

PROYECTO DE LEY No. 101 DE 2023

“Por la cual se modifica la ley 1448 de 2011 y se dictan otras disposiciones sobre reparación a las víctimas del conflicto armado interno.”

EI CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

CAPÍTULO I

DISPOSICIONES GENERALES

ARTÍCULO 1. OBJETO. La presente Ley tiene por objeto proponer modificaciones a la Ley 1448 de 2011 y dictar otras disposiciones sobre reparación a las víctimas del conflicto armado interno, las cuales surgen de los hallazgos y recomendaciones presentados en los Informes de la Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la Ley, así como las reflexiones surgidas de las Mesas de diálogo y consenso realizadas por la Defensoría del Pueblo en el marco de la investigación “Los Estándares de la Justicia Transicional para el estudio de la ley 1448 de 2011” adscrita al Centro de Estudios en Derechos Humanos (CEDH), en la que se utilizó una metodología de gestión y planeación participativa, con las entidades del SNARIV y las personas delegadas de la Mesa Nacional de Participación Efectiva de Víctimas. Finalmente, el presente proyecto de ley apunta a reafirmar los derechos de las víctimas no como ejercicios de asistencia residuales y socavados por la discrecionalidad político-administrativa y limitaciones presupuestales, sino hacia su cumplimiento, desde un enfoque de exigibilidad como derechos humanos en procura de garantizar las condiciones dignas y humanas de las víctimas del conflicto armado en Colombia.

En consecuencia, se adicionan 3 artículos, se modifican 28 artículos y se cambia la denominación a 2 capítulos y 2 títulos.

Artículo 2. Adiciónese el artículo 2A de la Ley 1448 de 2011, al capítulo I del Título I, el cual quedará así:

“ARTÍCULO 2A. COORDINACIÓN INTERINSTITUCIONAL. Todas las disposiciones de esta ley orientadas a la reparación integral de las víctimas del conflicto armado deberán contar con un Protocolo de procedimiento para el diálogo y la interoperabilidad de los sistemas de información de las entidades con competencia en el asunto. El Protocolo deberá desarrollar instrucciones que apunten a la gestión en el marco de las capacidades institucionales y organizacionales de la oferta del Estado para la reparación integral de víctimas, aprovechando y optimizando la disponibilidad de recursos con suficiente claridad para la planificación, ejecución e implementación de las disposiciones de la ley de víctimas y sus modificaciones.

El Ministerio de Justicia y del Derecho deberá asumir la coordinación y la verificación de existencia y de operatividad de los protocolos para cada ruta o proceso de reparación integral. Así mismo, esta cartera deberá fijar los lineamientos técnicos para la articulación y coordinación entre la Jurisdicción Ordinaria y la Jurisdicción Especial para la Paz en el marco de las disposiciones derivadas de la Ley de Justicia y Paz, la Ley 1448 de 2011, y sus modificaciones y el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera suscrito entre el Estado colombiano y las ex FARC-EP en el 2016, así como todo acuerdo de paz que se firme con posterioridad a la promulgación de esta norma. Lo anterior, en procura de armonizar los esfuerzos del Estado de cara a la integralidad y complementariedad de los modelos de justicia transicional para garantizar el cumplimiento del derecho constitucional a la paz”.

Artículo 3. Adiciónese el párrafo 1, al artículo 4 del capítulo II del Título I de la Ley 1448 de 2011, el cual quedará así:

ARTÍCULO 4. DIGNIDAD. El fundamento axiológico de los derechos a la verdad, la justicia y la reparación, es el respeto a la integridad y a la honra de las víctimas. Las víctimas serán tratadas con consideración y respeto, participarán en las decisiones que las afecten, para lo cual contarán con información, asesoría y acompañamiento necesario y obtendrán la tutela efectiva de sus derechos en virtud del mandato constitucional, deber positivo y principio de la dignidad.

El Estado se compromete a adelantar prioritariamente acciones encaminadas al fortalecimiento de la autonomía de las víctimas para que las medidas de atención, asistencia y reparación establecidas en la presente ley, contribuyan a recuperarlas como ciudadanos en ejercicio pleno de sus derechos y deberes.

“PARÁGRAFO 1. Todas las entidades pertenecientes al SNARIV, deberán garantizar a las víctimas del conflicto armado el acceso a planes, programas y proyectos orientados a la atención y reparación integral de las víctimas, con el fin de contribuir al goce efectivo de sus derechos en condiciones de respeto a su integridad y dignidad. En consecuencia, se protegerá la autonomía, las condiciones materiales de existencia y la integralidad física y moral de las víctimas que pretendan acceder a los programas de reparación integral”.

Artículo 4. Adiciónese al artículo 4A, al capítulo II del Título I de la Ley 1448 de 2011, el cual quedará así:

ARTÍCULO 4A. PRINCIPIO DE SEGURIDAD HUMANA. *“Exige que las entidades del Estado opten por un enfoque integral que les permita comprender, afrontar y superar los problemas que afectan a la supervivencia, convivencia, los medios de subsistencia y la dignidad de todas las víctimas del conflicto armado. Igualmente, es menester asumir una visión integral de seguridad y poner al individuo y la*

comunidad como centro de la entrega de derechos y de técnicas de reparación integral. En todo caso, se procura el reconocimiento integral y en todas las dimensiones sociales, culturales y económicas de las víctimas del conflicto armado colombiano". Además, el principio de seguridad implica que las entidades competentes coordinadas por el Ministerio de Defensa brinden todas las garantías sobre las condiciones de seguridad necesarias para evitar la vulneración de los Derechos Humanos y la ocurrencia de infracciones al Derecho Internacional Humanitario".

Artículo 4. Modifíquese el artículo 9 del Capítulo II del Título I, de la Ley 1448 de 2011, el cual quedará así:

ARTÍCULO 9o. CARÁCTER DE LAS MEDIDAS TRANSICIONALES. El Estado reconoce que todo individuo que sea considerado víctima en los términos en la presente ley, tiene derecho a la verdad, justicia, reparación y a que las violaciones de que trata el artículo 3o de la presente ley, no se vuelvan a repetir, con independencia de quién sea el responsable de los delitos.

Las medidas de atención, asistencia y reparación adoptadas por el Estado tendrán la finalidad de contribuir a que las víctimas sobrelleven su sufrimiento y, en la medida de lo posible, al restablecimiento de los derechos que les han sido vulnerados. Estas medidas se entenderán como herramientas transicionales para responder y superar las violaciones contempladas en el artículo 3o de la presente Ley. "Dichas medidas deberán, en todos los casos tener en cuenta la condición de vulnerabilidad sobreviniente a los hechos referidos en la presente ley, especialmente aquellas destinadas a la atención, asistencia y reparación de aquellos que han sido sometidos a orfandad por efectos del conflicto armado interno o de sus efectos".

Por lo tanto, las medidas de atención, asistencia y reparación contenidas en la presente ley, así como todas aquellas que han sido o que serán implementadas por el Estado con el objetivo de reconocer los derechos de las víctimas a la verdad, justicia y reparación, no implican reconocimiento ni podrán presumirse o

interpretarse como reconocimiento de la responsabilidad del Estado, derivada del daño antijurídico imputable a este en los términos del artículo 90 de la Constitución Nacional, como tampoco ningún otro tipo de responsabilidad para el Estado o sus agentes.

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

En el marco de la justicia transicional las autoridades judiciales y administrativas competentes deberán ajustar sus actuaciones al objetivo primordial de conseguir la reconciliación y la paz duradera y estable. Para estos efectos se deberá tener en cuenta la sostenibilidad fiscal, la magnitud de las consecuencias de las violaciones de que trata el artículo 3° de la presente ley, y la naturaleza de estas.

En los eventos en que las víctimas acudan a la jurisdicción contencioso-administrativa en ejercicio de la acción de reparación directa, al momento de tasar el monto de la reparación, la autoridad judicial deberá valorar y tener en cuenta el monto de la reparación que en favor de las víctimas se haya adoptado por el Estado, en aras de que sea contemplado el carácter transicional de las medidas que serán implementadas en virtud de la presente ley.

Artículo 5. Modifíquese el artículo 13 del capítulo II del Título de la Ley 1448 de 2011, el cual quedará así:

ARTÍCULO 13. ENFOQUE DIFERENCIAL. El principio de enfoque diferencial reconoce que hay poblaciones con características particulares debido a su edad, género, orientación sexual, discapacidad, orfandad, origen nacional, etnia y territorio. Por tal razón, el derecho de ayuda humanitaria, los derechos reconocidos, así como las medidas de atención, asistencia y reparación integral que se establecen en la presente ley, contarán con dicho enfoque.

El Estado ofrecerá especiales garantías y medidas de protección a los grupos expuestos a mayor riesgo de las violaciones contempladas en el artículo 3° de la presente Ley tales como mujeres, jóvenes, niños y niñas, adultos mayores, personas en situación de discapacidad, personas campesinas, líderes y lideresas sociales defensores y defensoras de DDHH, integrantes de organizaciones sindicales, defensores de Derechos Humanos, víctimas del confinamiento forzado y víctimas de desplazamiento forzado intraurbano, urbano, y transnacional.

Para el efecto, en la ejecución y adopción por parte del Gobierno Nacional de políticas de asistencia y reparación en desarrollo de la presente ley, deberán adoptarse criterios diferenciales que respondan a las particularidades y grado de vulnerabilidad de cada uno de estos grupos poblacionales.

Igualmente, el Estado realizará esfuerzos encaminados a que las medidas de atención, asistencia y reparación contenidas en la presente ley contribuyan a la eliminación de los esquemas de discriminación y marginación que pudieron ser la causa de los hechos victimizantes.

“Parágrafo 1. El enfoque interseccional, este enfoque se entiende y hace referencia a que se deberá valorar todos los ejes de desigualdad e incluir los enfoques diferenciales en su integralidad desde una mirada de clase, racialidad, etnia, condición migratoria y género.

Parágrafo2: Para cualquier reglamentación de las medidas atención, asistencia y reparación integral será de obligatorio cumplimiento la incorporación de este enfoque, teniendo en cuenta el principio pro-víctima y el enfoque de DDHH, en atención a las obligaciones internacionales en la materia”.

Artículo 6. Adiciónese el parágrafo 3 al artículo 25 del capítulo II del Título I de la Ley 1448 de 2011, el cual quedará así:

ARTÍCULO 25. DERECHO A LA REPARACIÓN INTEGRAL. Las víctimas tienen derecho a ser reparadas de manera adecuada, diferenciada, transformadora y efectiva por el daño que han sufrido como consecuencia de las violaciones de que trata el artículo 3° de la presente Ley. La reparación comprende las medidas de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición, en sus dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica. Cada una de estas medidas será implementada a favor de la víctima dependiendo de la vulneración en sus derechos y las características del hecho victimizante.

Parágrafo 1. Las medidas de asistencia adicionales consagradas en la presente ley propenden por la reparación integral de las víctimas y se consideran complementarias a las medidas de reparación al aumentar su impacto en la población beneficiaria. Por lo tanto, se reconoce el efecto reparador de las medidas de asistencia establecidas en la presente ley, en la medida en que consagren acciones adicionales a las desarrolladas en el marco de la política social del Gobierno Nacional para la población vulnerable, incluyan criterios de priorización, así como características y elementos particulares que responden a las necesidades específicas de las víctimas. No obstante, este efecto reparador de las medidas de asistencia, estas no sustituyen o reemplazan a las medidas de reparación. Por lo tanto, el costo o las erogaciones en las que incurra el Estado en la prestación de los servicios de asistencia, en ningún caso serán descontados de la indemnización administrativa o judicial a que tienen derecho las víctimas.

Parágrafo 2. La ayuda humanitaria definida en los términos de la presente ley no constituye reparación y en consecuencia tampoco será descontada de la indemnización administrativa o judicial a que tienen derecho las víctimas.

“Parágrafo 3: para los efectos del cumplimiento del presente artículo dispondrá de los medios a su alcance a efectos de informar a aquellos que hayan resultado huérfanos de padre, madre o de los dos, respecto de la posibilidad de acudir a las medidas contempladas en la presente Ley”.

Artículo 7. Adiciónese el numeral 13, al artículo 28 del Capítulo II del Título I de la Ley 1448 de 2011, el cual quedará así:

ARTÍCULO 28. DERECHOS DE LAS VÍCTIMAS. Las víctimas de las violaciones contempladas en el artículo 3° de la presente Ley, tendrán entre otros los siguientes derechos en el marco de la normatividad vigente:

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

9. Derecho a la restitución de la tierra si hubiere sido despojado de ella, en los términos establecidos en la presente Ley. NOTA: Expresión subrayada declarada EXEQUIBLE mediante Sentencia de la Corte Constitucional C- 715 de 2012 10. Derecho a la información sobre las rutas y los medios de acceso a las medidas que se establecen en la presente Ley.

11. Derecho a conocer el estado de procesos judiciales y administrativos que se estén adelantando, en los que tengan un interés como parte o intervinientes. NOTA: Texto subrayado declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional, mediante Sentencia C438 de 2013.

12. Derecho de las mujeres a vivir libres de violencia. NOTA: Expresión subrayada declarada EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-715 de 2012.

"13. Derecho de los niños, niñas y jóvenes a la prevalencia de sus derechos, a ser protegidos contra toda forma de violencia física, moral o psicológica. La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y protegerlos para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos, especialmente cuando, como consecuencia del conflicto armado, se ven abocados a la orfandad de su padre, de su madre o de los dos".

Artículo 8. Modifique el artículo 32 del Capítulo II del Título I de la Ley 1448 de 2011, el cual quedará así:

ARTÍCULO 32. CRITERIOS Y ELEMENTOS PARA EL DISEÑO, REVISIÓN E IMPLEMENTACIÓN DE LOS PROGRAMAS DE PROTECCIÓN INTEGRAL

Los programas de protección deberán incluir en su revisión e implementación un carácter integral que incluya los siguientes criterios:

1. Los programas de protección deben contemplar medidas proporcionales al nivel de riesgo de la víctima antes, durante y después de su participación en procesos

judiciales o administrativos contemplados en la normatividad relacionada con dichos programas.

2. Los criterios para evaluación del riesgo fijados por la jurisprudencia de la Corte Constitucional, así como la decisión de la medida de protección, deben ser conocidos previamente por la víctima o testigo.

3. El riesgo y los factores que lo generan deben ser identificados y valorados de acuerdo con la jurisprudencia que la Corte Constitucional ha fijado al respecto. El riesgo debe ser evaluado periódicamente y las medidas actualizadas de acuerdo a dicha evaluación, de conformidad con la normatividad vigente.

4. Las medidas de protección deberán ser oportunas, específicas, adecuadas y eficientes para la protección de la víctima o testigo. Una vez decidida la medida de protección por parte del órgano competente, la víctima o testigo podrá sugerir medidas alternativas o complementarias a la decidida si considera que esta no resulta adecuada para las circunstancias particulares del caso. El órgano competente determinará su conveniencia, viabilidad y aplicabilidad. Lo anterior se realizará en el marco de la oferta institucional de protección existente.

5. Los programas de protección deberán amparar sin discriminación alguna a las víctimas y testigos cuya vida, seguridad y libertad estén en riesgo con ocasión a su participación en procesos judiciales o administrativos contemplados en la normatividad relacionada con dichos programas. Por consiguiente, los programas establecerán las medidas sin perjuicio del tipo de delito que se investiga o juzga, del presunto responsable del hecho, de la fecha de ocurrencia del delito o del procedimiento judicial o administrativo para el reclamo de los derechos, siempre y cuando exista un claro nexo causal entre las amenazas y la participación de la víctima o testigo en algún proceso judicial o administrativo o su impedimento para participar en el mismo.

6. Los programas de protección, los criterios para la evolución de riesgo y las decisiones sobre las medidas deberán atender y tomar en consideración criterios

diferenciales por género, capacidad, cultura y ciclo vital, de conformidad con la jurisprudencia de la Corte Constitucional.

7. Los programas de protección deberán estar en coordinación permanente con los programas de atención a víctimas con el fin de atender el trauma causado por el hecho victimizante y la situación de riesgo generada.

8. Las entrevistas realizadas con las víctimas dentro del marco del programa de protección deberán efectuarse en sitios seguros y confidenciales, en particular cuando involucran mujeres, niñas, niños y adolescentes.

