



Capítulo 2

La Ley de Víctimas

PARTICIPAZ
...la Ruta de los
Derechos!



UNIDAD PARA LA ATENCIÓN
Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS



**TODOS POR UN
NUEVO PAÍS**
PAZ EQUIDAD EDUCACIÓN

La Ley de Víctimas

La Ley de Víctimas y de Restitución de Tierras representa la más ambiciosa apuesta de derechos humanos hecha por el Estado colombiano. Reconocer plenamente los derechos de las víctimas de la guerra y generar un marco legal sólido para atenderlas, repararlas, restituirles sus tierras y garantizar la no repetición de los hechos, constituye un avance de enormes proporciones, que fue armónicamente acompañado por los acercamientos para lograr la paz con la guerrilla de las Farc, que hoy nos tienen ad portas de poner fin a una guerra de más de 50 años y con un modelo de atención y reparación integral a las víctimas ya en funcionamiento.

La Ley de Víctimas rompió con la exclusión de políticas públicas para las víctimas, y reconoció a estas en la amplia dimensión de sus tragedias, esto es, reconoció a las víctimas de las guerrillas, los paramilitares, y en un hecho sin precedentes, la Ley reconoce por primera vez la responsabilidad del Estado por acción y omisión en el proceso de victimización del país.

Además de reconocer a las víctimas, la Ley 1448 de 2011 dispuso la creación de todo un sistema de participación y representación para las víctimas, a través de la creación de las mesas de participación, para que la aplicación de la Ley, fuera fruto de escuchar y concertar con los propios afectados por la guerra, los planes, programas y proyectos para ellos, a todo nivel (municipal y distrital, departamental y nacional).

Por otro lado, la Ley 1448 de 2011 creó por primera vez tres instituciones única y exclusivamente para garantizar los derechos de las víctimas: a) La Unidad de Restitución de Tierras, encargada de estar al frente del proceso de revertir las acciones que dieron como resultado la usurpación de más de seis millones de hectáreas a los campesinos colombianos; b) El Centro de Memoria Histórica: responsable de generar procesos de reconstrucción colectiva de la memoria con las víctimas mismas, procesos de comprensión social de lo ocurrido en el conflicto y de superación de la violencia por medio de una memoria histórica para la paz y la reconciliación; y 3) La Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, la cual tiene funciones misionales que van desde el registro único de víctimas, las medidas de asistencia humanitaria, la reparación administrativa, los retornos y reubicaciones, la participación efectiva de las víctimas; y medidas de coordinación del Sistema de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, SNARIV, en el cual comparten responsabilidades en la garantía de derechos de las víctimas más de 50 entidades del orden nacional, todos los municipios, distritos y departamentos.

De esta forma se pretende superar con la Ley 1448 de 2011, toda la ausencia de políticas públicas para las víctimas, su falta de reconocimiento, la ausencia de respon-



sabilidad estatal frente a los afectados por el conflicto, la inexistencia por años de una política social específica y diferencial para las víctimas, y avanzar hacia la construcción, con las víctimas mismas, de medidas de atención y reparación integral y transformadora individual y colectiva, de construcción de medidas para fortalecer los procesos de verdad histórica, de justicia transicional y de garantizar la no repetición de los hechos en el marco del proceso de construcción de paz que ha iniciado Colombia.

Concepto de víctima en la Ley 1448 de 2011

La Ley de Víctimas y de Restitución de Tierras establece un conjunto de medidas judiciales, administrativas, sociales y económicas, de carácter individual y colectivo en favor de las víctimas del conflicto armado, en el marco de un proceso de justicia transicional.

Por tal razón la Ley de Víctimas tiene un período de vigencia de diez años a partir de su promulgación, esto es, a partir del 10 de junio de 2011 y hasta el 10 de junio de 2021.

La Ley 1448 de 2011 reconoce en su integralidad a las víctimas y al conflicto histórico, pero para efectos de las medidas de atención y reparación se amparan en la ley los hechos ocurridos a partir de 1985; y para efectos de restitución de tierras a partir de 1991, que hayan sido en el marco del conflicto armado interno. Las víctimas por hechos ocurridos antes de 1985 son reconocidas por el Estado, pero solo tienen derecho a medidas de reparación simbólica, a mecanismos de verdad histórica, y a medidas de satisfacción de carácter colectivo (no individual).

