRR ha generado confianza para el acercamiento de las víctimas a la institucionalidad, conformado redes sociales y de organizaciones de víctimas empoderadas, con reconocimiento y sentido ciudadano.

Nuestro llamado es a construir sobre lo construido y saber aprovechar los recursos humanos y financieros ya invertidos para formular propuestas que fueron inclusive entregadas a la Corte Constitucional en respuesta a exigencias en materia de derechos de las víctimas. Crear una nueva institucionalidad no im-

plica mayores gastos, ya que ella puede a partir de lo ya existente, articularlo e integrar su funcionamiento.

Consecuentes con la necesidad de que la reparación a las víctimas sea un proceso dignificante, insistimos en la **creación de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación a las Víctimas,** con personería jurídica y autonomía administrativa y financiera, adscrita al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, y coordinada por el Vicepresidente de la República.

7. Capítulo XII - Atención y Reparación a las Víctimas del Desplazamiento

Establecer un capítulo especial para la población desplazada con iguales partes de atención, ayuda humanitaria, asistencia y reparación (puede entenderse como una discriminación y una diferencia en tanto las víctimas de desplazamiento que también son víctimas.

7.1 Retornos y Reubicación. Establecer condiciones de permanencia de 5 años en el sitio de retorno y reubicación como condición para la garantía al goce efectivo de derechos, es abiertamente inconstitucional y contrario a la normatividad nacional e internacional.

Propuesta: Eliminar esa condición.

Sugerencias:

1. Integrar el articulado pertinente a asistencia y ayuda humanitaria en los capítulos de la ley de este mismo tema, haciendo referencia de ella en caso de desplazamiento.

2. Integrar el capítulo de registro, seguimiento y administración de la información de la población víctima del desplazamiento, en los capítulos de institucionalidad.

3. Nuevamente se reitera que en el artículo 97, donde se menciona que la oferta estatal dirigida a población desplazada de atención prioritaria y prevalente, ya la Corte ha fallado en el sentido que esta no es reparación ni puede ser considerada como con efecto reparador. Se sugiera suprimir este párrafo.

4. Consideramos que en aras de una mejor utilización de los recursos del Estado podría pensarse en que la atención prioritaria y prevalente con enfoque reparador y transformador podría tener un carácter reparativo si se une a otras medidas que le darán la posibilidad de reconstruir el proyecto de vida a la víctima, colectivo o comunidad.

Sobre el Capítulo de Restitución de Tierras

La restitución es una oportunidad para dar mayores pasos a la integralidad de la reparación, pero no la única. Las víctimas no solo deben obtienen un título de propiedad, sino que deben recibir medidas complementarias de restablecimiento económico; de retorno con condiciones de seguridad y dignidad; reconocimiento, acompañamiento, asesoría e información, que les permiten recuperar su proyecto de vida individual y colectivo, de manera que se dé cumplimiento, por parte del Estado, de permitir la restitución como goce efectivo de derechos con las garantías de no repetición.

Es importante tener en cuenta que la CNRR ha trabajado, desde el Comité Técnico Especializado (CTE), en la construcción colectiva de un Programa de Restitución de Bienes (PRB), articulando propuestas de la institucionalidad, de las víctimas y sus organizaciones, de las regiones, de programas e instituciones de la comunidad internacional, de autoridades locales. Y esta es la oportunidad de poner a disposición este acumulado para el beneficio de una ley y un programa de restitución con el mayor consenso nacional y local.

En este sentido, si bien la propuesta legislativa avanza en postulados que atienden –de alguna manera– a la normatividad internacional y nacional, es necesario presentar algunas consideraciones con el ánimo de contribuir en el debate legislativo y lograr plasmar en la ley medidas que realmente atiendan a la reparación integral de las víctimas del despojo de bienes y tierras.