9. Se deberá dar información permanente a las autoridades judiciales y administrativas que adelantan los procesos de investigación que ocasionaron o agravaron el riesgo, con la finalidad que en el transcurso de este se tenga en cuenta la situación de la víctima y testigo. En particular, se tendrán en cuenta las razones que puedan impedir o dificultar la participación de la víctima o testigo en las diligencias y se adoptarán correctivos para propiciar que su participación no se vea obstaculizada.

PARÁGRAFO 1. Además de los criterios señalados en el presente artículo, para la revisión, diseño e implementación de los programas de protección integral se deberán tener en cuenta los siguientes elementos:

El Ministerio de Defensa Nacional y la Fuerza Pública, en coordinación con el Ministerio del Interior y de Justicia, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural a través de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Tierras Despojadas, tomará las medidas necesarias para garantizar la seguridad en los procesos de restitución antes, durante y después de que se lleven a cabo.

Las organizaciones comunitarias y de víctimas con presencia en las áreas donde se lleven a cabo procesos de restitución y reparación colectiva, podrán entregar insumos a los órganos competentes para la determinación y análisis de riesgo.

Las autoridades competentes pondrán en marcha una campaña sostenida de comunicación en prevención, garantía y defensa de los derechos de las víctimas que fomente la solidaridad social a nivel local y nacional.

PARÁGRAFO 2. La revisión y adecuación a los criterios establecidos en el presente artículo de los programas de protección existentes deberán ser realizadas en un plazo no mayor de seis (6) meses a partir de la vigencia de la presente ley.

"El Ministerio del Interior tendrá 3 meses para compilar todos los instrumentos como decretos, protocolos, manuales, y, demás, que regulan la implementación de la ley todos los cuerpos normativos en materia de protección a víctimas del conflicto armado, con el objetivo de organizar una sola reglamentación de los programas de protección, prevención y garantías de No repetición a Víctimas del Conflicto Armado Interno, el cual tendrá en cuenta y respetará el enfoque de género, diferencial, étnico, territorial, en el marco del principio pro víctima, el enfoque de Derechos Humanos y la línea jurisprudencial frente al tema, dicho proceso deberá contar con la participación de las víctimas y el acompañamiento del Ministerio Público.

Con los siguientes criterios para el diseño e implementación de los programas de protección, prevención y garantías de No repetición a Víctimas del Conflicto Armado:

1. Los programas de protección deberán contemplar medidas proporcionales al nivel de riesgo de la víctima.
2. Las medidas de protección deberán ser oportunas, específicas, adecuadas y eficientes para la protección.
3. Los programas de protección, los criterios para la evaluación de riesgo y las decisiones sobre las medidas deberán atender y tomar en consideración criterios diferenciales e interseccionales.
4. Los programas de protección deberán estar en coordinación permanente con los programas de atención a víctimas, con el fin de atender el trauma causado por el hecho victimizante y la situación de riesgo generada.
5. Las entrevistas realizadas con las víctimas dentro del marco del programa de protección deberán efectuarse en sitios seguros y confidenciales, en particular cuando involucren mujeres, niñas, niños y adolescentes. En el caso de lideresas y defensoras de DDHH aplicar el protocolo de valoración

de riesgo existente para tal fin. Las mujeres, Colectivo de Personas Diversas con Orientación Sexual e Identidad de Género diversas (OSIGD), niñas, niños y adolescentes podrán decidir el sexo de la persona que realice el análisis de riesgo y solicitar acompañamiento del Ministerio Público o del ICBF”.

“PARÁGRAFO 3: Adicional a los criterios señalados en el presente artículo en cuanto a la revisión, diseño e implementación de los programas de prevención, protección y garantías de no repetición, se deberá crear un programa especial de protección, prevención, para niñas, niños y adolescentes cuando estén recibiendo amenazas por su labor de liderazgo, al ser testigos o víctimas, dicho programa será coordinado y reglamentado por el Ministerio del Interior, el Departamento de la Prosperidad social y el ICBF con acompañamiento del Ministerio Público. En el caso de los niños, niñas y adolescentes víctimas de reclutamiento forzado, uso y/o vinculación a actores armados NO se le exigirá el Certificado de Obtención de Dejación de Armas (CODA) conforme a la normatividad internacional y en respeto a sus derechos”.

“PARÁGRAFO 4: Se realizará la revisión y actualización de los instrumentos técnicos de estándar de evaluación de riesgo, se fortalecerá la participación de mujeres como personas prestadoras de seguridad garantizando que las víctimas sean protegidas por mujeres, y se incluirá el enfoque de género y diferencial en el Programa de prevención, protección y garantías de No repetición a víctimas del conflicto armado interno”.

“PARÁGRAFO 5. Las medidas de protección integral a niños, niñas y jóvenes víctimas y testigos de hechos victimizantes que puedan poner en riesgo su vida, integridad personal, su libertad o la de sus familias serán sujetos de protección por parte del programa de víctimas y testigos de la Fiscalía General de la Nación, La Policía Nacional, el Ministerio de Defensa, la Unidad nacional de Protección, de manera adicional a las contempladas en la presente ley y la Ley 1098 de 2006. Ello será especialmente priorizado cuando los niños, niñas y jóvenes resulten huérfanos

de padre, madre o de los dos como consecuencia de los hechos a que hace referencia la presente Ley”.

Artículo 9. Modifíquese la denominación del título III de la Ley 1448 de 2011, el cual quedará así:

TÍTULO III

DERECHO A LA AYUDA HUMANITARIA, ATENCIÓN Y ASITENCIA COMO DERECHOS DE LAS VÍCTIMAS

Artículo 10. Modifíquese el artículo 47 del Capítulo I del Título III de la Ley 1448 de 2011 y adiciónese el parágrafo 4 lo cual quedará así:

ARTICULO 47. DERECHO A LA AYUDA HUMANITARIA. Las víctimas de que trata el artículo 3º de la presente ley, *tendrán derecho a la ayuda humanitaria* de acuerdo a las necesidades que guarden relación con el hecho victimizante, con el objetivo de socorrer, asistir, proteger y atender sus necesidades de alimentación, aseo personal, manejo de abastecimientos, utensilios de cocina, atención médica y psicológica de emergencia, transporte de emergencia y alojamiento transitorio en condiciones dignas, y con enfoque diferencial, en el momento de la violación de los derechos o en el momento en el que las autoridades tengan conocimiento de la misma.

Las víctimas de los delitos contra la libertad, integridad y formación sexual recibirán asistencia médica y psicológica especializada de emergencia.

Parágrafo 1º. Las entidades territoriales en primera instancia, la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación a Víctimas, deberán prestar el alojamiento y alimentación transitoria en condiciones dignas y de manera inmediata

a la violación de los derechos o en el momento en que las autoridades tengan conocimiento de esta.

Parágrafo 2°. Las instituciones hospitalarias, públicas o privadas, del territorio nacional, que prestan servicios de salud, tienen la obligación de prestar atención de emergencia de manera inmediata a las víctimas que la requieran, con independencia de la capacidad socioeconómica de los demandantes de estos servicios y sin exigir condición previa para su admisión, cuando estas lo requieran en razón a una violación a las que se refiere el artículo 3° de la presente Ley.

Parágrafo 3°. La Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación, deberá adelantar las acciones pertinentes ante las distintas entidades que conforman el Sistema Nacional de Atención y Reparación a Víctimas para garantizar la ayuda humanitaria. De igual manera, y de acuerdo con lo contemplado en el artículo 49 de la Ley 418 de 1997 y sus prórrogas correspondientes, prestará por una sola vez, a través de mecanismos eficaces y eficientes, asegurando la gratuidad en el trámite, y de acuerdo a su competencia, la ayuda humanitaria.

Parágrafo 4°. En lo que respecta al derecho de atención humanitaria para la población víctima del desplazamiento forzado, se regirá por lo establecido en el Capítulo III del presente Título.

Artículo 11. Adiciónese el parágrafo 2 al artículo 48 del capítulo I del Título III de la Ley 1448 de 2011, el cual quedará así:

ARTÍCULO 48. CENSO. En el evento en que se presenten atentados terroristas y desplazamientos masivos la Alcaldía Municipal a través de la Secretaría de Gobierno, dependencia, funcionario o autoridad que corresponda, con el acompañamiento de la Personería Municipal, deberá elaborar el censo de las personas afectadas en sus derechos fundamentales a la vida, integridad personal, libertad personal, libertad de domicilio, residencia, y bienes. Dicho censo deberá

contener como mínimo la identificación de la víctima, su ubicación y la descripción del hecho, y remitirlo a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas en un término no mayor a ocho (8) días hábiles contados a partir de la ocurrencia de este.

La información se consignará en un formato único de uso obligatorio, que para tales efectos expedirá la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, y hará parte del Registro Único de Víctimas, y reemplazará la declaración a la que hace referencia el artículo 155 en lo que respecta a los hechos victimizantes registrados en el censo.

Parágrafo 1. En el caso de los desplazamientos masivos, el censo procederá conforme al artículo 13 del Decreto 2569 de 2000, en cuanto exime a las personas que conforman el desplazamiento masivo de rendir una declaración individual para solicitar su inscripción en el Registro Único de Víctimas.

“Parágrafo 2. Las autoridades competentes deberán tener un criterio de priorización con respecto a la elaboración del censo que caracteriza la situación de los niños, niñas y jóvenes que hayan quedado huérfanos de padre, de madre o de los dos y dispondrán lo pertinente a afectos de brindar todas las ayudas contempladas en la presente ley, además de aquellas establecidas en la política social del Estado a su favor, en coordinación con el ICBF y el Ministerio Público”.

Artículo 12. Adiciónese el parágrafo 2 al Artículo 50 del capítulo II del Título III de la Ley 1448 de 2011, el cual quedará así:

ARTÍCULO 50. ASISTENCIA FUNERARIA. En cumplimiento de su objeto y en desarrollo de sus facultades, las entidades territoriales, en concordancia con las disposiciones legales de los artículos 268 y 269 del Decreto-ley 1333 de 1986, pagarán con cargo a sus presupuestos y sin intermediarios, a las víctimas a que se refiere la presente ley, los gastos funerarios de las mismas, siempre y cuando no cuenten con recursos para sufragarlos.

PARÁGRAFO 1. Los costos funerarios y de traslado, en caso de que la víctima fallezca en un municipio distinto a su lugar habitual de residencia, serán sufragados por los municipios donde ocurrió el deceso y aquel en el que la víctima residía.

"PARÁGRAFO 2. Los costos funerarios y de traslado, en caso de que la víctima fallezca en el exterior, serán sufragados por el Ministerio de Relaciones Exteriores a través de los Consulados donde ocurrió el deceso y aquel en el que la víctima residía". Lo anterior, debe estar en concordancia con el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, sobre el análisis del impacto fiscal de las normas. Además, debe contar con el concepto favorable del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Artículo 13. Modifíquese la denominación del Capítulo III del Título III de la Ley 1448 de 2011, el cual quedará así:

CAPÍTULO III

DE LA ATENCIÓN A LAS VÍCTIMAS DEL DESPLAZAMIENTO FORZADO URBANO, INTRAURBANO Y TRASNACIONAL

Artículo 14. Modifíquese el artículo 66 del Capítulo III del Título III de la Ley 1448 de 2011, el cual quedará así:

ARTÍCULO 66. RETORNOS Y REUBICACIONES. Con el propósito de garantizar la atención integral a las personas víctimas de desplazamiento forzado que deciden voluntariamente retornar o reubicarse, bajo condiciones de seguridad favorables, estas procurarán permanecer en el sitio que hayan elegido para que el Estado garantice el goce efectivo de los derechos, a través del diseño de esquemas especiales de acompañamiento.

Cuando no existan las condiciones de seguridad para permanecer en el lugar elegido, las víctimas deberán acercarse al Ministerio Público y declarar los hechos que generen o puedan generar su desplazamiento. “Esta disposición se interpretará de conformidad con el principio de seguridad humana y con el parágrafo 4 del artículo 66A sobre voluntariedad, previstos en esta ley”.

PARÁGRAFO 1. La Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, deberá adelantar las acciones pertinentes ante las distintas entidades que conforman el Sistema Nacional de Atención y Reparación a las Víctimas para garantizar la efectiva atención integral a la población retornada o reubicada, especialmente en lo relacionado con los derechos mínimos de identificación a cargo de la Registraduría Nacional del Estado Civil, salud a cargo del Ministerio de la Protección Social, educación a cargo del Ministerio de Educación Nacional, alimentación y reunificación familiar a cargo del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, vivienda digna a cargo del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial cuando se trate de vivienda urbana, y a cargo del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural cuando se trate de vivienda rural y orientación ocupacional a cargo del Servicio Nacional de Aprendizaje.

PARÁGRAFO 2. La Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, reglamentará el procedimiento para garantizar que las personas víctimas de desplazamiento forzado que se encuentren fuera del territorio nacional con ocasión de las violaciones a las que se refiere el artículo 3º de la presente ley, sean incluidas en los programas de retorno y reubicación de que trata el presente artículo.

Artículo 15. Adiciónese el artículo 66A, al artículo 66 del Capítulo III del Título III de la Ley 1448 de 2011, el cual quedará así:

“ARTÍCULO 66 A. INTEGRACIÓN LOCAL: proceso mediante el cual la persona o el núcleo familiar víctima de desplazamiento forzado intraurbano, urbano, y transnacional, decide permanecer en el lugar que se encuentra al momento de solicitar el acompañamiento, siendo este diferente al sitio en el que se produjo su desplazamiento forzado. El Estado debe garantizar los mismos derechos y garantías en un proceso de retorno y reubicación. Igualmente, se reconoce el desplazamiento transnacional como eventual tipo de desplazamiento, el cual debe ser regulado y caracterizado como hecho victimizante por la institución competente.

PARÁGRAFO 1. Los procesos de retornos y reubicaciones solo podrán realizarse bajo la aplicación e interconexión estricta de los principios correspondientes. En concurrencia con el capítulo II de la presente ley, sobre principios generales.

PARÁGRAFO 2. Para aquellos casos en que algunas personas retornen por sus propios medios, sin acompañamiento de las instituciones, la UARIV deberá diseñar en un término de tres meses una metodología para la caracterización y georreferenciación de estas personas, con la finalidad de identificar sus riesgos y necesidades para la atención oportuna y pertinente.

PARÁGRAFO 3. en todo caso la presente disposición tendrá en cuenta para el caso de San Andrés, Providencia y Santa Catalina las particularidades, lineamientos y exigencias de la OCRE”.

“PARÁGRAFO 4. VOLUNTARIEDAD. En todo caso para los procesos de retorno y reubicación, las entidades competentes deberán garantizar las condiciones necesarias para que la decisión de retorno o reubicación de las víctimas se tome de manera voluntaria y con pleno conocimiento de las condiciones en que se encuentra el lugar de destino”.

Artículo 16. Adiciónese el parágrafo 3 al artículo 76 del Capítulo III del Título IV de la Ley 1448 de 2011, el cual quedará así:

ARTÍCULO 76. REGISTRO DE TIERRAS PRESUNTAMENTE DESPOJADAS Y ABANDONADAS FORZOSAMENTE. Créase el "Registro de tierras despojadas y abandonadas forzosamente" como instrumento para la restitución de tierras a que se refiere esta ley. En el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente se inscribirán también las personas que fueron despojadas de sus tierras u obligadas a abandonarlas y su relación jurídica con estas, determinando con precisión los predios objeto de despojo, en forma preferente mediante georreferenciación, así como el período durante el cual se ejerció influencia armada en relación con el predio.

El registro se implementará en forma gradual y progresiva, de conformidad con el reglamento, teniendo en cuenta la situación de seguridad, la densidad histórica del despojo y la existencia de condiciones para el retorno. La conformación y administración del registro estará a cargo de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas que se crea por esta ley.

La inscripción en el registro procederá de oficio, o por solicitud del interesado. En el registro se determinará el predio objeto del despojo o abandono forzado, la persona y el núcleo familiar del despojado o de quien abandonó el predio. Cuando resulten varios despojados de un mismo predio o múltiples abandonos, la Unidad los inscribirá individualmente en el registro. En este caso se tramitarán todas las solicitudes de restitución y compensación en el mismo proceso.