Además son víctimas también el o la cónyuge, el compañero o compañera permanente y las parejas del mismo sexo; los familiares en primer grado de consanguinidad o primero civil de la víctima directa que haya sido asesinada o desaparecida en el marco del conflicto. También son víctimas quienes se encuentren en segundo grado de consanguinidad ascendente (padre, abuelo) y quienes hayan sufrido un daño por asistir a la víctima en peligro o para prevenir un hecho victimizante (abogados, funcionarios públicos, etc.).

Derechos reconocidos en la Ley de Víctimas y de Restitución de Tierras

- Derecho a la verdad, justicia y reparación.
- Derecho a acudir a escenarios de diálogo institucional y comunitario.
- Derecho a ser beneficiario de las acciones afirmativas realizadas por el Estado para proteger y garantizar su derecho a la vida en condiciones de dignidad.
- Derecho a solicitar y recibir atención humanitaria.
- Derecho a participar en la formulación, implementación y seguimiento de la política pública de prevención, atención y reparación integral.
- Derecho a que la política pública de que trata la ley tenga enfoque diferencial.
- Derecho a la reunificación familiar cuando se haya dividido la familia por alguna razón.



- Derecho a retornar a su lugar de origen o reubicarse en condiciones de voluntariedad, seguridad y dignidad.
- Derecho a la restitución de la tierra si hubiere sido despojado de ella.
- Derecho a la información sobre las rutas y los medios de acceso a las medidas que se establecen en la ley.
- Derecho a conocer el estado de procesos judiciales y administrativos que se estén llevando a cabo en los que tenga interés como parte.
- Derecho de las mujeres a vivir libres de violencia (artículo 28).

La reparación integral a las víctimas

La reparación integral y transformadora es uno de los pilares fundamentales de la Ley 1448 de 2011, la cual debe ser diferencial y efectiva respecto a los hechos sufridos individual o colectivamente por las víctimas del conflicto.

La Ley de Víctimas establece por eso que la reparación integral comprende medidas de: restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición en forma individual y colectiva, y en aspectos morales, materiales y simbólicos.

Las medidas de reparación no deben confundirse con las de asistencia (ayuda humanitaria), así estas últimas ayuden a culminar con éxito el proceso de reparación integral. Por otro lado, las políticas sociales (salud, vivienda, educación) no pueden ser consideradas reparación por cuanto son derechos consagrados para toda la población, donde las víctimas tienen prioridad de acceso en virtud de su condición de vulnerabilidad y no por la vía de la reparación. Otra cosa es que las víctimas, voluntariamente decidan aportar su indemnización administrativa a proyectos integrales de vivienda o generación de ingresos.

Principales medidas de reparación:

1. Restitución de tierras:

Es el derecho que tienen las víctimas que eran propietarias y poseedoras de tierras, o explotadoras de baldíos, y que fueron obligadas forzosamente a abandonarlas directa o indirectamente entre el Primero de enero de 1991 y el período de vigencia de la Ley 1448 de 2011 (10 de junio de 2011 a 10 de junio de 2021).

También tiene derecho el o la cónyuge por la época de los hechos o amenazas que llevaron al despojo o al abandono forzado. Los herederos si el despojado fallece o se declara desaparecido o su conyugue o compañero permanente.

La Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras actuará en nombre de los herederos menores de edad o incapaces, y de igual forma quienes reclamen una restitución pueden solicitar a la Unidad de Restitución de Tierras que establezca la acción en su nombre y a su favor.



Las personas junto a sus terrenos perdidos deberán inscribirse en el registro de tierras despojadas y abandonadas forzosamente, que es el instrumento creado por la Ley 1448 de 2011 para reclamar la restitución.

El procedimiento de restitución es especial y contempla medidas pro víctimas como la presunción de despojo sobre las tierras que se inscriban en el registro de tierras despojadas y abandonadas forzosamente; la inversión de la carga de la prueba contra el demandado que deberá probar que adquirió el bien legalmente y con buena fe exenta de culpa; la protección de la propiedad restituida, que por dos años no podrá ser objeto de negocios jurídicos excepto plena autorización judicial o por negocio entre el despojado y el Estado; mecanismos de reparación por condonación de pasivos como impuestos prediales, por servicios públicos o por deudas hipotecarias del predio por la fecha de los hechos del despojo o abandono forzado.

Si es imposible restituir el bien despojado por razones de seguridad, por estar el inmueble en zona de alto riesgo, por ser un inmueble en el que se presentaron despojos sucesivos y ya el bien ha sido restituido a otra víctima; o por la destrucción del bien que impida restituirlo en condiciones óptimas para su uso, la víctima de despojo puede solicitar la compensación de un bien inmueble de iguales características a las del objeto del despojo.