Observaciones generales:

1. Las medidas contempladas deben estar enmarcadas por principios generales de restitución que guíen el espíritu de la ley y las actuaciones de los funcionarios que deben aplicarla, como también establecer directrices para garantizar la eficacia del proceso de restitución que se contemple.

2. Todo el proyecto está orientado preferentemente y da mayores garantías a propietarios, para los otros derechos sobre la tierra como poseedores, ocupantes, tenedores son estrechas y difusas las opciones.

3. El proyecto omite medidas complementarias en restablecimiento económico, alivio de pasivos, saneamiento de bienes, acompañamiento y participación de las víctimas en la toma de decisiones en el proceso administrativo-judicial.

4. Limita el proceso a los hechos conocidos por justicia y paz, de manera que otros actos de violencia de despojo que no se tramiten ante esta jurisdicción, no son acogidos por esta ley, trayendo como consecuencia una reducción inminente del universo de víctimas.

5. Se plantea un sistema mixto administrativo-judicial, con deficiencias en uno y otro en los temas probatorios, y la figura de la única instancia que afecta las garantías del debido proceso.

6. No está explícito la inversión de la carga de la prueba. Al presentar las oposiciones, otros intervinientes deben probar todo (artículo 13).

7. La compensación solo es económica y la opción de otro bien está definida por la unidad UEGTD (artículo 6°), sobre lo cual faltan criterios explícitos y que tengan en cuenta la voluntad y condición de la víctima.

8. La institucionalidad no establece una continuidad con lo existente tanto en las CRRB como los CTR.

9. Se deben establecer mecanismos para que las autoridades estén jurídicamente obligadas a respetar, aplicar y hacer cumplir las decisiones y sentencias en relación con la restitución, y evitar la obstrucción de las mismas.

10. Faltan medidas concretas para recuperar las tierras despojadas; es decir, aquellas que no fueron denunciadas por las víctimas y que no han sido entregadas tanto por grupos armados al margen de la ley como por otros actores violentos. Lo que hace que el proyecto se limite a la iniciativa que tengan los despojados de ejercer el derecho a la restitución, pero no

como una política del Gobierno de expropiar tierras usurpadas.

11. No se incorporan mecanismos de verdad sobre el despojo de la tierra; teniendo la oportunidad para la preservación de la memoria a partir de los casos presentados.

12. La Ley debe ser más explícita en cuanto al enfoque diferencial para la tramitación y restitución de los bienes, es decir la inclusión de medidas específicas para aquellas víctimas de especial protección constitucional.

13. El proyecto debe estar enfocado y desarrollado con base en una acción de restitución, de carácter real, para que sobre un mismo bien puedan acceder varias víctimas afectadas.

Observaciones sobre el articulado, implicaciones y propuestas

1. **Requisitos de procedibilidad:** El proyecto de ley propone la creación del registro de tierras despojadas como instrumento para la restitución de tierras y la inscripción en este como requisito de procedibilidad para iniciar el proceso de restitución. Este registro tendrá operatividad para las personas que en él se inscriban ubicadas en las zonas afectadas por la violencia que declare el Gobierno.

Observaciones: Uno de los problemas que ha llamado la atención de la Corte Constitucional ha sido el tema de los sistemas de información creados para llevar el registro de las personas víctimas de despojo y desplazamiento. La creación de un nuevo registro, sin que se tenga una regulación precisa del intercambio de información con los actuales y que, para efectos de iniciar el trámite de restitución amparado por el proyecto, solo cobije a las personas que fueron despojadas en las zonas amparadas con presunción del despojo, puede llegar a afectar el derecho de acceder a las justicia de otras víctimas del despojo que no están cubiertas por esta presunción, tal y como lo plantea el proyecto.

Sugerencia: Que el Registro de tierras despojadas acoja a todas las personas que sufrieron el despojo de sus tierras, por hechos de violencia generalizada, independientemente que el hecho sea reconocido en justicia y paz, y que haya sucedido en una zona declarada por el Gobierno. De otra parte, la inscripción en el registro no debe ser un requisito para iniciar el trámite de restitución.