Una vez recibida la solicitud de inscripción de un predio en el registro por la parte interesada, o iniciado el trámite de oficio, la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, comunicará de dicho trámite al propietario, poseedor u ocupante que se encuentre en el predio objeto de registro, a fin de que pueda aportar las pruebas documentales que acrediten la propiedad, posesión u ocupación de dicho predio de buena fe, conforme a la ley. Esta Unidad tiene un término de sesenta (60) días, contados a partir del momento en que

acometa el estudio conforme con el inciso segundo de este artículo, para decidir sobre su inclusión en el Registro. Este término podrá ser prorrogado hasta por treinta (30) días, cuando existan o sobrevengan circunstancias que lo justifiquen.

La inscripción de un predio en el registro de tierras despojadas será requisito de procedibilidad para iniciar la acción de restitución a que se refiere este Capítulo.

La Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas tendrá acceso a todas las bases de datos sobre las víctimas de despojo o abandono forzado, del Instituto Geográfico Agustín Codazzi y de los catastros descentralizados, de las notarías, del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural, de la Superintendencia de Notariado y Registro, de las oficinas de registro de instrumentos públicos, entre otros.

Para estos efectos, las entidades dispondrán de servicios de intercambio de información en tiempo real con la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, con base en los estándares de seguridad y políticas definidas en el Decreto 1151 de 2008 sobre la estrategia de Gobierno en Línea.

En los casos en que la infraestructura tecnológica no permita el intercambio de información en tiempo real, los servidores públicos de las entidades y organizaciones respectivas deberán entregar la información en el término máximo de diez (10) días, contados a partir de la solicitud. Los servidores públicos que obstruyan el acceso a la información o incumplan con esta obligación incurrirán en falta gravísima, sin perjuicio de las sanciones penales a que haya lugar.

PARÁGRAFO 1. Las autoridades que reciban información acerca del abandono forzado y de despojo de tierras deben remitir a la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, al día hábil siguiente a su recibo, toda la información correspondiente con el objetivo de agilizar la inscripción en el registro y los procesos de restitución.

PARÁGRAFO 2. La Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas deberá permitir el acceso a la información por parte de la Unidad

Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, en aras de garantizar la integridad e Inter operatividad de la Red Nacional de Información para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

"PARÁGRAFO 3. Se deberá establecer el diseño de mecanismos y metodologías de identificación predial diferentes a la georreferenciación en zonas donde las condiciones de seguridad no permiten el ingreso a los predios que habiliten la microfocalización de manera excepcional para iniciar la actuación administrativa a cargo de la Unidad Especial de Tierras. - URT para decidir el ingreso o no al registro de tierras despojadas y abandonadas forzosamente. - RTDAF."

Artículo 17. Adiciónese el literal f al artículo 97 del Capítulo III del Título IV de la Ley 1448 de 2011, el cual quedará así:

ARTÍCULO 97. COMPENSACIONES EN ESPECIE Y REUBICACIÓN. Como pretensión subsidiaria, el solicitante podrá pedir al Juez o Magistrado que como compensación y con cargo a los recursos del Fondo de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Tierras Despojadas, le entregue un bien inmueble de similares características al despojado, en aquellos casos en que la restitución material del bien sea imposible por alguna de las siguientes razones:

- a. Por tratarse de un inmueble ubicado en una zona de alto riesgo o amenaza de inundación, derrumbe, u otro desastre natural, conforme lo establecido por las autoridades estatales en la materia;
- b. Por tratarse de un inmueble sobre el cual se presentaron despojos sucesivos, y este hubiese sido restituido a otra víctima despojada de ese mismo bien;
- c. Cuando dentro del proceso repose prueba que acredite que la restitución jurídica y/o material del bien implicaría un riesgo para la vida o la integridad personal del despojado o restituido, o de su familia.

d. Cuando se trate de un bien inmueble que haya sido destruido parcial o totalmente y sea imposible su reconstrucción en condiciones similares a las que tenía antes del despojo.

"f. Para casos que superen cierta temporalidad de presentada la solicitud y aún no han podido ser micro focalizados por condiciones de seguridad. Se deberá empezar por el término de 2 (dos) años como temporalidad inicial y se aplicarán todos los enfoques diferenciales, en concurrencia con el capítulo II de la presente ley."

Artículo 18. Modifíquese el artículo 130 del Capítulo VI del Título IV de la Ley 1448 de 2011, y adiciónese un párrafo, el cual quedará así:

ARTÍCULO 130. CAPACITACIÓN Y PLANES DE EMPLEO URBANO Y RURAL.

El servicio Nacional de aprendizaje SENA, dará prioridad y facilidad para el acceso de jóvenes y adultos víctimas, en los términos de la presente ley, a sus programas de formación y capacitación técnica.

"Las universidades públicas en el marco de la autonomía universitaria deberán contar con becas completas que incluyan manutención, transporte para las víctimas con enfoque interseccional. El Estado garantizará los recursos para ello como medida de acción afirmativa."

PARÁGRAFO. Las universidades públicas y privadas en el ejercicio del derecho a su autonomía contribuirán a crear programas de formación académica profesional para el desarrollo territorial y facilitarán el acceso a jóvenes y personas adultas víctimas".

Artículo 19. Adiciónese el párrafo 2 al artículo 131 del Capítulo VI del Título IV de la Ley 1448 de 2011 el cual quedará así:

ARTÍCULO 131. DERECHO PREFERENCIAL DE ACCESO A LA CARRERA ADMINISTRATIVA. La calidad de víctima será criterio de desempate, en favor de las víctimas, en los concursos pertenecientes a los sistemas de carrera general y carreras especiales para acceder al servicio público.

PARÁGRAFO 1. El derecho consagrado en el presente artículo prevalecerá sobre el beneficio previsto en el numeral 3 del artículo 2º de la Ley 403 de 1997.

“PARÁGRAFO 2. Las entidades con régimen de carrera especial garantizarán dentro de su autonomía, la inclusión a víctimas dentro de la reglamentación propia para acceder al empleo público, así como la vigilancia y seguimiento del derecho al trabajo de las víctimas. Lo anterior, en complementariedad con el principio de mérito de la carrera administrativa.”

Artículo 20. Se modifica la denominación del Capítulo VIII del Título IV de la ley 1448 de 2011, el cual quedará así:

CAPÍTULO VIII

DERECHO A LA REHABILITACIÓN

Artículo 21. Modifíquese el artículo 136 del Capítulo VIII del Título IV de la Ley 1448 de 2011, el cual quedaría así:

ARTICULO 136. DERECHO A LA REHABILITACIÓN.

El Gobierno Nacional, dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la presente Ley, deberá implementar un programa de rehabilitación que deberá incluir tanto las medidas individuales y colectivas que permitan a las víctimas desempeñarse en su entorno familiar, cultural, laboral y social y ejercer sus derechos y libertades básicas de manera individual y colectiva.

El acompañamiento psicosocial deberá ser transversal al proceso de reparación y prolongarse en el tiempo de acuerdo con las necesidades de las víctimas, “sus

familiares y la comunidad, teniendo en cuenta "los enfoques diferenciales e interseccional". Igualmente, deberá integrar a los familiares y "promover acciones a favor de mujeres, niños, niñas, adultos mayores, personas con discapacidad y Colectivo de Personas con Orientación Sexual e Identidad de Género diversa (OSIGD)" debido a su alta vulnerabilidad y los riesgos a los que se ven expuestos.

Artículo 22. Modifíquese el artículo 137 del Capítulo VIII del Título IV de la Ley 1448 del 2011, el cual quedará así:

ARTÍCULO 137. DERECHO A LA SALUD INTEGRAL A VÍCTIMAS Y PROGRAMA DE ATENCIÓN PSICOSOCIAL.

El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de la Protección Social, creará dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de la presente ley, el Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a Víctimas, el cual se implementará a través del Plan Nacional para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, comenzando en las zonas con mayor presencia de víctimas. El Programa deberá incluir lo siguiente:

1. Proactividad. Los servicios de atención deben propender por la detección y acercamiento a las víctimas.
2. Atención individual, familiar y comunitaria. Se deberá garantizar una atención de calidad por parte de profesionales con formación técnica específica y experiencia relacionada, especialmente cuando se trate de víctimas de violencia sexual, para lo cual deberá contar con un componente de atención psicosocial para atención de mujeres víctimas. Se deberá incluir entre sus prestaciones la terapia individual, familiar y acciones comunitarias según protocolos de atención que deberán diseñarse e implementarse localmente en función del tipo de violencia y del marco cultural de las víctimas.
3. Gratuidad. Se garantizará a las víctimas el acceso gratuito a los servicios del Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a Víctimas, incluyendo el acceso

a medicamentos en los casos en que esto fuera requerido y la financiación de los gastos de desplazamiento cuando sea necesario.

4. Atención preferencial. Se otorgará prioridad en aquellos servicios que no estén contemplados en el programa.

5. Duración. La atención estará sujeta a las necesidades particulares de las víctimas y afectados, y al concepto emitido por el equipo de profesionales.

6. Ingreso. Se diseñará un mecanismo de ingreso e identificación que defina la condición de beneficiario del Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a Víctimas y permita el acceso a los servicios de atención.

7. Interdisciplinariedad. Se crearán mecanismos de prestación de servicios constituidos por profesionales en psicología y psiquiatría, con el apoyo de trabajadores sociales, médicos, enfermeras, promotores comunitarios entre otros profesionales, en función de las necesidades locales, garantizando la integralidad de acción para el adecuado cumplimiento de sus fines.

"8. Atención preferencial. La Unidad de Pago de Capacitación -UPC- debe tener un valor adicional para la población registrada como víctima del conflicto armado, manteniendo como criterio de priorización el valor asignado a los territorios dispersos, lejanos y a los grupos étnicos".

PARÁGRAFO 1. Los gastos derivados de la atención brindada por el Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a Víctimas serán reconocidos y pagados por conducto del Ministerio de la Protección Social con cargo a los recursos del Fondo de Solidaridad y Garantía del Sistema General de Seguridad Social en Salud (Fosyga), Subcuenta de Eventos Catastróficos y Accidentes de Tránsito, salvo que estén cubiertos por otro ente asegurador en salud.

"PARÁGRAFO 2. El Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a Víctimas deberá diseñar mecanismos especiales de atención a niños, niñas y jóvenes víctimas del conflicto armado y que hayan generado situación de orfandad por la pérdida de su madre, su padre o los dos por hechos cometidos con ocasión del conflicto armado interno".

Artículo 23. Adiciónese el literal “m” al artículo 139 del Capítulo IX del Título IV de la Ley 1448 de 2011, el cual quedará así:

Artículo 139. Medidas de Satisfacción. El Gobierno Nacional, a través del Plan Nacional para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, deberá realizar las acciones tendientes a restablecer la dignidad de la víctima y difundir la verdad sobre lo sucedido, de acuerdo con los objetivos de las entidades que conforman el Sistema Nacional de Atención y Reparación a las Víctimas. Las medidas de satisfacción serán aquellas acciones que proporcionan bienestar y contribuyen a mitigar el dolor de la víctima. Las medidas de satisfacción deberán ser interpretadas a mero título enunciativo, lo cual implica que a las mismas se pueden adicionar otras:

- a. Reconocimiento público del carácter de víctima, de su dignidad, nombre y honor, ante la comunidad y el ofensor;
- b. Efectuar las publicaciones a que haya lugar relacionadas con el literal anterior.
- c. Realización de actos conmemorativos;
- d. Realización de reconocimientos públicos;
- e. Realización de homenajes públicos;
- f. Construcción de monumentos públicos en perspectiva de reparación y reconciliación;
- g. Apoyo para la reconstrucción del movimiento y tejido social de las comunidades campesinas, especialmente de las mujeres.
- h. Difusión pública y completa del relato de las víctimas sobre el hecho que la victimizó, siempre que no provoque más daños innecesarios ni genere peligros de seguridad;

i. Contribuir en la búsqueda de los desaparecidos y colaborar para la identificación de cadáveres y su inhumación posterior, según las tradiciones familiares y comunitarias, a través de las entidades competentes para tal fin;

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

k. Investigación, juzgamiento y sanción de los responsables de las violaciones de derechos humanos.

l. Reconocimiento público de la responsabilidad de los autores de las violaciones de derechos humanos.

"m. Dar cumplimiento a las recomendaciones del informe final de la Comisión para el esclarecimiento de la verdad, la convivencia y la no repetición".

Artículo 24. Modifíquese el artículo 140 del Capítulo IX del Título IV de la Ley 1448 de 2011, el cual quedará así:

ARTÍCULO 140. EXENCIÓN EN LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO MILITAR.

Salvo en caso de guerra exterior, las víctimas a que se refiere la presente ley y que estén obligadas a prestar el servicio militar, quedan exentas de prestarlo, sin perjuicio de la obligación de inscribirse y adelantar los demás trámites correspondientes para resolver su situación militar *"los cuales estarán exentos de cualquier pago de la cuota de compensación militar. Lo anterior, debe estar en concordancia con el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, sobre el análisis del impacto fiscal de las normas. Además, debe contar con el concepto favorable del Ministerio de Hacienda y Crédito Público."*

***PARÁGRAFO.** El Gobierno Nacional diseñará e implementará un procedimiento diferenciado y expedito para adelantar el trámite de exención del servicio militar".*

Artículo 25. Adiciónese el numeral 8 al Artículo 145 del Capítulo IX del Título IV de la Ley 1448 de 2011.

ARTÍCULO 145. ACCIONES EN MATERIA DE MEMORIA HISTÓRICA. Dentro de las acciones en materia de memoria histórica se entenderán comprendidas, bien sean desarrolladas por iniciativa privada o por el Centro de Memoria Histórica, las siguientes:

1. Integrar un archivo con los documentos originales o copias fidedignas de todos los hechos victimizantes a los que hace referencia la presente ley, así como la documentación sobre procesos similares en otros países, que reposen en sitios como museos, bibliotecas o archivos de entidades del Estado.
2. Recopilar los testimonios orales correspondientes a las víctimas y sus familiares de que trata la presente ley, a través de las organizaciones sociales de derechos humanos y remitirlos al archivo de que trata el numeral anterior, para lo cual se podrá incorporar lo obrado en las audiencias públicas realizadas en el marco de la Ley 975 de 2005, siempre y cuando no obste reserva legal para que esta información sea pública, y no constituya revictimización.
3. Poner a disposición de los interesados los documentos y testimonios de los que tratan los numerales 1 y 2 del presente artículo, siempre que los documentos o testimonios no contengan información confidencial o sujeta a reserva.
4. Fomentar a través de los programas y entidades existentes, la investigación histórica sobre el conflicto armado en Colombia y contribuir a la difusión de sus resultados.
5. Promover actividades participativas y formativas sobre temas relacionados con el conflicto armado interno, con enfoque diferencial.
6. Realizar exhibiciones o muestras, eventos de difusión y de concientización sobre el valor de los derechos humanos.
7. El Ministerio de Educación Nacional, con el fin de garantizar una educación de calidad y pertinente para toda la población, en especial para poblaciones en

condición de vulnerabilidad y afectadas por la violencia, fomentará desde un enfoque de derechos, diferencial, territorial y restitutivo, el desarrollo de programas y proyectos que promuevan la restitución y el ejercicio pleno de los derechos, desarrollen competencias ciudadanas y científico-sociales en los niños, niñas y adolescentes del país; y propendan a la reconciliación y la garantía de no repetición de hechos que atenten contra su integridad o violen sus derechos.

"8. Promover y fortalecer las iniciativas de conmemoraciones distintas al 9 de abril de fechas y sitios de memoria que permitan visibilizar las resistencias, recursos de afrontamiento y procesos de dignificación de las víctimas, organizaciones de víctimas y colectivos".

PARÁGRAFO. En estas acciones el Estado deberá garantizar la participación de las organizaciones de víctimas y sociales y promoverá y reconocerá las iniciativas de la sociedad civil para adelantar ejercicios de memoria histórica, con un enfoque diferencial. Adicionalmente las actividades de memoria histórica a las que se refiere este artículo harán especial énfasis sobre las modalidades de violencia contra la mujer en el marco de las violaciones contempladas en el artículo 3° de la presente.

Artículo 26. Modifíquese el Artículo 148 del Capítulo IX del Título IV de la Ley 1448 de 2011, el cual quedará así:

ARTÍCULO 148. FUNCIONES DEL CENTRO DE MEMORIA HISTÓRICA

Son funciones generales del Centro de Memoria Histórica, sin perjuicio de las que se determinen en el Decreto que fije su estructura y funcionamiento:

Diseñar, crear y administrar un Museo de la Memoria, destinado a lograr el fortalecimiento de la memoria colectiva acerca de los hechos desarrollados en la historia reciente de la violencia en Colombia.