2. Restitución de derechos sociales

Las víctimas tendrán prioridad en los subsidios de vivienda, también se les darán beneficios para el pago de sus créditos o la condonación de los mismos, tendrán acceso preferencial a programas de formación del SENA, y el Ministerio del Trabajo deberá crear y coordinar con la Unidad de Víctimas programas de empleo, y el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, DPS, programas de generación de ingresos.

3. Indemnización Administrativa

Es una medida de la justicia transicional aplicada en escenarios de violaciones masivas de derechos humanos, donde ante la ausencia de reparaciones judiciales ordinarias viables, se otorga una suma de dinero en el marco de otras medidas de reparación integral a todas las víctimas.

La estimación del monto de la indemnización se hará conforme a los criterios de naturaleza e impacto del hecho victimizante, daño causado y estado de vulnerabilidad, desde un enfoque diferencial. En ese orden de ideas, el Decreto 4800 de 2011 establece unos montos máximos conforme a la conducta dañosa.

En tanto la distribución del monto indemnizatorio por muerte o desaparición forzada se realizará de la siguiente manera: 50% cónyuge o compañero (a) permanente, 50% hijos. A falta del cónyuge o compañero (a) permanente, 50 % hijos y 50% padres. A falta de padres se repartirá entre los hijos. A falta de hijos, 50% cónyuge o compañero (a) permanente, 50% padres. A falta de padres se entregará al cónyuge o compañero (a) permanente. A falta de los anteriores se entregará a los abuelos. De no contar con ninguno de los anteriores, la Unidad realizará una indemnización simbólica y pública.



En todo caso, de encontrarse relación con cónyuge y compañero (a) permanente vigente, la indemnización se repartirá entre estos por partes iguales. Tratándose de niños, niñas o adolescentes (NNA), se constituirá encargo fiduciario.

De otra parte, frente a los pagos que las víctimas hayan recibido por el Estado, a título de indemnización, esta Unidad realizará el descuento de dichas sumas al monto a pagar por concepto de indemnización por vía administrativa.

Indemnización en virtud a la Ley 418 de 1997: Corresponde a aquellas solicitudes presentadas con anterioridad al 10 de junio de 2011. La víctima podía solicitar 2 smmlv o 40 smmlv. Recuérdese que cuando la víctima haya recibido 2 smmlv estos no comportan indemnización administrativa, no así frente a los 40 smmlv.

Indemnización con fundamento en el decreto 1290 de 2008: Corresponde a las solicitudes recibidas entre el 22 de abril de 2008 al 22 de abril de 2010. Téngase en cuenta que el artículo 297 del Decreto 4800 de 2011, derogó el Decreto 1290 de 2008.

Se deberá tener especial atención frente a aquellas solicitudes por hechos anteriores al año 1985, pero que reúne todos los presupuestos del Decreto 1290, en este evento se otorgará la indemnización pero no se realizará la inscripción en el RUV.

Régimen de transición: Conforme al artículo 155 de Decreto 4800 de 2011, las solicitudes que no hayan sido resueltas se entenderán como solicitudes de inscripción y surtirán el trámite de Registro, en concreto se refiere a aquellas solicitudes que se encuentran aprobadas o rechazadas sin Acta de Comité, sin estado o en reserva técnica.

Así mismo, aquellas solicitudes negadas que interpusieron acción de tutela y que fueron objeto de pronunciamiento en sentencia SU 254 de 2013, bien sea en concreto o por efecto *inter comunis*, se aplicará el régimen de transición del artículo 155 del Decreto 4800 de 2011 y en cuanto al monto indemnizatorio se remitirá al artículo 5 del Decreto 1290 de 2008.

Indemnización conforme a la Ley 1448 de 2011:

Siendo de competencia de esta Unidad, las solicitudes que por indemnización administrativa se generen en virtud de la Ley de víctimas y Restitución de Tierras, se han establecido los criterios de priorización para la correcta aplicación de los principios de progresividad y gradualidad en la entrega de estas indemnizaciones.

Dentro del marco de una política de atención integral, diferencial y transformadora, que cuente con la participación activa de la víctima, la Unidad ha diseñado una estrategia mediante la cual se logre la identificación de las necesidades, afectaciones y capacidades de las víctimas, construyendo así el Plan de Atención, Asistencia y Reparación Integral (PAARI), con el fin de promover el goce efectivo de los derechos para mejorar la calidad de vida y contribuir en el proceso hacia la transformación de la realidad social, favoreciendo el desarrollo y reconocimiento de las víctimas como sujeto de derechos.