2. **Sistema Mixto:** El proyecto establece un procedimiento mixto entre una instancia administrativa y una judicial. Quien profiere el fallo es la judicial, pero es el Gobierno, a través de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Tierras Despojadas (UAEGTD), quien presenta el caso (procedimiento administrativo) ante el Tribunal Superior del Distrito Judicial –Salas Agrarias– (procedimiento judicial), quien es la instancia única.

Observaciones: Asignar al Gobierno la presentación del caso ante el Tribunal, bajo condiciones establecidas por el mismo, puede constituirse en una limitación del acceso a la justicia porque la presentación de la reclamación está sujeta a condiciones restrictivas como que el predio esté en las zonas afectadas por la violencia generalizada que son determinadas por el Gobierno (artículo 4°) y que los hechos ocurridos estén expresamente reconocidos en justicia y paz (artículo 2°). Significa entonces que las personas que no cumplan alguna de las condiciones establecidas, tendrían que ir a la justicia ordinaria y hacer valer ante esta su pretensión de restitución.

Lo anterior es factor de discriminación, más que un criterio de regionalización o focalización. Se puede entender que esa es la pretensión, pero más allá de ella, el que unas víctimas tengan un proceso ágil, eficaz y sencillo y otras, por circunstancias ajenas y establecidas por un tercero en este caso el Estado, tengan otro menos eficaz, demorado y complicado es un obstáculo frente al acceso a la justicia.

Establecer instancia única (artículo 7°) es un riesgo para diversos reclamantes en un mismo predio; la segunda instancia es garantía imprescindible en el ejercicio de la justicia.

Sugerencia: i) Eliminar que sean solo hechos reconocidos en justicia y paz; ii) No limitar las presunciones solo a las deducibles por las zonas afectadas por la violencia generalizada; iii) Establecer la doble instancia, con trámites de apelación justos, oportunos, accesibles y gratuitos.

3. **Presentación de la solicitud de restitución y las salas agrarias:** La UDEGTD es quien solicita al juez la titulación y entrega (artículo 8°), la solicitud de restitución implica trasferir a la UAEDGTD la facultad para iniciar el proceso (parágrafo artículo 8°), el juez tendrá en consideración la especial trascendencia para considerar el trámite preferente dentro de las salas agrarias (artículo 10).

Observación: No es claro si la víctima requiere representación judicial, si lo hace el Estado con la UDGTD y los abogados de la Unidad, o si no se necesita abogado. ¿La vocería de las víctimas la tiene el Estado? ¿La unidad actúa como parte en representación de la víctima o la misma víctima puede intervenir o no existe intervención alguna y solo el juez falla? No es claro a qué título actúa la Unidad en el proceso.

Frente a la magnitud de los casos un criterio de preferencia (artículo 10) no establece garantías, justamente ese fue un compromiso expreso ante la Corte, sobre la propuesta de **una justicia especializada exclusivamente para atender las reclamaciones de restitución.** En la titulación ha de tenerse en cuenta particularmente la titularidad compartida y de protección al patrimonio de las mujeres en tanto cónyuges o esposas y en tanto constructoras de un patrimonio compartido en el momento del despojo.

Sugerencias: i) clarificar el acompañamiento de la víctima en el proceso judicial y administrativo, representación judicial, mecanismos de intervención frente a la parte administrativa y a la judicial. ii) **Justicia especializada exclusivamente para atender las reclamaciones de restitución**. iii) establecer en la petición de titulación las condiciones específicas de las mujeres y su titularidad. iv) Incluir un artículo sobre la titulación conjunta, v) Valorar la titulación a mujeres, en tanto poseedoras y demás calidades jurídicas y trabajadoras del campo.

4. **Competencia Territorial:** El proyecto atribuye la jurisdicción para adelantar las iniciativas de restitución, de manera privativa, al juez donde se hallen ubicados los bienes.