Administrar el Programa de Derechos Humanos y Memoria Histórica de que trata el artículo 144 de la presente Ley.

Desarrollar e implementar las acciones en materia de memoria histórica de que trata el artículo 145 de la presente Ley

“La Política Pública de Memoria y Verdad deberá incluir un Enfoque democrático amplio, participativo, pluralista y con enfoque territorial”.

Artículo 27. Modifíquese el parágrafo 1 del artículo 149 del Capítulo X del Título IV de la Ley 1448 de 2011, el cual quedará así:

ARTÍCULO 149. GARANTÍAS DE NO REPETICIÓN.

“Los planes de prevención, protección y garantías de NO repetición serán una política de Estado, realizados desde los principios y enfoques de la presente ley, los cuales se elaborarán e implementarán con la participación y concurrencia de todos los actores del SNARIV. Se reglamentarán los Consejos de Seguridad garantizando su finalidad determinando acciones específicas de cara a cada riesgo y vulnerabilidad evaluada y responsabilidades identificadas, donde exista una intervención del Estado a través de toda la oferta institucional de las entidades que componen el SNARIV, en especial en los municipios de 3, 4, 5 y 6 categoría. En concurrencia con el capítulo II de la presente ley, sobre principios generales”.

Además, el Estado colombiano adoptará, entre otras, las siguientes garantías de no repetición:

- a) La desmovilización y el desmantelamiento de los grupos armados al margen de la Ley;
- b) La verificación de los hechos y la difusión pública y completa de la verdad, en la medida en que no provoque más daños innecesarios a la víctima, los testigos u otras personas, ni cree un peligro para su seguridad;
- c) La aplicación de sanciones a los responsables de las violaciones de que trata el artículo 3° de la presente ley.

d) La prevención de violaciones contempladas en el artículo 3° de la presente Ley, para lo cual, ofrecerá especiales medidas de prevención a los grupos expuestos a mayor riesgo como mujeres, niños, niñas y adolescentes, adultos mayores, líderes sociales, miembros de organizaciones sindicales, defensores de derechos humanos y víctimas de desplazamiento forzado, que propendan superar estereotipos que favorecen la discriminación, en especial contra la mujer y la violencia contra ella en el marco del conflicto armado;

e) La creación de una pedagogía social que promueva los valores constitucionales que fundan la reconciliación, en relación con los hechos acaecidos en la verdad histórica;

f) Fortalecimiento técnico de los criterios de asignación de las labores de desminado humanitario, el cual estará en cabeza del Programa para la Atención Integral contra Minas Antipersonal;

g) Diseño e implementación de una estrategia general de comunicaciones en Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, la cual debe incluir un enfoque diferencial;

h) Diseño de una estrategia única de capacitación y pedagogía en materia de respeto de los Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario, que incluya un enfoque diferencial, dirigido a los funcionarios públicos encargados de hacer cumplir la ley, así como a los miembros de la Fuerza Pública. La estrategia incluirá una política de tolerancia cero a la violencia sexual en las entidades del Estado;

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

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

- k) El fortalecimiento del Sistema de Alertas Tempranas;
- l) La reintegración de niños, niñas y adolescentes que hayan participado en los grupos armados al margen de la ley;
- m) Diseño e implementación de estrategias, proyectos y políticas de reconciliación de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 975, tanto a nivel social como en el plano individual;
- n) El ejercicio de un control efectivo por las autoridades civiles sobre la Fuerza Pública;
- o) La declaratoria de insubsistencia y/o terminación del contrato de los funcionarios públicos condenados en violaciones contempladas en el artículo 3° de la presente Ley;
- p) La promoción de mecanismos destinados a prevenir y resolver los conflictos sociales;
- q) Diseño e implementación de estrategias de pedagogía en empoderamiento legal para las víctimas;
- r) La derogatoria de normas o cualquier acto administrativo que haya permitido o permita la ocurrencia de las violaciones contempladas en el artículo 3° de la presente Ley, de conformidad con los procedimientos contencioso administrativos respectivos.
- s) Formulación de campañas nacionales de prevención y reprobación de la violencia contra la mujer, niños, niñas y adolescentes, por los hechos ocurridos en el marco de las violaciones contempladas en el artículo 3° de la presente ley.

PARÁGRAFO. El Gobierno Nacional, a través del Plan Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, reglamentará las garantías de no repetición que correspondan mediante el fortalecimiento de los diferentes planes y programas que

conforman la política pública de prevención y protección de las violaciones contempladas en el artículo 3° de la presente ley.

Artículo 28. Modifíquese el artículo 151 del Capítulo XI del Título IV de la Ley 1448 de 2011, el cual quedará así:

“ARTICULO 151. REPARACIÓN COLECTIVA. El gobierno nacional a través de la entidad competente incorporará en el Plan Nacional de Atención y Reparación Integral a Víctimas, el Programa de Reparación Colectiva que contemple a los sujetos étnicos y no étnicos afectados en el marco del conflicto armado interno”:

- a) Por los daños ocasionados por la violación de los derechos colectivos,
- b) La violación grave y manifiesta de los derechos individuales de los miembros de los colectivos,
- c) El impacto colectivo de la violación de derechos individuales.

“El Plan Nacional de Reparación Colectiva integrará la planeación armónica sectorial e Inter sistémica de las entidades que conforman el Sistema de Verdad, Justicia, Reparación y no Repetición – SVJRN con las entidades del Sistema de Atención y Reparación Integral a las Víctimas – SNARIV para efectos de garantizar el cumplimiento de los Planes de Reparación Colectiva - PIRC, que alcance la reparación integral de los sujetos de reparación colectiva.”

Artículo 29. Modifíquese el artículo 167 del Capítulo III del Título V de la Ley 1448 de 2021, el cual quedará así:

“ARTÍCULO 167. DE LOS ÓRGANOS DE DIRECCIÓN Y ADMINISTRACIÓN. La Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas tendrá un director de libre nombramiento y remoción por el presidente de la República, y contará con la estructura interna y la planta de personal que el Gobierno Nacional le fije, según las necesidades del servicio.

"Se establecerá una oficina técnica para la atención y reparación de víctimas en el exterior. La creación y funciones de la oficina técnica para la atención y reparación de víctimas en el exterior será reglamentada por la Unidad de Víctimas y el Ministerio de Relaciones Exteriores, en un plazo no superior a 3 meses de entrada en vigencia la presente Ley".

Artículo 30. Modifíquese el artículo 173 del Capítulo III del Título V de la Ley 1448 de 2011, el cual quedará así:

ARTÍCULO 173. DE LOS COMITÉS TERRITORIALES DE JUSTICIA TRANSICIONAL. El Gobierno Nacional, a través de la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, promoverá la creación de los Comités Territoriales de Justicia Transicional con el apoyo del Ministerio del Interior y de Justicia, encargados de elaborar planes de acción en el marco de los planes de desarrollo a fin de lograr la atención, asistencia y reparación integral a las víctimas, coordinar las acciones con las entidades que conforman el Sistema Nacional de Atención y Reparación a las Víctimas en el nivel departamental, distrital y municipal, articular la oferta institucional para garantizar los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación, así como la materialización de las garantías de no repetición, coordinar las actividades en materia de inclusión social e inversión social para la población vulnerable y adoptar las medidas conducentes a materializar la política, planes, programas y estrategias en materia de desarme, desmovilización y reintegración.

Estos comités estarán conformados por:

1. "La Gobernación o la alcaldía" quien lo presidirá, según el caso
2. "La Comandancia de División o la Comandancia de Brigada", que tenga jurisdicción en la zona.
3. "La Comandancia" de la Policía Nacional en la respectiva jurisdicción.
4. "La Dirección Regional o Coordinación" del Centro Zonal del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar

5. "La Dirección Regional" del Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA).
6. "Una persona" representante del Ministerio Público, en los municipios.
7. "Dos personas del Ministerio Público, una por Defensoría del Pueblo y otra por Procuraduría General de la Nación, en los departamentos.
8. Seis representantes de las Mesas de Participación de Víctimas de acuerdo al nivel territorial según lo dispuesto en el Título VIII de la presente Ley, con enfoque diferencial.
9. Una persona delegada de la Dirección" de la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas.
- "10. Los temas y decisiones objeto de socialización o aprobación de estos Comités deben ser remitidos con 10 días hábiles de antelación, asimismo, debe correrse traslado a todo el plenario de la Mesa de participación efectiva".

PARÁGRAFO 1. Los comités de que trata el presente artículo podrán convocar a representantes o delegados de otras entidades que en el marco de la presente ley contribuyan a garantizar los derechos a la verdad, justicia y reparación integral a las víctimas, y en general a organizaciones cívicas o a las personas o representantes que considere convenientes "con voz, pero sin voto".

PARÁGRAFO 2. "La Gobernación o la alcaldía", realizarán la secretaría técnica de los comités territoriales de justicia transicional, para lo cual diseñarán un instrumento que les permita hacer seguimiento a los compromisos de las entidades que hacen parte del Comité.

Artículo 31. Adiciónese el literal 10, al artículo 178 del Capítulo V del Título V de la Ley 1448 de 2011, el cual quedará así:

ARTÍCULO 178. DEBERES DE LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS. Son deberes de los funcionarios públicos frente a las víctimas:

1. Respetar y asegurar que se respeten y aplicar las normas internacionales de Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario.

2. Investigar las violaciones a las que se refiere el artículo 3o de la presente Ley, de forma eficaz, rápida, completa e imparcial.
3. Tratar a las víctimas con humanidad y respeto de su dignidad y sus derechos humanos.
4. Adoptar o solicitar a la autoridad competente en forma inmediata las medidas apropiadas para garantizar la seguridad, su bienestar físico y psicológico y su intimidad, así como los de sus familias, de acuerdo con los programas de protección existentes.
5. Tratar a las víctimas con consideración y atención especiales para que los procedimientos jurídicos y administrativos destinados a hacer justicia y conceder una reparación no den lugar a un nuevo trauma.
6. Velar por el acceso igual y efectivo a la justicia; la reparación adecuada y efectiva del derecho menoscabado y el acceso a información pertinente sobre las violaciones y los mecanismos de reparación, con independencia de quien resulte ser en definitiva el responsable de la violación.
7. Adoptar o solicitar a la autoridad competente, de forma inmediata, las medidas eficaces para conseguir que no continúen las violaciones.
8. Verificar los hechos y su revelación pública y completa, en la medida en que no provoque más daños o amenace la seguridad y los intereses de la víctima, de sus familiares, de los testigos o de personas que han intervenido para ayudar a la víctima o impedir que se produzcan nuevas violaciones.
9. Adelantar todas las acciones tendientes a la búsqueda de las personas desaparecidas, de las identidades de los secuestrados y de los cadáveres de las personas asesinadas, incluidas las personas no identificadas inhumadas como N. N. así como prestar la ayuda para establecer el paradero de las víctimas, recuperarlos, identificarlos y volver a inhumarlos según el deseo explícito o presunto de la víctima o las tradiciones o prácticas culturales de su familia y comunidad. La aplicación del Plan Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas es obligatoria.

"10. Capacitar a los y las funcionarias que conformen los Comités de Justicia transicional por parte del Ministerio Público, desde un enfoque de derechos".

PARÁGRAFO 1. Los deberes mencionados en los numerales 6, 8, y 9 serán predicables frente a las autoridades competentes.

PARÁGRAFO 2. El Ministerio Público vigilará el cumplimiento de los deberes aquí consagrados, especialmente, el deber legal de búsqueda de las víctimas incorporadas al Registro Nacional de Desaparecidos. La omisión del deber legal de búsqueda e identificación de personas desaparecidas por parte de los funcionarios públicos será sancionada disciplinariamente."

Artículo 32. Modifíquese el artículo 185 del Título VIII de la ley 1448 de 2011, el cual quedará así:

ARTÍCULO 185. CONSTITUCIÓN DE FONDOS FIDUCIARIOS PARA NIÑOS, NIÑAS Y JÓVENES. La entidad judicial o administrativa que reconozca la indemnización a favor de un niño, niña o joven, ordenará, en todos los casos, la constitución de un encargo fiduciario a favor de los mismos, asegurándose que se trate del que haya obtenido en promedio los mayores rendimientos financieros en los últimos seis meses. La suma de dinero les será entregada una vez alcancen la mayoría de edad.

"En situaciones de extrema vulnerabilidad de Niños, Niñas y Jóvenes, en que se acredite tener una enfermedad huérfana, ruinosa, catastrófica o de alto costo, acreditadas mediante certificación médica que cumpla los criterios establecidos por el Ministerio de Salud y Protección Social; o que tenga una discapacidad y condiciones de salud que pongan en riesgo su vida se deberá reconocer, entregar y acompañar la inversión adecuada de los recursos de la indemnización administrativa de los niños, niñas y adolescentes víctimas del conflicto armado."

Artículo 33. Modifíquese el título VII de la Ley 1448 de 2011, el cual quedará así:

TITULO VII
PROTECCIÓN INTEGRAL A LOS NIÑOS, NIÑAS Y JÓVENES VÍCTIMAS

Artículo 34. Adiciónese un párrafo al artículo 188 del Título VII de la Ley 1448 de 2011, el cual quedará así:

ARTÍCULO 188. NIÑOS, NIÑAS Y JÓVENES EN SITUACIÓN DE ORFANDAD. Todos los niños, niñas y jóvenes tanto de padre y madre, o de solo uno de ellos, como consecuencia de las violaciones a las que se refiere el artículo 3o de la presente Ley, tendrán derecho a la reparación integral. Cualquier autoridad del orden departamental, regional o local, y cualquier servidor público que tenga conocimiento de esta situación, deberá comunicar tal situación de manera inmediata al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, para que, a través del Defensor de Familia, se inicien los trámites judiciales y administrativos orientados a la reparación integral de sus derechos.

“PARÁGRAFO: La Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas coordinará con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar de manera ordenada, sistemática, coherente, eficiente y armónica, las actuaciones de las entidades que conforman el Sistema Nacional de Atención y Reparación a las Víctimas y el Sistema Nacional de Bienestar Familiar lo que se refiere a la ejecución e implementación de la política pública de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas niños, niñas y jóvenes afectadas por la situación sobreviniente a un hecho violento propio del conflicto armado interno y que les genere orfandad de padre, madre o de los dos. Para tales efectos deberán expedir, conjuntamente un lineamiento que incluya todas las medidas de restablecimiento de derechos, así como de atención asistencia y reparación integral que garantice la prevalencia de sus derechos”.

Artículo 35. Modifíquese el párrafo 4 y adiciónese los párrafos 5 y 6, al artículo 193 del Título VIII de la Ley 1448 de 2011, el cual quedará así:

ARTÍCULO 193. MESA DE PARTICIPACIÓN DE VÍCTIMAS. Se garantizará la participación oportuna y efectiva de las víctimas de las que trata la presente ley, en los espacios de diseño, implementación, ejecución y evaluación de la política a nivel nacional, departamental, municipal y distrital. Para tal fin, se deberán conformar las Mesas de Participación de Víctimas, propiciando la participación efectiva de mujeres, niños, niñas y adolescentes, adultos mayores víctimas, a fin de reflejar sus agendas.

Se garantizará la participación en estos espacios de organizaciones defensoras de los derechos de las víctimas y de las organizaciones de víctimas, con el fin de garantizar la efectiva participación de las víctimas en la elección de sus representantes en las distintas instancias de decisión y seguimiento al cumplimiento de la ley y los planes, proyectos y programas que se creen en virtud de la misma, participar en ejercicios de rendición de cuentas de las entidades responsables y llevar a cabo ejercicios de veeduría ciudadanía, sin perjuicio del control social que otras organizaciones al margen de este espacio puedan hacer.

PARÁGRAFO 1. Para la conformación de las mesas a nivel municipal, departamental y nacional, las organizaciones de las que trata el presente artículo interesadas en participar en ese espacio deberán inscribirse ante la Personería en el caso del nivel municipal o distrital, o ante la Defensoría del Pueblo en el caso departamental y nacional, quienes a su vez ejercerán la Secretaría Técnica en el respectivo nivel. Será requisito indispensable para hacer parte de la Mesa de Participación de Víctimas a nivel departamental, pertenecer a la Mesa de Participación de Víctimas en el nivel municipal correspondiente, y para la Mesa de Participación de Víctimas del nivel nacional, pertenecer a la mesa en el nivel departamental correspondiente.