El PAARI será entonces la ruta preferente a través de la cual se realizará el seguimiento y acompañamiento al acceso a las medidas de reparación integral. Al interior de cada PAARI se definirá la fecha y cuantía del pago de la indemnización por vía administrativa.



4. Medidas de rehabilitación

Son un conjunto de medidas legales, médicas, psicológicas y sociales destinadas al restablecimiento de las condiciones físicas y psicológicas de las víctimas, de carácter individual y colectivo. Dentro de estas medidas se destaca el programa de atención psicosocial a las víctimas que adelanta el Ministerio de Salud, y los programas tendientes a facilitar a las víctimas su proceso de integración social por medio de proyectos comunitarios.

5. Medidas de satisfacción

Son medidas que buscan visibilizar lo sucedido, realzar la dignidad de las víctimas, y construir memoria histórica y reparación simbólica con las víctimas. Estas medidas buscan compensar a las víctimas frente a las estigmatizaciones que los actores del conflicto causaron en sus vidas y comunidades, rescatar el buen nombre y el valor social y comunitario de las víctimas, y realzar la memoria histórica construida por los sobrevivientes.

Entre las medidas de satisfacción están los actos de reconocimiento público de las víctimas, los actos conmemorativos, entre ellos el 9 de abril que la Ley de Víctimas designó como el 'Día de la memoria y solidaridad con las víctimas', reconstrucción del tejido social roto por la guerra, la aceptación de culpa por parte de los victimarios, hasta la investigación, juzgamiento y sanción a los responsables de los hechos.

6. Garantías de no repetición

Son las medidas tendientes a impedir y garantizar que los hechos de violencia sufridos por las víctimas no vuelvan a ocurrir jamás. Son múltiples y variadas y su desarrollo armónico y complementario compromete un proceso de reconfiguración social íntimamente relacionado con la construcción de la paz y la reconciliación. Algunas medidas que dispone la Ley 1448 de 2011 son: a) la desmovilización y desmantelamiento de los grupos armados ilegales; b) aplicación de sanciones a los responsables; c) mecanismos de prevención de conflictos; d) pedagogía para la paz y la reconciliación; e) verdad histórica para la paz; f) difusión de derechos de las víctimas; g) desminado humanitario, entre otras.

7. Medidas de reparación colectiva

Los sujetos de reparación colectiva están definidos en el capítulo XI de la Ley de Víctimas, artículos 151 y 152. Ellos se desprenden de dos tipos de circunstancias: la primera, violaciones a derechos colectivos en el marco del conflicto armado, y la segunda daños individuales o colectivos a miembros de grupos predeterminados.

En la primera circunstancia, no necesariamente se necesita la preexistencia de un grupo determinado, sino que la reparación colectiva parte de un daño a un derecho o varios derechos colectivos, como es el caso de una acción en el marco del conflicto que causó un daño al medio ambiente, a una fuente hídrica, etc., que afectó a una comunidad no organizada (por ejemplo: habitantes de una vereda, un barrio, o un poblado). En la segunda circunstancia, se trata de un daño ocasionado a miembros de un colectivo específico y preexistente, el cual responde a una estructura grupal organizada en torno a un interés común, y que tiene sus propios canales de acción e interlocución para la



toma de decisiones, por ejemplo: un sindicato, un movimiento político, una empresa, un gremio, etc.

Para que exista un colectivo preexistente como tal, debe existir una organización, con sus voceros o representantes claramente definidos. De esta forma, una agremiación de periodistas es un sujeto colectivo, que puede sufrir una vulneración de sus derechos como grupo específico, en el marco del conflicto. Pero también, los periodistas en general pueden ver afectado sus derechos colectivos por el efecto sistemático y generalizado que los actores armados generaron al conjunto de los profesionales del periodismo.

En el primer caso, el acercamiento e interlocución con un sujeto colectivo predeterminado, para efectos de la elaboración del plan de reparación colectiva, debería realizarse con sus canales propios de representación e interlocución, es decir: su junta directiva, su asamblea, su comité, etc., ya que, es precisamente esa estructura organizativa y de representación propia, lo que configura su naturaleza como grupo predeterminado. En cambio, un sujeto de reparación colectiva no determinado, si requiere que se disponga de un espacio de representación y participación como son los comités de impulso, ya que se refiere a un conjunto de sujetos que no tienen un vínculo grupal asociativo, ni estructuras de representación e interlocución sino que comparten el hecho de ver afectados sus derechos colectivos en el marco del conflicto, ya sea por factores territoriales (un poblado, una vereda, un barrio; o por motivos generales relacionados con la profesión u oficio, la raza, la edad, la condición sexual, etc.

