

Ley de víctimas ...de la esperanza a la incertidumbre. Dos años de la ley de víctimas: De la esperanza a la incertidumbre

Por: Alfonso Castillo Garzón

Un contexto engañoso propio una estrategia Gatopardista de Juan Manuel Santos. Han transcurrido dos años desde que el Presidente Juan Manuel Santos, sancionara la ley 1448/11 mejor conocida como Ley de Reparación y Restitución a las Víctimas, a partir de ese momento, millones de víctimas del conflicto armado interno en Colombia, sembraron muchas esperanzas y expectativas en torno a lo que iba a ser un proceso de reparación y restitución de tierras, tales esperanzas fueron complementadas con el anuncio también por parte del Sr. Presidente Juan Manuel Santos, del inicio de unos diálogos para poner fin al conflicto armado entre la insurgencia de las FARC-EP y el Gobierno Nacional. Sin embargo mientras las organizaciones de víctimas y las víctimas en general, alentaban sus esperanzas e ilusiones, al mismo tiempo el gobierno de Juan Manuel Santos de manera silenciosa fue desarrollando con su mayoría parlamentaria en congreso de la república, una agenda legislativa contraria a los intereses populares y en todo caso al servicio de mezquinos y vende patria intereses económicos, no propiamente nacionales, tal agenda legislativa, colmada de normas orientadas a restringir el marco de los derechos, perpetuar la impunidad, favorecer la inversión extranjera, cargar el impacto de la crisis económica los sectores menos favorecidos, ha ido desinflando las ilusiones, y en cambio sí con hechos contundentes demostrando que tanto la reparación, la restitución de tierras despojadas y la misma esperanza de paz, son todavía tareas muy lejanas, especial y particularmente para las víctimas y los sectores populares del país.

En los últimos meses han aumentado en el país las dinámicas de movilización social y popular, la mayoría de las cuales se caracterizan en lo fundamental, por el reclamo y exigencia de diversas comunidades especialmente las vinculadas a la producción agrícola para que se mejoren las condiciones de la producción agropecuaria, afectada por la firma de tratados de libre comercio, con los cuales ha resultado gravemente afectado el campo Colombiano, a estas movilizaciones se han sumado diversas comunidades y sectores sociales y populares, que reaccionan frente una aguda crisis social y económica, ante lo cual el gobierno demostrando su verdadero talante represivo, no dudo en criminalizar, estigmatizar y reprimir violentamente, dando rienda suelta a la desbordada actitud la fuerza pública, lo que se tradujo en el asesinato de más de 10 manifestantes, decenas de heridos, y muchos manifestantes judicializados en una clara aplicación de la Ley de Seguridad Ciudadana, como principal instrumento institucional para cerrar el paso al ejercicio del libre derecho a la protesta social.

Durante este mismo periodo, es preocupante para organizaciones de víctimas y defensoras de derechos humanos, ver y constatar como la grave crisis humanitaria que ha vivido el país durante las últimas décadas, no tiende a mejorar, sino por el contrario, se

agudiza e incrementa. Durante el gobierno de Juan Manuel Santos los asesinatos a sindicalistas, amenazas a defensores y defensoras de derechos humanos han aumentado, de acuerdo a los informes de las organizaciones como el programa Somos Defensores las cifras indican tan solo en el primer semestre de 2013 fueron asesinados 37 defensores y defensoras de los derechos humanos, así mismo, la grave situación de las organizaciones, comunidades y líderes vinculados a procesos de restitución de tierras, durante el periodo de gobierno de Juan Manuel Santos, han sido asesinados 32 reclamantes de tierras, y han surgido por doquier ejércitos anti restitución, toda esta situación en medio de una política de invisibilización de la problemática, de lento avance en las investigaciones y en la mayoría de los casos de la más completa impunidad.

Ley de víctimas dos años después....todavía no arranca la reparación y la restitución

En términos generales y de acuerdo al informe presentado por los órganos de control el pasado mes de agosto, ante el congreso de la república, en su segundo informe de seguimiento a la implementación de la ley, está avanzando muy lentamente y en muchos casos muchos de los programas determinantes tanto para la atención, reparación y restitución se encuentran aún en fase de prueba o diseño. Una percepción igual tienen muchas organizaciones de víctimas y en general las víctimas que buscan orientación y atención en los centros establecidos para brindarla, no la encuentran de manera efectiva, y por el contrario en muchos casos lo que se obtiene es desorientación, según este informe la ley "... Conserva el enfoque asistencialista y la reparación todavía está lejos de ser una realidad para la mayor parte de las víctimas".