PARÁGRAFO 2. Estas mesas se deberán conformar dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de la presente Ley. El Gobierno Nacional deberá

garantizar los medios para la efectiva participación, a través de la Unidad Administrativa para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

PARÁGRAFO 3. La Mesa de Participación de Víctimas a nivel nacional, será la encargada de la elección de los representantes de las víctimas que harán parte del Consejo Directivo de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, los representantes ante el Comité Ejecutivo de Atención y Reparación a las Víctimas de acuerdo al artículo 164, así como los representantes del Comité de Seguimiento y Monitoreo que establece la presente Ley. Representantes que serán elegidos de los integrantes de la mesa. Las Mesas de Participación de Víctimas a nivel territorial serán las encargadas de la elección de los representantes de las víctimas que integren los Comités Territoriales de Justicia Transicional de que trata el artículo 173.

“Parágrafo 4. Para el cumplimiento de sus funciones y planes de acción, las Mesas de Participación Efectiva de Víctimas en sus diferentes niveles, contarán con autonomía administrativa y financiera que se garantizará mediante la asignación de presupuestos anuales fijos y equitativos a cargo de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, la Contraloría General de la República realizará el respectivo control de las asignaciones presupuestales asignadas.

Parágrafo 5. Las Alcaldías, Gobernaciones y el Gobierno Nacional deberán garantizar los recursos logísticos y presupuestales necesarios para la elección, conformación y funcionamiento de las Mesas de Participación Efectiva de Víctimas. Para lo anterior, deberán asignar un espacio físico y con dotación en el ámbito territorial correspondiente para que las Mesas de participación puedan reunirse, sesionar y trabajar de manera permanente.

Parágrafo 6. Las entidades territoriales deberán garantizar la participación de los niños, niñas y adolescentes en las mesas de participación efectiva. Asimismo, la participación de los niños y niñas se fundamentará sobre un proceso pedagógico en la formación preescolar, básica primaria, básica secundaria y educación media.

Artículo 36. Modifíquese el artículo 194 del Título VIII de la Ley 1448 de 2011, el cual quedará así:

ARTÍCULO 194. HERRAMIENTAS DE PARTICIPACIÓN. Para garantizar la participación efectiva de que trata el presente Título, los alcaldes, gobernadores y el Comité Ejecutivo de Atención y Reparación a las Víctimas, contarán con un protocolo de participación efectiva a fin de que se brinden las condiciones necesarias para el derecho a la participación.

Ese protocolo de participación efectiva deberá garantizar que las entidades públicas encargadas de tomar decisiones en el diseño, implementación y ejecución de los planes y programas de atención y reparación remitan con anticipación a las Mesas de Participación de Víctimas del nivel municipal, distrital, departamental y nacional, según corresponda, las decisiones proyectadas otorgándoles a los miembros de las respectivas mesas la posibilidad de presentar observaciones.

Las entidades públicas encargadas de la toma de decisiones deberán valorar las observaciones realizadas por las Mesas de Participación de Víctimas, de tal forma que exista una respuesta institucional respecto de cada observación. Las observaciones que una vez valoradas, sean rechazadas, deben ser dadas a conocer a las respectivas.

"Igualmente, para garantizar la participación efectiva de que trata el presente Título el Congreso expedirá para la siguiente legislatura una ley ordinaria que regule el derecho a la participación de las víctimas, con el acompañamiento del Ministerio Público."

ARTÍCULO 37. APROPIACIÓN PRESUPUESTAL. El Gobierno Nacional hará las apropiaciones presupuestales a las que haya lugar al momento de la promulgación y de entrada en vigencia de la presente ley.

ARTÍCULO 38. VIGENCIA. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Paulo Garmy Asís

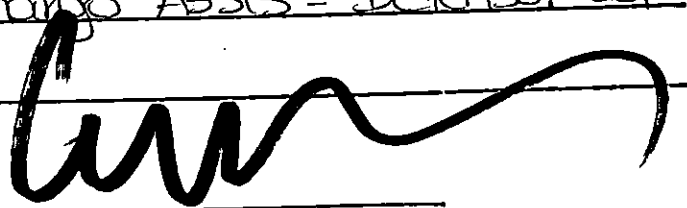
SENADO DE LA REPÚBLICA

Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)

El día 20 del mes JULIO del año 2023

se radicó en este despacho el proyecto de ley
Nº. 001 Acto Legislativo Nº. _____, con todos y

cada uno de los requisitos constitucionales y legales
por: Dr. Carlos Camacho Assis - Defensor del
Pueblo



SECRETARIO GENERAL

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

OBJETO

Desde la comprensión general del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas es necesario reconocer y atender todas las necesidades de las víctimas del conflicto armado en Colombia. Por lo que, se ha comprendido de forma sistémica cuales podrían ser los aspectos nucleares a modificar en la ley de víctimas y de restitución de tierras para avanzar en el complejo camino de la reparación integral.

En ese contexto, el presente Proyecto de Ley tiene por objeto proponer modificaciones a la Ley 1448 de 2011, las cuales surgen de los hallazgos y recomendaciones presentados en los Informes de la Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la Ley, así como las reflexiones surgidas de las Mesas de diálogo y consenso realizadas por la Defensoría del Pueblo en el marco de la investigación “Los Estándares de la Justicia Transicional para el estudio de la ley 1448 de 2011” adscrita al Centro de Estudios en Derechos Humanos (CEDH), en la que se utilizó una metodología de gestión y planeación participativa, con las entidades del SNARIV y las personas delegadas de la Mesa Nacional de Participación Efectiva de Víctimas.

Finalmente, el presente proyecto de ley apunta a reafirmar los derechos de las víctimas no como ejercicios de asistencia residuales y socavados por la discrecionalidad político-administrativa y limitaciones presupuestales, sino hacia su cumplimiento, desde un enfoque de exigibilidad como derechos humanos en procura de garantizar las condiciones dignas y humanas de las víctimas del conflicto armado en Colombia.

JUSTIFICACIÓN

La Defensoría del Pueblo a través de la Delegada para la Orientación a las Víctimas del Conflicto Armado (DOAV), en el marco de su misionalidad debe *formular recomendaciones de política pública que contribuyan a la realización de los derechos de las víctimas*, en este sentido, avanza en una investigación adscrita al Centro de Estudios en Derechos Humanos (CEDH) denominada “Los estándares internacionales de la Justicia transicional para el estudio de la Ley 1448 de 2011”, con la finalidad de identificar posibilidades de una modificación al articulado, problemas atinentes a la implementación o necesidades de reglamentación, generando insumos para formular una propuesta que contenga las reflexiones, los aportes y las sugerencias de múltiples fuentes y actores que han aportado a esta revisión participativa y consultada.

Se aclara que este proyecto de ley no contempla el componente étnico puesto que se considera que este ejercicio requiere de unas discusiones particulares que deben tener como fundamento la consulta previa con los grupos de interés.

Es de anotar que en el proceso metodológico participaron, con aportes relacionados a la modificación del articulado, las siguientes entidades:

ENTIDADES QUE PARTICIPARON EL PROCESO METODOLÓGICO
SNARIV Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas
Defensoría delegada para Orientación y Asesoría de las Víctimas del Conflicto Armado Interno
Mesa Nacional de Participación Efectiva de las Víctimas
Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas
Departamento Nacional de Planeación
Defensoría delegada para la Niñez-Juventud Y Adulto Mayor

Ministerio del Interior
Federación Colombiana De Municipios
Unidad de Restitución de Tierras
Defensoría delegada de Tierras
Defensoría delegada para los Grupos Étnicos
Defensoría delegada de Movilidad Humana
Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento
Unidad Nacional de Protección
Ministerio de Defensa
Defensoría delegada para Prevención de riesgos y Sistema de Alertas Tempranas
Defensoría delegada para el Derecho a la Salud y Seguridad Social
Centro Nacional De Memoria Histórica
Ministerio del Comercio, Industria Y Turismo
Defensoría delegada para los Derechos Económicos Sociales y Culturales
Justicia Especial para la Paz
Dirección Nacional De Defensoría Pública
CINDE
UNIMINUTO
GIPCODEP Universidad de San Buenaventura Cali
Contraloría General de la República
Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural
Fiscalía General de la Nación
ACNUR

Este documento comienza con un apartado de síntesis de todo el proceso que se ha adelantado en el marco del estudio de la Ley 1448, aquí encontrarán un resumen de la metodología empleada y cada uno de sus momentos: información, consulta y consenso. Posteriormente, se relacionan algunos resultados parciales y avances de la reflexión en tanto a los aspectos aglutinadores de la ley.

Los fundamentos generales, los detonantes que desencadenaron el inicio y desarrollo del estudio de la Ley 1448 de 2011 para elaborar esta propuesta de reforma a la ley son los siguientes:

- La Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la Implementación de la ley 1448 de 2011, ha elaborado nueve informes y se encuentra en la construcción del informe número diez, informes que contienen recomendaciones sustentadas en los indicadores y las voces de los actores implicados.
- El permanente reclamo por involucrar e incrementar la participación de los actores implicados en la ley, especialmente las víctimas, en los múltiples procesos relacionados con la ley 1448.
- La decisión, por parte de la Defensoría del Pueblo, de identificar los aspectos que apunten a mejorar la ley 1448 buscando la garantía de los derechos a las víctimas del conflicto armado.
- Algunas propuestas de modificación a la ley 1448 que diferentes actores han realizado, algunos directamente y otros mediante preocupaciones recogidas en todo el territorio nacional.

DESARROLLO METODOLÓGICO

Todo estudio requiere de una metodología, la cual condensa un modo ordenado y sistemático de proceder para llegar a un resultado o fin determinado. En nuestro caso el factor determinante fue la participación y su relación con la incidencia en el diseño o modificación de la ley.

En tal sentido, se decidió que el estudio de la ley 1448 se planteara sobre la premisa de la Planificación Participativa y para ello adoptamos la propuesta metodológica ofrecida por Héctor Atilio Poggiere (2011) de FLACSO “Planificación Participativa y Gestión Asociada (PPGA)”, la cual nos garantiza los siguientes aspectos:

- Creación de un escenario político de planificación – gestión
- Se refiere a procesos dialógicos entre diferentes actores, a partir del reconocimiento de los diversos intereses, los posibles problemas y las

posibles soluciones en sus diferentes niveles: comunitario, local, regional, nacional y transnacional.

- **Creación de vínculos**, entre todos los agentes sociales, de **confianza** en sí mismos, para conformar un **actor colectivo** con una **distribución clara de responsabilidades** en la planificación y gestión de leyes, a través de escenarios de participación y concertación con organismos del Estado.

Poggiese nos oferta nueve metodologías llamadas "*familia de metodologías*" y de ellas seleccionamos la "*metodología # 3 planificación gestión con información consulta y consenso ICC para políticas públicas programas gubernamentales, leyes y proyectos de alcance y participación masiva*".

En este orden de ideas, la metodología es eficaz en aquellos contextos donde se requiere fortalecer la **confianza**, la **validez** y la **participación de los actores directamente implicados**. Se trata de generar un ciclo completo, a partir de encuentros, instrumentos y reuniones de trabajo que terminarán por entregar aspectos en clave de formulación o reformulación de leyes, proyectos o programas, con el carácter participativo.

El ciclo se compone de tres momentos buscando contemplar la metodología: LA INFORMACIÓN, LA CONSULTA Y EL CONSENSO.

En mérito de lo anterior, las características y los intereses de cada momento, para alcanzar nuestro objetivo se describen de la siguiente manera:

INFORMACIÓN

Hace referencia al proceso de recopilar y analizar la información relevante para el tema de interés, con el objetivo de comprender a profundidad el contexto, los actores involucrados, sus necesidades y demandas, acercarnos a posibles soluciones y alternativas para abordar las recomendaciones en materia de modificación y/o acciones de implementación de la ley.

En mérito de lo previamente descrito, en esta etapa se hizo necesario contar con una base sólida y objetiva de información que permitiera una comprensión amplia de los aspectos constitutivos de la misma y una vez se contó con los datos e información idónea, se pudo identificar de forma preliminar los aspectos donde se centra la reflexión sobre la ley.

Para ello fue necesario rastrear, ordenar y comprender la información a la que se tuvo acceso. Es oportuno mencionar que, las fuentes primarias de información se establecieron de la siguiente manera:

- Informes de la comisión de seguimiento y monitoreo a la implementación de la ley 1448 y la Defensoría delegada para Prevención de riesgos y Sistema de Alertas Tempranas.
- 7 iniciativas legislativas que cursan actualmente en el Congreso y que incorporan modificaciones a la ley 1448¹.
- Seguimiento a la implementación de CONPES 3726-4031.
- Histórico de leyes sobre víctimas 1448/2011, decreto 1290 de reparación administrativa y ley 1190/2008.
- Percepciones de las diferentes dependencias de las instituciones y las víctimas en los territorios, por medio de una encuesta realizada en formulario virtual y físico.

¹ Proyectos de Ley: Proyecto de Ley 240 de 2022 en Senado de la República, Proyecto de Ley 214 de 2022 en Senado de la República, Proyecto de Ley 157 de 2022 en Cámara de Representantes, Proyecto de Ley 153 de 2022 en Cámara de Representantes, Proyecto de Ley 242 de 2022 Cámara de Representantes, el Proyecto de Ley 005 de 2022 Senado de la República, y, el proyecto de Ley 265 de 2022 del Senado de la República.

CONSULTA

En este momento de "consulta" se tiene como finalidad generar un espacio **de diálogo y participación**, en el cual, los actores involucrados puedan expresar sus necesidades, intereses, preocupaciones y sugerencias respecto a la información suministrada (primer momento). De esta forma, se asegura que el proceso sea adecuado y efectivo para las necesidades de la población y que cuente con el **apoyo y compromiso de los actores involucrados en su implementación**.

Este ejercicio se desarrolló por medio de dos escenarios consultivos: i. Seminario para el "estudio de la ley 1448" realizado en mayo de 2023 y acercamiento a la comunidad víctima de los territorios por medio de las ii. Cartas asociativas.

CONSENSO

Este aspecto se relaciona con las soluciones desde la garantía de la factibilidad y sostenibilidad en el tiempo, considerando las diferentes perspectivas y necesidades particulares de la población.

Es importante que el proceso de diálogo sea inclusivo, transparente y participativo, permitiendo que todas las voces sean escuchadas y consideradas en el ejercicio. En ese sentido, con el fin de garantizar la integralidad del ejercicio, se llevó a cabo la discusión de la información en Mesas de diálogo, con miras a garantizar la construcción participativa del diagnóstico, las acciones de implementación y modificación que fueron indispensables en el estudio de la ley. Ahora bien, los aspectos sobre el estudio son:

- 1) Registro
- 2) Indemnización por vía administrativa
- 3) Participación
- 4) Retornos y Reubicaciones

- 5) Prevención y Protección
- 6) Restitución de Tierras
- 7) Reparación Colectiva
- 8) Medidas de Restitución en Materia de Vivienda
- 9) Ayuda humanitaria
- 10) Rehabilitación
- 11) Medidas de Satisfacción/ Garantías de No Repetición
- 12) Medidas de Asistencia y Atención/ Capacitación y Planes para el Empleo Rural y Urbano
- 13) Derecho de Acceso a la Justicia
- 14) Comités de Justicia Transicional
- 15) Generación de Ingresos

Sin embargo, una de las conclusiones de las “Mesas de diálogo y consenso” es que el componente de Registro y de Generación de ingresos no requieren acciones de modificación sino de implementación. En ese contexto, se pasa a caracterizar los motivos y necesidades de modificación que se han consolidado a partir de los procesos de planeación participativa y gestión asociada, de cara a cada aspecto de la reparación integral derivado de la Ley 1448 de 2011.

A continuación, se encontrará la justificación de cada aspecto propuesto en la modificación

DERECHO A LA JUSTICIA

El artículo 2A propone la coordinación interinstitucional. De conformidad con la investigación, uno de los principales problemas que tiene actualmente la ley radica en la falta de coordinación de las entidades del SNARIV, por esta razón, se requiere una disposición que lo remedie. Adicionalmente, es imperativa una articulación también de las normas que se ocupan de la justicia de transición en Colombia, toda

vez que la sanción de las leyes existentes tiene alcances fragmentados que dificultan la observancia de los derechos de las víctimas. Por ejemplo, en el marco de los macro casos la JEP acredita a las víctimas, sin embargo, no existe un mecanismo que articule de oficio la valoración de las mismas por parte de la UARIV.