Ahora, un hecho en principio individual, como un homicidio o una desaparición forzada, puede llegar a tener también efectos colectivos, como es el caso del asesinato de un líder político o espiritual de una determinada comunidad, que si bien afecta a la víctima y su familia de forma individual, tiene efectos colectivos por toda la carga material y simbólica que representaba su liderazgo. De forma tal, que dicho hecho en principio individual, deberá ser parte integral del plan de reparación colectiva de la comunidad afectada y, a la vez, de la reparación particular de la víctima y su familia.

La reglamentación de la reparación colectiva está dada en el capítulo VII del Decreto 4800 de 2011, que termina por aclarar que se consideran sujetos de reparación colectiva los grupos y organizaciones sociales, sindicales y políticas, y las comunidades que hayan sufrido daños colectivos.

El decreto define como componente esencial de los planes de reparación colectiva la participación efectiva. Y reafirma que el diálogo participativo es un componente esencial.

Aclara también el Decreto 4800 en el párrafo 1 del artículo 223, que los sujetos étnicos, derivan sus medidas de reparación colectiva y las formas de realizar la misma, entre estas la participación, de los respectivos decretos étnicos con fuerza de ley. Con lo cual necesariamente la participación de estos grupos étnicos debe regirse por el derecho fundamental a la consulta previa en todas las etapas de planificación, elaboración y ejecución de sus planes de reparación.

Mejor dicho, los grupos étnicos, que tienen un derecho preferencial y calificado de participar por medio de la consulta previa, deberán realizar dicho proceso participativo en el marco de sus usos y costumbres y ajenos a cualquier forma de interferencia externa.



Ahora, es por esto que las comunidades étnicas tienen representantes tanto en las mesas de participación, como en los espacios de definición de políticas públicas, como los comités de justicia transicional, con el fin de armonizar su particular ejercicio de atención y reparación étnico, con el conjunto de políticas públicas generales que se aplican en determinado territorio (Nación, departamento, distrito o municipio) y de esta forma prevenir y evitar políticas contradictorias o disímiles en el marco de la reparación de grupos étnicos y no étnicos.



TALLER



1. ¿Por qué es tan importante la Ley de Víctimas y de Restitución de Tierras?
 - a. Representa la más ambiciosa apuesta de derechos humanos hecha por el Estado colombiano
 - b. Reconoce plenamente los derechos de las víctimas de la guerra y genera un marco legal sólido para atenderlas, repararlas, restituirles sus tierras y garantizar la no repetición de los hechos.
 - c. Constituye un avance de enormes proporciones, que fue armónicamente acompañado por los acercamientos para lograr la paz con la guerrilla de las Farc.
 - d. Todas las anteriores
 - e. Ninguna de las anteriores

2. ¿Cuáles son las 3 instituciones creadas por la Ley 1448 de 2011 para garantizar los derechos de las víctimas?
 - a. El Departamento para la Prosperidad Social, el Ministerio de las Víctimas y el Ministerio de la Reconciliación.
 - b. La Consejería de paz, la Organización Nacional de reconstrucción de Colombia y la Brigada Pro-víctimas.
 - c. La Unidad de Restitución de Tierras, el Centro de Memoria Histórica y la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.
 - d. Ninguna de las anteriores.

3. ¿De cuánto es la vigencia de la Ley de Víctimas?
 - a. 20 años
 - b. 30 años
 - c. 10 años
 - d. Indefinida

4. Son algunos derechos reconocidos en la Ley de Víctimas y de Restitución de Tierras:
 - a. Derecho a la verdad, justicia y reparación.
 - b. Derecho a solicitar y recibir atención humanitaria.
 - c. Derecho a la reunificación familiar cuando se haya dividido la familia por alguna razón.



- d. Derecho a retornar a su lugar de origen o reubicarse en condiciones de voluntariedad, seguridad y dignidad.
 - e. Todas las anteriores
5. Son medidas de reparación:
- a. Restitución de tierras
 - b. Indemnización administrativa
 - c. Garantías de no repetición
 - d. Medidas de reparación colectiva
 - e. Todas las anteriores.