Observación: A lo largo de los estudios y los análisis en terreno que se han compartido con víctimas de despojo, estas han revelado que una de las causas que las intimida para denunciar su caso es la complicidad de las autoridades locales con los victimarios, la cual se reflejada –en algunos casos– en las adjudicaciones de predios a estos. Pero además, se tiene información sobre denuncias por parte de las mismas instituciones sobre irregularidades de sus funcionarios en torno al tema de restitución.

De otra parte, hay que tener en cuenta que durante el proceso, la participación de la víctima afectada –y quien busca la restitución de su bien– puede verse limitada por cuanto posiblemente su domicilio está en otro lugar diferente al bien del cual fue despojado.

Sugerencia: Abrir la opción que, por cuestiones como la seguridad de la víctima y la independencia e imparcialidad del juez, los procesos puedan adelantarse ante un juez con la misma competencia, pero con jurisdicción diferente a donde se encuentre el bien objeto de la litis.

5. **Otros intervinientes:** El traslado de la solicitud se surtirá a quienes figuren inscritos en el certificado de tradición y libertad (artículo 12), otras oposiciones a la reclamación se admitirán si son pertinentes y deben acompañarse con pruebas de justo título (Artículo 13). Se prohíbe la acumulación de procesos (artículo 18).

Observaciones: Como lo hemos precisado en el PRB, no siempre el que ostenta un título es el único con derechos sobre un bien. En este proceso le estamos dando preferencia a un solo reclamante, los otros deben presentar pruebas y si ellos y ellas también son víctimas, estamos trasladando la carga de la prueba a la víctima. Olvida esta propuesta que en un predio pueden concurrir más de una víctima con derechos sobre la tierra; se entendería que la solicitud procede con mayor garantía para propietarios. Quién y cómo se decide sobre el mejor derecho, según el texto, lo hace el proceso administrativo a (cargo del Estado, esto es una dificultad para las garantías del debido proceso, pues no está claro cómo y de qué manera interviene otra víctima u otro. Es la Unidad quien prepara el fallo y no existe segunda instancia.

Por su parte, la prohibición de acumular procesos desconoce que un predio puede tener múltiples procesos, varios reclamantes, embargos, extinción del dominio, entre otros.

Sugerencia i) Establecer procesos por predio, acumular las reclamaciones y todos los litigios existentes sobre el predio. Solicitar que el fallo se pronuncie sobre los diferentes derechos, y diferentes víctimas en un solo proceso (administrativo–judicial), simplifica las decisiones y da igualdad de condiciones a los intervinientes víctimas con iguales derechos. Una vez llega una reclamación, se debe hacer un ejercicio de buscar y establecer las demás posibles víctimas o procesos. En la etapa administrativa o en la judicial se debe garantizar la participación de los diversos intervinientes posibles con derechos sobre la tierra y fallar en reconocimiento de los derechos de todos. En consecuencia, el traslado de la solicitud debe hacerse a los interesados pero deberá publicarse un edicto que convoque a todos los interesados sobre el predio a participar en el proceso.

6. **Sobre las pruebas: Inversión de la carga de la prueba y presunciones:** Se presume la fuerza como vicio del consentimiento en las zonas afectadas por la violencia generalizada, (artículo 4°).

Observación: El Gobierno Nacional, en la respuesta a la Corte Constitucional, se ha comprometido con la inversión de la carga de la prueba, por ello no bastar con señalar la presunción, se debe establecer explícito la inversión de la carga de la prueba y para todas las víctimas en un mismo proceso. De otra parte, limito a la fuerza como única presunción que vicia del consentimiento en los negocios jurídicos realizados sobre los predios.

No debe limitarse a la fuerza, hubo despojo a la fuerza, pero también el abandono se da por miedo, debido a la inminencia de la violencia y por amenazas contra la vida. Otra situación fue el aprovechamiento de quienes vieron en esos desplazamientos masivos la oportunidad de comprar las tierras a precios irrisorios y causaron lesión enorme a los campesinos que obligados por las circunstancias vendieron sus predios.