En este orden de ideas, se requiere también que esta modificación permita articular nuevos procesos de paz precisamente para que la fragmentación normativa existente actualmente finalice y cualquier proceso posterior se rija por unos criterios mínimos y articuladores.

El derecho a la justicia se encuentra amparado por el artículo 24 de la norma y plantea la responsabilidad del Estado en garantizar el esclarecimiento de los hechos que tuvieron lugar en el marco del conflicto armado, así como “la identificación de los responsables y su respectiva sanción” (Ley 1448 de 2011).

Ahora bien, el derecho de acceso a la justicia debe comprenderse de forma amplia de cara a los derechos de las víctimas del conflicto armado en Colombia. Por lo tanto, las garantías del derecho de acceso a la justicia se configuran con el correcto funcionamiento del Sistema de Reparación, es decir, que las entidades con facultades y funciones misionales orientadas a los procesos de reparación integral determinen lineamientos acordes a las características contextuales y con los derechos de las víctimas.

Ahora bien, el funcionamiento del sistema no sólo depende del quehacer misional de las entidades forma individual, sino, que, fundamentalmente, debe proyectarse una coordinación armónica entre las instituciones, tal y como suscribe el artículo 113 de la Constitución Política de Colombia, “Los diferentes órganos del Estado tienen funciones separadas, pero colaboran armónicamente para la realización de sus fines”. Igualmente, toma relevancia el mandato derivado del artículo 288 de la Constitución, instituyendo que “La ley orgánica de ordenamiento territorial establecerá la distribución de competencias entre la Nación y las entidades territoriales. Las competencias atribuidas a los distintos niveles territoriales serán ejercidas conforme a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad en los términos que establezca la ley”.

Dado todo lo anterior, es menester considerar y comprender que la coordinación interinstitucional de las entidades que hacen parte del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas se ha convertido en un gran reto institucional desde la promulgación de la ley de víctimas, lo que ha impactado en el derecho de acceso a la justicia de las víctimas del conflicto armado en Colombia.

A pesar de que, se concibió de forma adecuada el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, caracterizándolo como un "escenario creado por la ley 1448 de 2011, que está encargado de formular o ejecutar los planes, programas, proyectos y acciones específicas, tendientes a la atención y reparación integral de las víctimas. Por medio de acciones de articulación interinstitucional de la política pública de atención y reparación integral a las víctimas. Constituido por el conjunto de entidades públicas del nivel gubernamental y estatal en los órdenes nacional y territorial y las demás organizaciones públicas o privadas encargadas de formular o ejecutar los planes, programas, proyectos y acciones específicas, tendientes a la atención y reparación integral de las víctimas (SNARIV)", en la práctica institucional, no se ha logrado una colaboración y coordinación armónica entre las entidades. Aspecto, que ha sido diagnosticado y considerado de forma continua en los informes de Seguimiento y Monitoreo a la Ley de Víctimas. Por lo tanto, la falta de coordinación interinstitucional impacta en el bajo nivel de cumplimiento de los diferentes vectores de reparación.

Además, es clave comprender que, todos los estándares de la justicia transicional para la reparación integral son complementarios, y deben comprenderse de forma sistémica. En consecuencia, el sistema logra los propósitos determinados únicamente si las partes del sistema, es decir, cada entidad cumpla con su función misional, pero que esté en coordinación y complementación con las demás entidades.

En esa misma línea, es de absoluta relevancia el diseño e implementación de enfoques diferenciales, de género, territoriales, para personas en situación de discapacidad, étnicos y para niños y niñas, lo cual contribuye al proceso de

dignificación de las víctimas en el marco de un riguroso derecho de acceso a la justicia de forma diferencial.

En suma, resulta de gran relevancia que, en el marco del rol de coordinación instituido para la UARIV, se diseñen e implementen Protocolos y/o Lineamientos para la coordinación interinstitucional en cada proceso y, que, además, respondan a las necesidades contextuales y a los intereses de las víctimas. En consecuencia, la Unidad para las Víctimas con aquiescencia del Departamento Nacional de Planeación, puedan promover que las entidades del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a Víctimas incorporen en sus planes de acción los lineamientos de coordinación interinstitucional en aras de que permita optimizar los recursos asignados, evitando duplicidades en los programas y generando complementariedad entre los procesos.

Finalmente, no hay que perder de vista que este Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas se relaciona con otro sistema más grande que es el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No repetición, el cual ha sido caracterizado como “un sistema compuesto por diferentes mecanismos judiciales y extra judiciales que se pondrán en marcha de manera coordinada con el fin de lograr la mayor satisfacción posible de los derechos de las víctimas del conflicto armado, asegurar la rendición de cuentas por lo ocurrido, garantizar la seguridad jurídica de quienes participen en el Sistema Integral y contribuir a garantizar la convivencia, la reconciliación y la no repetición del conflicto y así asegurar la transición del conflicto armado a la paz”. En esa línea, se creó el Comité Interinstitucional del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, encargado de la coordinación entre los subsistemas. No obstante, no se ha logrado niveles importantes de coordinación que repercutan en la eficacia del derecho de acceso de la justicia para las víctimas del conflicto armado colombiano. Así las cosas, es importante comprender la complementariedad de los sistemas orientados a lograr una reparación integral con miras a la construcción de una paz estable y duradera.

PRINCIPIOS

Los principios se configuran como los criterios orientadores de la interpretación y de la comprensión. En ese sentido, son los ejes cardinales de la realidad que se quiere construir a partir de la forma en que se comprende cada situación o contexto. Así las cosas, se considera menester la dignificación de las víctimas y la reconstrucción del tejido social y humano vulnerado por la violencia a partir de la correcta comprensión y denominación de la situación de las víctimas y de los derechos que tienen de forma diferencial y excepcional por su misma condición.

Por lo tanto, principios como el de la Seguridad Humana y Dignidad Humana, se convierten en un eje para la construcción de realidades que permiten la transición de una seguridad y asistencia caracterizadas por ser represivas y reduccionistas hacia la comprensión integral de la situación económica, social, política y cultural de las víctimas del conflicto armado en Colombia. Es así como se comienza a construir el camino hacia la garantía constitucional de la dignidad humana de las víctimas del conflicto en términos de autonomía, integridad física y moral, y condiciones materiales de existencia.

En suma, los principios apuntan a facilitar la reconciliación nacional generando las condiciones prácticas y reales para que las víctimas del conflicto puedan hacer valer sus derechos y ejercer la ciudadanía constitucional en desarrollo de su proyecto de vida.

PREVENCIÓN, PROTECCIÓN Y GARANTÍAS DE NO REPETICIÓN

Las acciones impulsadas por el artículo 149 la ley 1448 en lo que concierne a la construcción de medidas que garanticen la no repetición de los hechos de violencia que han trastocado la realidad de las comunidades en el marco del conflicto armado interno, se encuentran orientadas al desarme y reinserción de los militantes de los grupos armados ilegales.

En consonancia con esta disposición, la Defensoría se ha ocupado de la emisión de Alertas Tempranas, cuyo objetivo principal es prevenir una segunda victimización a las comunidades ubicadas en territorios donde persiste el conflicto armado.

En esta misma línea, se prioriza la construcción de escenarios de justicia transicional, que permitan a los excombatientes responsabilizarse por lo sucedido en el marco del conflicto armado interno y garantizar el derecho a la verdad de las víctimas. Además de ello, se han consolidado estrategias que cobijan a las comunidades desde un enfoque diferencial, de género y étnico, permitiendo la aplicación del DIH y la protección y promoción de los Derechos humanos.

Lo anterior, teniendo en cuenta que, la construcción de paz depende de la protección de las víctimas, por medio de estrategias que mitiguen los impactos de la violencia, a partir de acciones pedagógicas, de conciencia y la apertura de escenarios democráticos que garanticen la denuncia y/o difusión de situaciones que ponen en riesgo a las víctimas y/o sus comunidades.

Los avances registrados en materia de implementación de este artículo se encuentran orientados al acompañamiento de las comunidades, en lo que concierne a medidas de prevención. En este orden de ideas, según el Noveno Informe de la Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la Ley de Víctimas (2022) en el año 2021, se realizaron “1.923 asistencias en la formulación de Planes de Contingencia dirigidas a 1.303 EETT, las cuales resultaron en la actualización de los planes en 20 departamentos y 897 municipios” (p. 106).

Es oportuno mencionar que, en el año 2022 se llevó a cabo el fortalecimiento de las estrategias de protección y promoción de los Derechos Humanos, por lo que, en el primer trimestre del año, se realizaron “559 asistencias a 400 EETT, con el objeto de fortalecer las capacidades de respuesta frente a emergencias humanitarias” (CSMLV, 2022, p. 102).

Sin embargo, como consecuencia de la persistencia del conflicto en zona rural de los municipios de Antioquia, Nariño, Cauca, Valle del Cauca y la zona del Catatumbo, se ha identificado la necesidad de establecer nuevos lineamientos en

lo que concierne a la emisión de Alertas Tempranas, cuyo objetivo será garantizar la mitigación de los riesgos derivados de la presencia de grupos al margen de la ley y la reconfiguración de las dinámicas de confrontación armada (CSMLV, 2022).

En este sentido, se tienen las siguientes consideraciones:

- No existe una mirada interseccional e integral del enfoque diferencial en todas las medidas de atención, asistencia y reparación integral contenidas en la Ley 1448 de 2011. El enfoque diferencial queda en el papel muchas veces, sin llevarse a la realidad. Se realizan reglamentaciones que van en contravía del enfoque diferencial y del marco normativo internacional, ejemplo resolución 1149 priorización indemnización mayores de 68, pero la Convención interamericana de personas mayores ratificada por Colombia habla de personas mayores de 60 años.
- Se hace necesario fortalecer a las entidades territoriales y clarificar sus responsabilidades como primeros respondientes en materia de prevención y protección.
- Las entidades territoriales no tienen la posibilidad de responder a la prevención y protección, por una parte, porque los municipios de 3, 4, 5 y 6 categoría no tienen los recursos suficientes para estos planes, segundo los planes cambian cada 4 años que cambian los alcaldes y gobernadores, y el Ministerio del interior señala que en los 4 años alcanzan al diseño y se quedan por fuera la implementación. También existe mucha rotación de los funcionarios de las entidades territoriales encargados de esto y que muchas veces desconocen estas tareas.
- Existen 83 normas en materia de prevención y protección, las cuales son emitidas por diferentes gobiernos, desarticuladas, no integrales y que contradicen muchas veces el principio pro-víctima y la línea jurisprudencial frente al tema. Motivo por el cual el Ministerio del Interior con asesoría de CODHES se encuentra revisando esta situación. Existe una dispersión de normas, se busca la compilación y racionalización de la norma en materia de prevención y protección.

- También se deben resolver los problemas existentes en la ruta de reparación colectiva para organizaciones de mujeres y población OSIGD, que son sujetos étnicos, pero que a la vez son organizaciones sociales, ya que la ruta divide lo étnico y los no étnicos, y no tiene en cuenta esta intersección, ejemplo casos AFRODES y FUERZA DE MUJERES WAYUU, las cuales son organizaciones de mujeres y a su vez son sujetos étnicos con derechos como la consulta previa.
- Los Derechos Económicos, Sociales y Culturales como derechos de las Víctimas del conflicto armado. El restablecimiento integral de derechos para las víctimas apunta a la dignificación de las víctimas, es decir, la protección y garantía de la dignidad humana de las víctimas del conflicto armado requiere, necesariamente, una mirada integral a las condiciones de vida de las víctimas en lo referente a sus aspectos económicos, sociales y culturales.

Así mismo, los enfoques de justicia restaurativa apelan a la reconstrucción integral de los proyectos de vida de las víctimas del conflicto. Por lo tanto, es el Estado debe promover, proteger y garantizar el goce efectivo de los derechos económicos, del entorno social y ambiental y la protección cultural de los derechos para las víctimas del conflicto armado.

Así las cosas, El Estado debe coordinar la creación de políticas o estrategias que permitan generar condiciones económicas y sociales que facilite el acceso a la satisfacción de las necesidades básicas de las víctimas, por ejemplo; al empleo, a la salud, a la educación, alimentación, a la conservación cultural, a la vivienda y al agua potable, entre otros.

El Capítulo II se propone en clave de derechos de las víctimas más que unas medidas de asistencia y atención, las cuales son necesarias en cuanto rutas para la satisfacción de derechos. Sin embargo, se considera que es necesario pensar en primer lugar, la ayuda humanitaria como un derecho en la medida en que supera el test de fundamentación del derecho, siendo en principio una pretensión moral justificada, tiene un titular claro del derecho que son las víctimas y un sujeto de la obligación que es el Estado, y el contenido de la prestación que es de dar y hacer.

En la medida en que la ayuda humanitaria se entienda como derecho promueve por un lado su exigibilidad y por otro, una obligación concreta a cargo del ente territorial respectivo quien tiene que garantizar el derecho.

Por otro lado, el título se modifica en clave de reconocer los Derechos Económicos, Sociales y Culturales como derechos de las víctimas, lo cual se debe comprender desde la argumentación anterior, puesto que el derecho a la salud, a la educación o a la vivienda deben entenderse como lo que son derechos y no meras medidas de asistencia.

El derecho a la educación visto desde el enfoque de derechos se reconfigura para pasar de una obligación del Estado en formación para el trabajo a posibilidades reales de formación superior que posibilite desde un enfoque de justicia distributiva para el caso, cupos para las víctimas en cuanto medida afirmativa que promueva la superación de las condiciones de vulnerabilidad, en el mismo sentido, el derecho al trabajo se promueve con el Estado en la carrera administrativa.

CAPACITACIÓN Y PLANES PARA EL EMPLEO URBANO Y RURAL

La creación de planes para el empleo urbano y rural y capacitación a las víctimas del conflicto armado se concibe como una medida integral de generación de ingresos, definida en el artículo 130 de la ley y comprende el acceso a los programas de formación y capacitación propuestos por el SENA, con el fin de propiciar escenarios de empleabilidad que permitan a las víctimas superar las condiciones de vulnerabilidad, por medio del auto sostenimiento y la estabilización financiera (ley 1448 de 2011).

No obstante, según la CSMLV (2022) el diseño y la implementación de los programas de generación de ingresos no han presentado avances significativos, toda vez que se evidencia desarticulación entre las entidades territoriales y el Ministerio del trabajo, quienes no han priorizado la construcción de Planes para el empleo urbano y rural, ni han generado canales de interlocución con las víctimas que se encuentran adelantando proyectos de emprendimiento, los cuales, no persisten en el tiempo debido a la ausencia de acompañamiento.

DERECHO A LA REHABILITACIÓN

Las medidas en materia de rehabilitación corresponden a los artículos consignados en el capítulo VIII, título IV, de la ley de víctimas y es entendida como un “conjunto de estrategias, planes, programas y acciones de carácter jurídico, médico, psicológico y social, dirigidos al restablecimiento de las condiciones físicas y psicosociales de las víctimas” (ley 1448 de 2011, p. 63). Para ello, desde la ley de han establecido una serie de programas que canalizan las acciones a implementar en materia de rehabilitación, las cuales, se definen de la siguiente manera: Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a las Víctimas (PAPSIVI) del Ministerio de Salud y la estrategia de Recuperación Emocional (ERE); de la Unidad para las Víctimas.

Cabe resaltar además que, el PAPSIVI se compone de diversos principios de orientan su acción y permiten garantizar el acceso oportuno a las medidas de rehabilitación por medio de la atención individual, familiar y comunitaria, la gratuidad y la duración de las estrategias de atención; así como la transversalización del enfoque de interdisciplinariedad que garantice una atención integral y conforme a las necesidades de las víctimas.

En relación con la medida de rehabilitación, es importante mencionar que el Ministerio de Salud y Protección Social es el rector en lo que respecta a la rehabilitación física y psicológica en los niveles individual, familiar y comunitario y la Unidad para las Víctimas, tiene la responsabilidad directa frente a la medida de rehabilitación colectiva con comunidades, organizaciones y grupos (DOAV, seminario ley de víctimas, 2023).

Dentro de este marco ha de considerarse la insistente labor de las entidades encargadas como la UARIV y el Ministerio de Salud, los cuales, han aunado esfuerzos para propender al cumplimiento de las metas e indicadores en atención a víctimas. A pesar de ello, como resultado del aumento de la cifra de víctimas que han sido reconocidas como sujetos de reparación y/o rehabilitación los indicadores

de cobertura se quedan cortos para atender al universo de 7.277.408 víctimas que han sido identificadas en el Registro Único de Víctimas.