Y aunque habíamos señalado en el pasado, que la ley ciertamente significa un avance importante en materia de reconocimiento de los derechos de las víctimas del conflicto, hoy, dos años después de su aprobación y sanción presidencial, tenemos que decir, que el gobierno pareciera haberse conformado, con la aprobación de la ley, la elaboración de algunos decretos reglamentarios, y el nombramiento de una gigantesca planta de personal no siempre el más idóneo para la atención adecuada y digna a las víctimas. Preocupa particularmente a las organizaciones de población desplazada y de víctimas en general, como, durante estos dos años de implementación la ley de víctimas se limita a muchos anuncios y pocas transformaciones reales en la política de atención, restablecimiento y reparación a las víctimas del conflicto armado.

Los logros en la voz de Santos, pronunciadas en la reunión del SNARIV en el mes de septiembre de 2013.

"Hasta la fecha llevamos 317 mil víctimas reparadas. A un costo cercano a los 2 billones de pesos. Y esto significa que vamos a cumplir nuestra meta; la meta que nos habíamos puesto para cuatro años era de 385 mil víctimas reparadas"....Más de 2 millones 200 mil víctimas hoy están afiliadas al sistema de salud. Un millón de víctimas tiene acceso a la educación". Lo que significa que el gobierno sigue entendiendo, asistencialismo, como reparación a pesar que intenta negarlo ..."Algo muy importante, estamos haciendo un

tránsito del asistencialismo a la inclusión social. Esto es una reparación integral y por eso, hoy les he pedido a los diferentes miembros del comité una serie de tareas..."

Sin embargo estas afirmaciones se contrastan con la realidad que viven a diario los millones de víctimas del conflicto socio político del país. por esta razón y con el animo de proporcionar algunos elementos de debate se presentan a continuación los aspectos que preocupan en materia de implementación de la ley.

Sin registro único

A la fecha, persisten problemas denunciados reiteradas veces por las organizaciones de víctimas, preocupa particularmente que no se haya creado el Registro Único de Víctimas, la ley había fijado como plazo para hacerlo el 10 de junio de 2012, sin embargo éste sigue presentando los mismos problemas ya denunciados, las entidades que cuentan con bases de datos de víctimas no facilitan la creación de un sistema único, lo cual en muchas ocasiones ha convertido en una barrera de acceso para que las víctimas puedan restablecer sus derechos, por cuanto se esgrime por parte de los funcionarios encargados de la atención, que mientras no exista el registro único, no es posible acceder a las medidas de reparación. En el mismo sentido se han pronunciado los órganos de control que han indicado que "... Las debilidades en el proceso de toma declaración, la demora en el proceso de valoración y la inscripción y comunicación a las víctimas acerca de su inclusión en el registro único de víctimas, son acciones a las que les ha faltado celeridad. En lo que concierne a la información territorial, se han implementado sistemas de captura de datos sobre la gestión territorial, pero aún falta adelantar acciones por parte de la entidad responsable para verificar la calidad de la información reportada por los entes territoriales."[2] Adicionalmente esto, señalan los órganos de control que "...el sistema tiene problemas de interoperabilidad", lo que quiere decir claramente que no existe registro único de víctimas, sí no escasamente, acceso limitado a las bases de datos de distintas entidades. A demás de todos los problemas administrativos, que está situación representa, está el hecho de que la ausencia de un registro único de víctimas significa mayores demoras para que las víctimas puedan ser notificadas e iniciar la ruta de la reparación y la restitución, la situación para los connacionales que se encuentran fuera del país, es aún más complicada por cuanto las embajadas y los consulados no cuentan con la información adecuada que permita orientar a los colombianos que se encuentran en situación de exilio o refugio.