Sugerencia: Establecer explícitamente la inversión de la carga de la prueba, y dejar abierta la posibilidad de invocar cualquier vicio del consentimiento o la ausencia del consentimiento para presumir irregularidades sobre actos jurídicos realizados; como también una enumeración taxativa de cuáles serían presunciones de derecho o presunciones legales en esos casos, de manera que se garantice y especifique, con amplitud, la inversión de la carga de la prueba.

7. **Sobre las compensaciones**: El proyecto establece la compensación económica –de no ser posible la restitución (artículo 1°)– para la víctima y para otros intervinientes despojados del mismo predio, la UAEGTD paga la compensación económica que podrá ser en TES (artículo 19).

Observación: El concepto de compensación para las víctimas, según los estándares internacionales, es preferentemente en especie, o sea otro bien inmueble; de no ser posible, y como último recurso, está la compensación económica. Todo ello bajo un proceso de acompañamiento en la toma de decisiones. De otro lado, la compensación económica de las víctimas no se puede confundir, equiparar e igualar a la indemnización de un tercero de buena fe.

En el articulado propuesto, cuando no es procedente adelantar el proceso de restitución (bajo ningún criterio específico), o cuando resulten varios despojados de un mismo predio, o el despojado manifieste su voluntad de no retornar, se deja a discreción de la UAEGTD determinar, reconocer, acordar y pagar la compensación. El proyecto no establece un plazo determinado para el pago de las compensaciones (artículo 22).

Sugerencia: Modificar el artículo 1°, estableciendo que de no ser posible la restitución del bien se establecerá una compensación preferentemente en especie, como medida subsidiaria a la restitución, con otro bien o en última instancia la compensación en dinero; listando los casos en los cuales no es posible adelantar la restitución del bien.

De otra parte, debe ser el juez, en el mismo proceso de restitución que adelante, quien determine, reconozca y obligue a la UAEGTD el pago de las

correspondientes compensaciones, con base en la reglamentación expedida. En ningún caso, el derecho a la efectiva restitución se puede ver limitado a que se realice este pago, tal como contempla el articulado.

Ahora bien, atropella los derechos de las víctimas el hecho que de los TES pagados con ocasión de la compensación, sean descontadas las obligaciones tributarias y de seguridad social que estas tengan. Como quiera la compensación económica responde a la reparación a la víctima por las violaciones a los derechos humanos sufridos y perpetrados en su contra, mal podría aprovecharse este motivo para forzarla a que pague obligaciones atrasadas de un bien que estuvo despojado y posiblemente usufructuado por otros. Esto va en contra de una política de alivio de pasivos que se busca para los desplazados y despojados; por lo tanto se sugiere eliminar este párrafo del texto.

8. **Derechos de los tenedores:** En el contenido del fallo, no se establecen los derechos de tenedores (artículo 17).

Observaciones: La legislación colombiana reconoce el derecho al uso de la tierra, como es la modalidad de arrendamiento y convenios de uso, frecuente entre familiares o vecinos, de quienes tiene que irse y dejan su predio al cuidado de otros bajo arriendos o explotación, como medida de proteger su predio. Estos convenios y arrendamientos son en su mayoría de palabra, propios de la informalidad del campo y la tradición campesina.

Sugerencia: Establecer en el artículo sobre el fallo todos los derechos de víctimas intervinientes en sus diferentes calidades y las compensaciones para cada caso.

9. **Sobre las medidas de protección y prevención.** En el artículo 22 se establece una restricción de libre disposición del bien por un período determinado (dos años).