Asimismo, como consecuencia de la contingencia causada por el COVID-19 se presentó una reducción significativa en el índice de impacto y/o el alcance del PAPSIVI, debido a que, las víctimas que se encuentran ubicadas en zonas dispersas se vieron afectadas por la ausencia de los esquemas de atención psicosocial móviles, lo cual, conllevó al decrecimiento del indicador (CSMLV, 2022). A esto se añade, las dificultades para transversalizar el enfoque diferencial en los procesos de atención psicosocial, siendo las víctimas en condición de discapacidad y/o las personas con orientación sexual e identidad de género diversa.

De acuerdo con la implementación de las medidas de atención psicosocial en los municipios PDET, se evidencia un retroceso en materia de estrategias de acceso y continuidad de la atención en zonas rurales y rurales dispersas, debido a que, no se ha garantizado cobertura en todas las subregiones priorizadas en el marco de los PDET, lo cual, ha conllevado al incremento de la brecha entre las zonas urbanas y rurales, dificultando el avance de los indicadores de rehabilitación colectiva y comunitaria en la ruralidad (CSMLV, 2022).

El artículo 13 se promueve como derecho a la rehabilitación, como uno de los componentes del derecho a la salud y parte esencial del derecho a la reparación integral, este derecho tiene obligaciones claras de hacer a cargo del Estado quien es sujeto de la obligación.

MEDIDAS DE SATISFACCIÓN

La ley 1448 de 2011 en su artículo 139 define las medidas de satisfacción como “las acciones tendientes a restablecer la dignidad de la víctima y difundir la verdad sobre lo sucedido”. En este orden de ideas, se proponen medidas de reparación simbólica que permitan el reconocimiento de las víctimas, homenajes, acciones de perdón público y/o contribuir al reconocimiento de la verdad no judicial y sus implicaciones en los procesos de memoria histórica y la responsabilidad de los actores armados y económicos en el conflicto armado.

Conviene señalar que, las medidas de satisfacción comprenden a su vez la exención del servicio militar obligatorio (artículo 140) y la necesidad de aunar esfuerzos para garantizar a las víctimas mayores de 18 años la definición de su situación militar.

EXENCIÓN DE LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO MILITAR

La exención de la prestación del servicio militar se encuentra cobijada por el artículo 140 de la ley y comprende las medidas y/o acciones definidas para garantizar la prerrogativa de la prestación del servicio militar obligatorio a las víctimas mayores de 18 años. En lo que concierne a los avances en implementación según la CSMLV (2021) el sub-registro de víctimas del conflicto que han accedido a esta medida, ha ocasionado la dificultad para medir los indicadores y garantizar el acceso y cobertura a todos los hombres y/o personas con OSIGD de 18 años que son cobijados por esta medida.

De tal manera, no ha sido posible identificar la cifra de víctimas que han optado por prestar el servicio militar de forma voluntaria, ni de aquellas que han definido su situación militar gracias a las acciones implementadas por el Ministerio de Defensa y la UARIV, esto representa un vacío en los procesos de seguimiento de la incidencia de la medida de exención (CSMLV, 2022).

Adicional a ello, surge una preocupación sobre el incumplimiento de la medida de acceso a la libreta militar para las personas registradas en el RUV, lo cual, ha sido denunciado por las organizaciones de víctimas, quienes, aseguran que, a pesar de que esta medida se encuentra reglamentada, no todos se han visto beneficiados como consecuencia de las barreras de acceso y la ausencia de canales de interlocución distintos a los medios tecnológicos. Esto configura una acción de implementación frente a este punto.

Del mismo modo, se ha llevado al incumplimiento en la medida de gratuidad en la expedición física de la libreta militar, lo cual, ha implicado el incremento de la brecha de acceso en zonas rurales y rurales dispersas, en comparación con las zonas urbanas (CSMLV, 2022). En este orden de ideas, la CSMLV (2022) asegura que, la

entrega gratuita del certificado físico o digital es la garantía de la medida de exención, por lo que, se debe poner en marcha una estrategia de implementación para este componente.

En esta misma línea, surge la necesidad de fortalecer los mecanismos de atención y acceso a las víctimas en lo que respecta a la solicitud de la libreta de segunda clase. A su vez, se requiere aunar esfuerzos para garantizar la cobertura integral de esta medida, especialmente en zonas rurales donde, como resultado de las dinámicas territoriales, el difícil acceso a internet y/o medios tecnológicos, las víctimas se ven excluidas y/o no pueden obtener la tarjeta física.

A esto se añade, las dificultades evidenciadas por las organizaciones de víctimas, en lo que concierne al acceso a empleos formales, ya que, al no contar con dicho documento físico se dificulta aún más la vinculación laboral y la permanencia en lugares de trabajo. Por esta razón, se recomienda dar cumplimiento y seguimiento a la circular 0039 del 13 de julio del 2021, por medio de la cual, se proscribe la solicitud de libreta militar como requisito obligatorio para acceder a un empleo.

COMITÉS TERRITORIALES DE JUSTICIA TRANSICIONAL

El Ministerio del interior y el Ministerio de justicia son las entidades responsables de promover la creación de los Comités territoriales de justicia transicional, los cuales, conforme al artículo 173 de la ley de víctimas, serán los encargados de:

Articular la oferta institucional para garantizar los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación, así como la materialización de las garantías de no repetición, coordinar las actividades en materia de inclusión social e inversión social para la población vulnerable y adoptar las medidas conducentes a materializar la política, planes, programas y estrategias en materia de desarme, desmovilización y reintegración (ley 1448 de 2021, p. 84).

El funcionamiento de los CJT departamentales, distritales y municipales, deberán ejecutarse las siguientes obligaciones:

1. El Comité de Justicia Transicional Departamental, además de sus reuniones ordinarias, se reunirá como mínimo cada cuatro (4) meses, con la participación de

los municipios de su jurisdicción, con el fin de realizar una evaluación del proceso de implementación de los planes de acción, así como presentar las necesidades, avances y dificultades de articulación entre entidades estatales.

En la reunión del Comité De Justicia Transicional Departamental, que se realizará en el segundo trimestre de cada año con la participación de los municipios bajo la jurisdicción del respectivo departamento, se deberán abordar las necesidades presupuestales de los respectivos municipios, para que sean tenidas en cuenta en los planes operativos anuales de inversión departamental de la vigencia posterior.

2. El Comité De Justicia Transicional Municipal, además de sus reuniones ordinarias, se reunirá como mínimo cada cuatro (4) meses, con el fin de realizar una evaluación del proceso de implementación de los planes de acción; presentar las necesidades, avances y dificultades de articulación entre entidades estatales, para elevarlos al comité de justicia transicional departamental.

Dado que los comités de justicia transicional son la máxima instancia de coordinación, articulación y diseño de la política pública de víctimas, consideramos que debe ser reformado el artículo no. 173 de la ley 1448 de 2011; toda vez que el objetivo fundamental requiere ser orientado a que se garantice la representación de las víctimas con un mayor número de participantes, equiparando la totalidad de los integrantes de los Comités de Justicia Transicional, con los votos de la institucionalidad, porque en este escenario de política pública es donde se aprueban y discuten el plan de acción territorial, se aprueba el plan de contingencia municipal, necesario para responder y dar atención a las víctimas en eventos masivos de victimización, también se aprueba el mecanismo de apoyo subsidiario para la inmediatez ofrecido por la unidad para las víctimas, aprobación de los planes de reparación colectiva, aprobación de los planes de retorno y reubicación, entre otras decisiones. Sin embargo, en la práctica y como se encuentra actualmente el proceso de votación al interior de los CJT en muchas oportunidades resulta desfavorable para las víctimas. Lo anterior debido a que hemos identificado que las secretarías de despacho y entidades del SNARIV que la conforman votan de manera concertada entre ellos, mientras que los representantes de las víctimas solo tendrán

derecho a dos votos, por lo que debería en la medida de lo posible garantizarse el derecho a la participación y priorizarse las decisiones de las víctimas del conflicto armado para que sus votos gocen de una consideración y atención especial, de tal manera que los procedimientos jurídicos y administrativos destinados a hacer justicia logren hacer efectivo el acceso a la reparación integral.

INDEMNIZACIÓN POR VÍA ADMINISTRATIVA

La indemnización por vía administrativa se encuentra reglamentada en los artículos 132, 133 y 134 de la ley de víctimas y hace referencia a la compensación económica que será entregada a las víctimas del conflicto armado, de acuerdo con los lineamientos y montos establecidos respecto a los hechos victimizantes sujetos a indemnización por vía administrativa (ley 1448 de 2011). Cabe anticipar aquí que, la definición de los montos entregables por hecho victimizante dependen de la asignación presupuestal dispuesta por el gobierno nacional y este puede fluctuar dependiendo la planificación de los recursos públicos.

Ahora bien, en lo que concierne a la implementación de esta medida la CSMLV (2022) señala que, a la fecha se ha reparado únicamente el 12% de los hechos sujetos a indemnización, lo cual, presenta una preocupación debido a que la asignación presupuestal prevista para cumplir con esta medida alcanza los 53.1 billones de pesos, monto que puede incrementarse como consecuencia de la persistencia del conflicto armado en el país y el registro de nuevas víctimas en el RUV. En este orden de ideas, el no contar con un adecuado presupuesto para la entrega de indemnizaciones, puede conllevar a un rezago histórico que tardaría 80 años en subsanarse (CSMLV, 2022).

A esto se añade, la aplicación de recursos técnicos para la priorización de los hechos sujetos a indemnización, lo cual, genera una expectativa poco realista en las víctimas, puesto que, el presupuesto asignado es limitado y no se tiene claridad sobre el período de tiempo que se puede tardar la resolución del proceso (CSMLV, 2022). Asimismo, se evidencia que el Método Técnico de Priorización pone en desventaja a los hogares compuestos por más de una persona, ya que, promedia

el puntaje de todos los integrantes del hogar, lo cual, dificulta su acceso a esta medida de reparación.

Si bien mediante la expedición de la resolución 00370 de 2020, la Unidad para las Víctimas reglamentó el procedimiento para reconocer, entregar y acompañar la inversión adecuada del recurso de la indemnización administrativa de los NNA víctimas del conflicto armado, cuando se encuentren en situaciones de extrema vulnerabilidad no hace mención a la entrega de a del encargo fiduciario para los NNA en las situaciones excepcionales de vulnerabilidad; en ese sentido se justicia incluir esta parte en la Ley.

PARTICIPACIÓN

Los artículos 192, 193 y 194 del título VII de la ley, tienen como objetivo la reglamentación del ejercicio de la participación de las víctimas y los mecanismos para hacer efectivo su derecho a contribuir en el diseño, ejecución, -monitoreo y evaluación de la política nacional de víctimas y cada uno de los aspectos que les competen (ley 1448 de 2011).

En este orden de ideas, según el noveno informe de la CSMLV (2022) este eje transversal se ha fortalecido por medio de la inclusión en la Mesa Nacional de Participación Efectiva de representantes pertenecientes a organizaciones étnicas y/o víctimas que se encuentran exiliadas y hacen parte de organizaciones connacionales. Es oportuno mencionar que, se ha avanzado en la articulación de la UARIV con la Mesa de Participación en la construcción del protocolo y los instrumentos para hacer efectiva la medición de los niveles de participación de las víctimas.

Por otra parte, se ha avanzado de forma significativa en el cumplimiento de la periodicidad de las reuniones de la Mesa Nacional y las organizaciones de víctimas. Sin embargo, aún se presentan dificultades en los departamentos de La Guajira, Arauca, Cesar, Guaviare y Vaupés, lo cual, representa niveles de desigualdad en comparación con el resto del país. Por ende, se requiere de la formulación de estrategias encaminadas a motivar la participación de las organizaciones de base y

las Organizaciones defensoras de víctimas para enriquecer la participación en la Mesa Nacional (CSMLV, 2022).

RETORNOS Y REUBICACIONES

El artículo 66 de la ley de víctimas entiende los retornos y reubicaciones como medidas indispensables para garantizar atención integral y oportuna a las víctimas de desplazamiento forzado que deciden retornar a sus territorios una vez desaparecen las condiciones de violencia y se establecen los principios de seguridad que permiten habitar el territorio sin riesgo de una segunda victimización y/o aquellas que por condiciones de seguridad acceden a la medida de reubicación (ley 1448 de 2011).

Para ello, se han definido como responsabilidades del Estado, garantizar el restablecimiento de los derechos de las personas en condición de desplazamiento forzado, por medio de la construcción de esquemas de acompañamiento en el retorno y/o la reubicación. A propósito de ello, la CSMLV (2022) señala que, los indicadores propuestos para el análisis del impacto de las medidas de retorno y reubicación no son consecuentes con la necesidad de superar las afectaciones que resultan del hecho de desplazamiento forzado, ya que, los datos de cada familia son analizados de forma acumulativa y no como una condición de estabilización.

Adicionalmente, se identifica la desarticulación entre las entidades que realizan acompañamiento en retornos y reubicaciones, puesto que, no se evidencian avances en materia de planificación de proyectos y/o acciones encaminadas a garantizar la ejecución y el impacto de los Planes de retorno y reubicación de acuerdo con las necesidades particulares de cada familia y/o comunidad (CSMLV, 2022).

Cabe anticipar aquí que, las entidades territoriales aseguran que la mayoría de los hogares que solicitan acompañamiento no cuentan con las condiciones necesarias para retornar al territorio, sin embargo, es el Estado el que debe garantizar dichas condiciones de seguridad y dignidad para regresar, por lo que, la responsabilidad no debe recaer en los hogares víctimas de desplazamiento forzado (CSMLV, 2022).

REPARACIÓN COLECTIVA

Las medidas de reparación colectiva responden a las afectaciones sufridas en el marco del conflicto armado a comunidades que, por sus características culturales, su pertenencia étnica y/o el territorio que habitan, han sido afectados en sus derechos colectivos y/o la violación derechos individuales ha impactado de forma significativa a la comunidad y/o el colectivo al que pertenecen (CSMLV, 2022). En este orden de ideas, las organizaciones sociales, grupos políticos, colectivos estudiantiles, de mujeres, afrocolombianos, entre otros, pueden ser sujetos de reparación colectiva toda vez reciben reconocimiento jurídico, político o social. Conviene enfatizar que, esta medida se encuentra consignada en los artículos 151 y 152 de la ley de víctimas.

Ahora bien, en lo que concierne a la implementación de las medidas de reparación colectiva, según la CSMLV (2022) solo se ha garantizado la ejecución de 53 Planes Integrales de Reparación Colectiva, lo cual, representa solo el 6% del universo de sujetos de reparación colectiva. A esto se añaden, las dificultades en el acceso de los colectivos al Registro Único de Víctimas y la desarticulación de las instituciones encargadas de facilitar la construcción de los PIRC, limitando el alcance de las medidas de reparación colectiva.

Asimismo, según la CSMLV (2022) se presenta una desarticulación entre la implementación de las iniciativas propuestas en el marco de los PDET y los Planes de Acción para la Transformación Regional y las acciones establecidas desde los PIRC, lo cual, ha conllevado a la disminución del impacto de las medidas de reparación integral. Cabe anticipar aquí que, algunas de las iniciativas formuladas en el marco de los PATR responden a las necesidades y/o demandas de los sujetos de reparación colectiva, sin embargo, su proceso de implementación no se realiza conforme a lo estipulado en los PIRC, sino que, por el contrario, funcionan como proyectos aislados, sin interlocución entre las entidades que los ejecutan.

Es necesario actualizar el marco de la reparación colectiva en Colombia, teniendo en cuenta que el artículo 151, tiene más un alcance transitorio pues centro sus esfuerzos en la creación de un Plan de Atención y Reparación integral genérico para

los seis i primeros meses de vigencia de la Ley en 2011 , sin instrumentos de planificación ni seguimiento a las líneas estratégicas que debe contener un plan para el cumplimiento de los objetivos de la reparación integral de los sujetos colectivos de reparación.

Debe integrarse en los instrumentos de planificación, tiempos claros de cumplimiento a las medidas de reparación pertinentes, la garantía en todo el proceso la participación efectiva tanto de las víctimas como de las entidades vinculadas a los PIRC y al financiamiento y presupuesto adecuado a los fines de la reparación a los sujetos colectivos que a 2023 alcanzan un número significativo en el RUV. Es preciso establecer criterios de priorización y progresividad técnicas como presupuestales de acuerdo con las fuentes de financiación existentes año a año.