Dos años después de implementar la ley, nunca se resolvieron los problemas denunciados por las organizaciones de víctimas en relación a las capacidades que tienen las Personerías Municipales, para atender la demanda de solicitudes de declaración, y acompañamiento a todo el proceso que implica participar en la ley de reparación y restitución de víctimas, especialmente en municipios de categoría 3, 4, 5 y 6. Sin duda es una situación que deja indicar las dificultades de acceso con las que las víctimas se encuentran en el camino de acceder a las medidas de atención, reparación y restitución, a la fecha no ha sido posible que se agilice el proceso de toma de declaración y aunque se han resuelto los problemas de la acumulación de solicitudes de inscripción, aún persisten situaciones complejas en

relación con la valoración de las declaraciones, así lo ha señalado el informe de los órganos de control, "...a la fecha los datos que reporta la unidad son las siguientes: De las 313.048 declaraciones recibidas desde el inicio del funcionamiento de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras hasta el 31 de mayo de 2013, la Unidad para las Víctimas ha valorado un total de 243.096 solicitudes. Adicionalmente, durante el año 2012 se valoraron 297.072 declaraciones de otros procesos: Rezago y extemporaneidad en el marco de la Ley 387 de 1997 (22.737), solicitudes de reparación administrativa en el marco del Decreto 1290 de 2008 (265.543) y de la Ley 418 de 1997 (8.792). En conjunto, se han valorado 540.168 declaraciones, labor que permitió reconocer en el RUV a 911.111 víctimas".<!--[if !supportFootnotes]-->[3]<!--[endif]-->

Las cifras que se reportan

HECHO	EVENTOS
Abandono Forzado de Tierras	7.298
Acto terrorista	47.550
Amenaza	89.678
Integridad sexual	3.211
Desaparición forzada	100.415
Desplazamiento	5.346.326
Homicidio	709.160
Minas Antipersonal	10.423
Perdida Bienes Muebles o Inm	75.372
Secuestro	28.621
Tortura	9.514
Vinculación Niños(as) y Adole	7.548
Otros	0
Sin Información	9.078
TOTAL	6.444.194



NUMERO DE HECHOS	PERSONAS
1	5.513.084
2	245.753
3	20.976
4	1.755
5	133
6	9
Total	5.781.710

Según las cifras dadas a conocer por el Gobierno, en la presentación del balance de dos años de la Ley de víctimas, a cargo de la directora de la UARIV, Paola Gaviria, se señala que según el registro existente es de 6.444,194 víctimas, siendo el desplazamiento el hecho victimizante que, más víctimas ha provocado cerca del 90% en esta estadísticas no se discriminan las víctimas de masacres.

La atención se precariza

Durante el periodo de vigencia de la ley de víctimas, las víctimas de la población desplazada han visto como la atención en los entes encargados, se precariza, en muchos casos, inclusive se niega la atención aduciendo los funcionarios, que están a la espera de

las reglamentaciones respectivas, en este sentido son graves las denuncias que realizan nuestros compañeros en distintas partes del país, sobre la atención en salud, la atención psicosocial, la educación de los niños, para sólo mencionar los aspectos más graves y persistentes de la falta de atención, además mencionar, que siguen siendo grave las condiciones logísticas de los lugares donde se proporciona la atención a las víctimas, esta se brinda en condiciones muchas veces infrahumanas y degradantes.

Las casas gratis... gran sofisma de distracción

El anuncio del Presidente Juan Manuel Santos de regalar 100.000 casas para los sectores más vulnerables y a las víctimas del conflicto, se ha quedado en eso, no hay la suficiente claridad, de cómo, las víctimas pueden acceder a las viviendas gratuitas que se ofrecen, en muchas ciudades se está haciendo politiquería y demagogia, que al final terminan por engañar y manipular las víctimas tan necesitadas de resolver esta grave problemática de la vivienda.

Las mujeres no cuentan con atención preferente

Tampoco la ley ha podido demostrar, que para las mujeres víctimas del conflicto el acceso a las medidas de reparación y restitución será preferente y menos aún, para las mujeres madres cabeza de familia, no existe ningún centro, donde se proporciona la orientación y la atención especializada a las mujeres víctimas del conflicto armado.