Observación: En principio, el derecho a la restitución es contemplado como la potestad de goce, disfrute usufructo y libre disposición del bien que se restituye; limitar su disposición resulta inconstitucional. Ahora bien, se puede establecer una medida de protección individual para predios en riesgo –como ya existe (Ley 387)–, pero esta protección es de libre solicitud de la víctimas restituida.

Sugerencia: Eliminar del artículo 22 la restricción de disposición del bien y establecer la medida de protección ya establecida en la ley. En el fallo, a solicitud de la víctima, el juez podrá decretar la medida de protección, si y solo si se cuenta con el consentimiento de la víctimas.

10. **Sobre medidas complementarias:** El capítulo de tierras presenta un vacío sobre las medidas complementarias que debe tener toda restitución de tierras.

Observación: Como se ha expuesto a lo largo del documento, la restitución, como forma de reparación, debe hacerse también atendiendo principios rectores tales como adecuada, efectiva, rápida, entre otros. Asimismo, la restitución debe ser sostenible y viable, para lo cual es necesario dar las condiciones de estabilidad para las víctimas que deciden retornar.

Sugerencia: Retomar las medidas del subprograma de prestaciones complementarias del PRB, compuesto por a) subprograma de saneamiento de bienes; b) subprograma de alivio de pasivos; y, c) subprograma de estabilización socioeconómica.

11. **La Unidad Administrativa Especial de Gestión de Tierras Despojadas (UAEGTD)**

11.1. De las funciones. La CNRR considera importante establecer en la ley la adopción del Programa de Restitución de Bienes (PRB) como una estrategia para la ejecución de la política de restitución. El programa contempla subprogramas **misionales** (proceso de restitución y de compensaciones), **complementarios** (alivio de pasivos, restablecimiento económico, saneamiento de bienes, seguridad) y **funcionales** (acompañamiento, asesoría, información, seguimiento). El PRB es un producto concertado y construido con la institucionalidad en lo nacional, local y cuenta con contribuciones de las víctimas y algunas de sus organizaciones, a su vez obedecen al cumplimiento de un mandato establecido por la ley a la CNRR en su función de recomendar políticas públicas en materia de reparación.

Sugerencia: Establecer como función de la UDEGTD implementar el Programa de Restitución de Bienes (PRB).

11.2. De la Dirección y Representación. Las Comisiones Regionales de Restitución de Bienes (CRRB) creadas por la Ley 975/2005, establecen una institucionalidad regional para propiciar los trámites en pos de la restitución de los bienes de las víctimas. A su vez, el decreto reglamentario 176/2007, crea los Comités Técnicos Especializados del orden Nacional y Regional CTE y CTR. Esta institucionalidad ha atendido hasta ahora a las víctimas, estudiado y documentado sus casos y los ha llevado a procesos de restablecimiento de derechos; igualmente ha propiciado restituciones directas entre los postulados y las víctimas. Ha construido rutas de acceso, restitución, de asesoría; metodologías para la cartografía social, para la focalización y regionalización; y ha logrado propiciar restituciones, con los escasos elementos jurídicos existentes en materia transicional.

Lo anterior nos lleva a plantear la necesidad que en la ley queden las siguientes propuestas:

• La inclusión de la CNRR en el Consejo Directivo de la UAEGTD, en el entendido de que la CNRR termina su periodo en el 2013, con un tiempo transitorio. La CNRR, y su experiencia en la conducción de las CRRB, será un aporte a la UAEGTD por el aprendizaje acumulado y las transferencia de casos documentados; igualmente la confianza ganada con las víctimas en procesos que llevan varios años.

• Incluir las CRRB, el CTE y los CTR como las instancias del orden regional y local, con las funciones que actualmente tienen en atención, asesoría, acompañamiento, estudio de casos, en coordinación interinstitucional y en propiciar los trámites para la restitución.

Bogotá, 21 de octubre de 2010.

Ana Teresa Bernal Montañez
anateresa.bernal@cnrr.org.co
Patricia Buriticá Céspedes
Patricia.buritica@cnrr.org.co

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - 2010