Por último, hay concierto en los actores vinculados a la política de víctimas, que en el plan nacional debe incorporarse con carácter vinculante todos los enfoques de genero diferenciales desde la creación del plan, con indicadores específicos para cada enfoque que permita el debido seguimiento y cumplimiento, así como la adecuación institucional que se requiera para garantizar la verdadera inclusión de los postulados constitucionales y legales.

La restitución de tierras comprende los artículos 72, 73, 74 y 75, los cuales se encuentran consignados en el capítulo III de la ley de víctimas. Su objetivo principal es la restitución jurídica y material de las tierras que fueron despojadas y/o abandonadas como consecuencia del desplazamiento forzado y los hechos de violencia que lo suceden. En este sentido, la restitución se consolida como una medida de reparación integral que puede implementarse en dos líneas: la primera, orientada a la entrega del bien inmueble que fue sujeto de despojo, venta forzosa y/o abandono; así como otorgar subsidios equivalentes y/o la entrega de tierras con características similares en otra ubicación cercana al predio despojado, suponen medidas de compensación en casos de que no sea posible la restitución y/o el retorno (ley 1448 de 2011).

En mérito de lo previamente descrito, la CSMLV (2022) asegura que, se han presentado dificultades en el registro y/o solicitud de tierras abandonadas o despojadas, como consecuencia de la dilación de los procesos, los cuales, pueden durar hasta 2 años sin resolución judicial. En este orden de ideas, se ha evidenciado la ausencia de confianza y credibilidad en las instituciones por parte de los reclamantes de tierras, quienes, además, se ven afectados por las presiones armadas y/o las amenazas a su integridad física como resultado de la solicitud de restitución (CSMLV, 2022).

Conviene observar, sin embargo, que, el procesamiento de las solicitudes se ve impactado de forma negativa por la ausencia de anexos y/o documentos específicos de los testimoniantes y/o reclamantes, debido a que, la identificación de los predios depende en mayor medida de la precisión de los hechos y la ubicación geográfica otorgada por las víctimas (CSMLV, 2022). Lo anterior, ha conllevado a la acumulación de las solicitudes de restitución que depende de las mejoras en la gestión de la Unidad de Restitución de Tierras.

A esto se añade, la persistencia de las condiciones de conflicto en las zonas donde se ubican la mayoría de los predios e incluso en las zonas PDET, lo cual, ralentiza el proceso y conlleva al rechazo de las solicitudes bien sea por falta de material probatorio y/o por situaciones adversas en el procesamiento de la información o la validación de los datos.

MEDIDAS DE RESTITUCIÓN EN MATERIA DE VIVIENDA

Las medidas de restitución en materia de vivienda se encuentran amparadas en el artículo 123 y comprenden mecanismos de priorización en el acceso a subsidios de vivienda, en tres líneas principales: mejoramiento, construcción en sitio propio y/o adquisición de vivienda. De las cuales, son beneficiarias las víctimas cuyas tierras han sido sujeto de despojo, abandono o pérdida (ley 1448 de 2011). Cabe anticipar aquí que, la medida de restitución en materia de vivienda cuenta con unos criterios de priorización que centran su interés en la población víctima de desplazamiento forzado que sean adultos mayores, población en condición de discapacidad y mujeres.

No obstante, según lo estipulado en el noveno informe de implementación de la ley de víctimas, el número de subsidios otorgados hasta el año 2022 no alcanzan una cobertura mayor al 39% de la población víctima que requiere acceder a esta medida. Conviene señalar, sin embargo, que, se han realizado importantes avances en lo que concierne a la entrega de subsidios de gratuidad de vivienda aportando de ese modo, a la reducción de la brecha en el acceso a estabilización. A pesar de ello, se han presentado dificultades en la entrega de las viviendas, puesto que, ha dado incumplimiento a los plazos y/o condiciones de calidad de las obras por parte de los contratistas; así como la desfinanciación de algunos proyectos que ha conllevado al abandono de las obras (CSMLV, 2022). Asimismo, se han evidenciado demoras en los procesos de entrega de subsidios de vivienda nueva, las cuales, también hacen parte de obras inconclusas y/o desfinanciadas.

En lo que concierne a la entrega de medidas de vivienda rural, se han presentado retrasos y/o incumplimientos en materia de ejecución de los proyectos de vivienda, lo que incrementa la brecha entre las medidas de restitución en zonas urbanas y rurales (CSMLV, 2022). A esto se añade, las dilaciones en los procesos de restitución de tierras, lo que dificultan en muchos casos la construcción de vivienda en lugar propio y/o el mejoramiento de estas, ya que, no se cuenta con la legalización y adjudicación de los predios (CSMLV, 2022).

Es oportuno mencionar que, una vez las víctimas entran en el registro de subsidio, aún si los proyectos no son adjudicables, las familias no pueden acceder a otras medidas mientras se da solución al proceso de subsidio y restitución en materia de vivienda.

REPARACIÓN SIMBÓLICA

Ahora bien, la reparación simbólica se fundamenta en el artículo 141 de la ley y es entendida como las iniciativas o acciones que permitan la construcción de memoria histórica, el restablecimiento de los derechos y la dignidad de las víctimas, por medio de las garantías de no repetición, actos de perdón público y audiencias de

reconocimiento de los hechos que generaron afectaciones en el tejido social y comunitario, así como en la identidad y el bienestar emocional de las víctimas del conflicto armado.

En ese contexto, se han generado importantes avances en el desarrollo de investigaciones adelantadas por el Centro Nacional de Memoria Histórica, quienes han cumplido con las metas e indicadores propuestos por el CONPES 4031 de 2021 (CSMLV, 2022). Sin embargo, aún no es clara la incidencia de la participación de las víctimas en la toma de decisiones sobre las temáticas y/o los hechos concretos que abordan dichas investigaciones, lo cual, constituye una acción de mejora.

Asimismo, se ha dado cumplimiento al acompañamiento y/o apoyo de iniciativas de memoria histórica y archivos de derechos humanos impulsadas por las organizaciones de víctimas y/o sectores de la academia. Además de ello, se destaca el esfuerzo realizado por la Comisión de la Verdad, en lo relativo al esclarecimiento de los hechos y/o dinámicas que tuvieron lugar en el marco del conflicto armado, lo cual, ha aportado de manera significativa a la construcción de memoria desde las voces de las víctimas (CSMLV, 2022). No obstante, la creación de escenarios de memoria histórica tales como el museo de la memoria presentan retrasos en su ejecución, lo que debe generar un informe de seguimiento y de hallazgos de interés para las entidades de control y vigilancia del Ministerio Público.

ORFANDAD NIÑOS, NIÑAS Y JÓVENES VÍCTIMAS DE CONFLICTO ARMADO

El conflicto armado en Colombia ha tenido, entre muchos otros efectos, la muerte de hombres y mujeres, jóvenes y adultos, por diversas circunstancias, ya sea por asesinato selectivo, masacre, acción bélica, acto terrorista, minas antipersona o desaparición forzada, o al declarar la muerte presunta por desaparición.

Esta situación ha generado la existencia de un número significativo de niños, niñas y jóvenes en situación con ocasión del conflicto armado. Por esta razón la

normatividad y la jurisprudencia han debido ir progresivamente visibilizando este hecho victimizante en esta población.

En ese sentido, se reconoce que los niños, niñas y jóvenes huérfanos son una población especialmente vulnerable al despojo de tierras frente al resto de la población víctima del conflicto armado. En estos casos, los procesos de restitución de tierras guardan una estrecha relación con la autoridad administrativa, conforme al Decreto 4829 del 2011 como lo son el Defensor de Familia y el Comisario de Familia al plantear que es indispensable que la autoridad competente inicie el respectivo proceso de guardas provisionales ante los jueces de familia y que estos sean tramitados en coordinación con los procesos de restitución de tierras.

Los niños, las niñas y los y las jóvenes víctimas del conflicto armado en Colombia, sufren de emociones tales como el miedo, la desesperanza, la falta de identidad, la baja autoestima y el temor a la muerte, consecuencias estas que se suman a los duelos no resueltos, la rabia, la impotencia, la tristeza y la revictimización.

Duelo: El duelo hace parte de la vida y abarca un gran número de sentimientos, emociones, imaginarios y comportamientos que se viven tras la muerte de una persona significativa. Esta pérdida, implica vivir una situación nueva para toda persona, incluyendo los niños, niñas y adolescentes.

Momentos en el duelo familiar:

- Aceptación familiar de la pérdida.
- Reagrupamiento y organización familiar.
- Reorganización de la relación con el medio externo.
- Reafirmación del sentimiento de pertenecer al nuevo sistema familiar.

Objetivos del duelo pueden ser:

- Hacer frente a la o a las pérdidas.
- Aceptar que la o las personas fallecidas ya no están.
- Que el tiempo y hábitos que se habían creado con la persona fallecida se reemplazan por nuevas relaciones y se crean nuevos hábitos.

- Aprender de la experiencia, reflexionar sobre mejores formas de relacionarse con el otro

Proceso de duelo por la muerte de un familiar en los niños y niñas:

Se debe tener en cuenta

- La reacción de los otros familiares.
- La capacidad de las personas adultas con las que vive de escucharle y tomarle en cuenta, de entender lo que le pasa.
- La información que tenga sobre lo que ha sucedido. Los niños y niñas necesitan conocer la verdad a su nivel, con sus palabras, lo más pronto posible. Necesita que se responda a sus preguntas con un lenguaje comprensible, pero diciéndole la verdad, aunque sea dolorosa, pero con cuidado. Darle explicaciones que tengan en cuenta la cultura propia.
- La posibilidad que tuvo de vivir antes en un ambiente familiar positivo y el vínculo con la persona.
- Acompañar los procesos con las víctimas Publicación PNUD, Fondo de Justicia Transicional

También se encontró que las personas ya adultas que en su niñez adolecieron de orfandad, desarrollan hacia sus familias unos sentimientos de mayor protección y cuidado, como una forma de brindar a sus hijos e hijas lo que a ellos les faltó, aunque aún las secuelas perduran y se manifiestan en falta de confianza, dificultad para entablar lazos con otras personas, aislamiento social y secuelas que desarrollan las víctimas aún en la etapa adulta, como consecuencia del impacto emocional por la pérdida violenta de sus padres y/o madres.

Esto conlleva a hablar de la posición que deben adoptar estos niños, niñas y jóvenes ante la pérdida abrupta de sus padres y/o madres, al tener que pasar de ser hijos y hermanos a asumir los vacíos que dejan sus progenitores y brindar a los demás miembros de la familia, apoyo y provisión, recayendo sobre ellos además la carga

económica de su casa, la crianza de los hermanos menores y el abandono de los estudios y sus actividades de infancia.

Lo anterior puede derivar obviamente en nuevas responsabilidades que deterioran las relaciones familiares.

El Estado al ser garante de estos niños, niñas y jóvenes y debe acompañar y apoyar el proceso de su reparación integral, puesto que no cuentan con el conocimiento sobre los procedimientos que deben seguir para acceder a los programas y ayudas del mismo.

Cifras de Orfandad por conflicto armado en Colombia

El conflicto armado en Colombia ha dejado aproximadamente dos millones de niños, niñas y jóvenes víctimas del mismo.

Los niños y jóvenes entre 12 a 18 años presentaron mayores puntajes en los indicadores de afecto negativo, en especial en total depresivo (AOR 1,94, IC del 95%: 1,27-2,97) y en la ausencia de elementos positivos, en el indicador ánimo y alegría (AOR 2,45, IC del 95%: 1,57-3,80) en comparación con su grupo control.

Para la escala CBCL los niños entre 8 a 11 años presentaron puntajes altos solo en el indicador retraimiento (AOR 2,54, IC del 95%: 1,26-5,12) y en los niños y adolescentes de 12 a 18 años presentaron puntajes altos para los indicadores globales total problemas (AOR 1,63, IC del 95%: 1,12-2,37) y CBCL internalizante (AOR 1,95, IC del 95%: 1,34-2,83) en comparación con el grupo control.

En conclusión, se encuentran diferencias estadísticamente significativas en los indicadores estudiados entre los niños, niñas y jóvenes en situación de orfandad y los no expuestos directamente al conflicto armado. Por lo anterior, los niños, niñas

y jóvenes huérfanas a causa de conflicto deben tener una atención diferencial e integral para su reparación.

Marco normativo

Auto 251/2008 Hace referencia explícita a la Protección de los derechos fundamentales de los niños, niñas y adolescentes desplazados por el conflicto armado, indica que “el altísimo número de menores de edad (sic) presentes en la población desplazada causa, a su vez, mayores niveles de dependencia al interior de las familias en situación de desplazamiento forzado, lo cual contribuye directamente a acentuar su vulnerabilidad. En forma correlativa, también va aparejada a una alta frecuencia, dentro de la población desplazada, de niños y niñas huérfanos, desprotegidos o abandonados como consecuencia del conflicto armado”.

Ley 1448 / 2011 Ley de Víctimas a través de la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones. Título VI Protección Integral a los Niños, Niñas Y Adolescentes Víctimas.

Sentencia T-606 /2013 Protección de los diferentes tipos de familia. La crianza como un hecho a partir del cual surge el parentesco. La protección constitucional a la familia no se restringe a aquellas conformadas en virtud de vínculos jurídicos o de consanguinidad exclusivamente, sino también a las que surgen de facto o llamadas familias de crianza, atendiendo a un concepto sustancial y no formal de familia, en donde la convivencia continua, el afecto, la protección, el auxilio y respeto mutuos van consolidando núcleos familiares de hecho, que el derecho no puede desconocer ni discriminar cuando se trata del reconocimiento de derechos y prerrogativas a quienes integran tales familias.

Sentencia T 942/2014 Protección de los diferentes tipos de familia. De acuerdo con el artículo 42 de la Constitución Política, la familia es el núcleo fundamental de la sociedad y se constituye por vínculos naturales o jurídicos, mediante matrimonio o por la voluntad responsable de conformarla.

En relación con los hijos y las hijas, cobra especial relevancia cuando se trata de analizar familias conformadas por los hijos procreados por la pareja y los habidos fuera del matrimonio o fuera de la unión marital de hecho, le impone a la sociedad y al Estado el deber de proteger a la familia en cualquiera de sus formas. La jurisprudencia de la Corte Constitucional ha sido consistente en proteger la unidad e integridad del núcleo familiar que surge por diferentes vínculos, bien sean naturales, jurídicos de hecho o de crianza.

Finalmente, se considera clave renombrar la nominación de “adolescencia” por la categoría de “joven” puesto que el paradigma adultocentrista desde el que se ha configurado la norma, ve a la juventud como un grupo social con carencias y en imposibilidad para tomar sus decisiones con criterio.

Modalidades de atención

APOYO Y FORTALECIMIENTO A LA FAMILIA

Niños, niñas y jóvenes, de cero (0) hasta 18 años de edad, en condición de orfandad por la pérdida de uno o dos de sus padres y/o madres ya sea biológicos o de crianza, en el marco del conflicto armado.

MEDIO DIFERENTE AL DE LA FAMILIA DE ORIGEN O RED VINCULAR

Niños, niñas y jóvenes, de cero (0) hasta 18 años, en condición de orfandad por la pérdida de uno o dos de su padre o madre ya sea biológicos o de crianza en el marco del conflicto armado.

- Restitución: Orientar a la familia en las acciones que deben adelantar de acuerdo con lo indicado por la Autoridad Competente. De igual manera se deben generar espacios en los que se pongan de presente los derechos ciudadanos y civiles en el marco del Estado Social de Derecho.
- Indemnización: Acompañar y hacer seguimiento a la constitución del encargo fiduciario y contribuir al programa de uso adecuado de recursos, implementado por la Unidad para las Víctimas.
- Medidas de Satisfacción: Articular acciones formativas relativas a la dignificación de la vida en los niveles: individual, social y familiar.

Carlos Camargo Assis

SENADO DE LA REPÚBLICA

Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)

El día 20 del mes Julio del año 2023

se radicó en este despacho el proyecto de ley
Nº. 001 Acto Legislativo Nº. _____, con todos

cada uno de los requisitos constitucionales y legales

por: Dr. Carlos Camargo Assis - Defensor del Pueblo


SECRETARIO GENERAL