Ayuda humanitaria se sigue negando en la práctica

Hasta hace pocos días, múltiples solicitudes de prórroga de ayuda humanitaria estaban negadas con distintos argumentos, por parte de la unidad de víctimas: "Que las víctimas se encontraban en el régimen contributivo", o "que no eran parte de las prioritizaciones establecidas por la resolución N 1956/12" , el cual entre otras cosas, desacataba las orientaciones y la jurisprudencia establecida por la corte constitucional, igualmente se está negando la asignación de prórrogas a la población desplazada, argumentando más de 10 años de desplazamiento, haciendo interpretación incompleta del artículo 112 del decreto 4800/11, al omitir las valoraciones de las personas y valorar su condición de vulnerabilidad, ahora, estamos a la expectativa de las modificaciones en la política de asignación de las prórrogas de ayuda humanitaria, dado el auto 099/13 de la corte constitucional estableciendo la obligación del gobierno de fijar "...reglas claras y precisas que permitan la aplicación de los principios de complementariedad, concurrencia y subsidiariedad en materia de atención humanitaria inmediata o de urgencia y de transición, de tal manera que se **GARANTICE** su entrega efectiva, oportuna, completa y en términos de igualdad en todo el territorio nacional, en los términos establecidos en este pronunciamiento, en los autos 314 de 2009 y 383 de 2010 (M.P. Luis Ernesto Vargas Silva), y en desarrollo de los artículos 106 y 116 del decreto 4800 de 2011, "por el cual se reglamenta la Ley 1448 de 2011 y se dictan otras disposiciones".

Enfoques diferenciales

Los enfoques diferenciales en el proceso implementación de la ley ,sólo han sido objeto de anuncios, sin embargo tales enfoques no existen, no hay políticas preferenciales, ni diferenciadas, para atender a la población afrodescendiente, indígena, niños, niñas, adolescentes, discapacitados, población ROM, población LGBTI y adulto mayor.

Falta claridad sobre la manera en que se están evacuando las solicitudes de reparación.

A la fecha del presente informe, no se conoce públicamente cómo evoluciona el proceso de pago de las indemnizaciones, considerando que existía un lastre grande de solicitudes no atendidas tanto en la ley 418 del año 97, como de los procesos de reparación administrativa iniciados a propósito de la ley de justicia y paz, de tal suerte que ha la fecha no es posible determinar cuántas víctimas han sido atendidas en el pago de la indemnización en procesos que no correspondieron a la evacuación de este atraso. igualmente no se conoce como se desarrolla el proceso de evacuación de solicitudes de reparación, ni los criterios para determinar que personas se repara o no.

PAPSIVI: todavía en fase de diseño y baja cobertura

Este instrumento de atención psicosocial había generado algunas expectativas entre las organizaciones de víctimas y también entre quienes atienden a las víctimas, dado que su formulación contó con personas de mucha experiencia en este tema, sin embargo, es necesario señalar, que el desarrollo del mismo ha sido bastante tardío, cuando menos un año después de lo que había requerido la propia ley de víctimas, en el proceso de formulación del mismo no se hizo consulta integral a las víctimas y a las organizaciones, tan solo se hizo consulta parcial o socialización de algunos elementos especialmente los que tenían que ver con las guías de aplicación el PAPSIVI.

En general, hay que señalar que en medio de múltiples dificultades este PAPSIVI, es una buena propuesta de atención psicosocial a víctimas del conflicto, pero que su implementación en manos de burócratas, y de enfoques apartados del reconocimiento de personas sujetos de derechos, termina siendo otro programa de atención puntual. El personal encargado de la ejecución del PAPSIVI, no son necesariamente, las personas más experimentadas, se está contratando a estudiantes con poca experiencia, para implementar un programa asistencial con un enfoque de necesidades y no de derechos, donde tampoco se tienen en cuenta los enfoques diferenciales, y no se considera para la atención psicosocial, los contextos políticos y de violencia que las víctimas vivieron. Lo que hoy se evidencia en la atención psicosocial que se brinda a las víctimas que participan de este tipo de programas, es el mensaje que trata de inculcase a los participantes para que entiendan o asuman la violación de sus derechos como una “oportunidad” y “gratitud con la vida”, lo cual, es supremamente perverso, dado que niega, a los participantes el derecho de exigir, su rehabilitación, reparación integral, y en todo caso desconoce la responsabilidad del estado en la violación de sus derechos humanos.

Un problema estructural de PAPSIVI, es que este pretende diferenciar la salud mental, de la salud física, y no se entiende la atención psicosocial, como parte de un derecho de las

víctimas atención en salud de manera integral. Y en algunas cosas se atiende solo con enfoques clínicos y medicamentos.

Persiste la descoordinación interinstitucional

Quizá uno de los problemas más graves en la falta de avances en la política pública de atención y reparación a las víctimas, es la persistencia en la falta de coordinación y articulación, tanto de las entidades del sistema nacional de atención y reparación integral a víctimas SNARIV, como de la coordinación que debe existir entre la Nación y el Territorio, en ambas circunstancias la descoordinación sólo sirve para que las víctimas sean el eslabón más débil de la atención y la excusa, de unos y otros, para no proporcionar adecuado trámite a las solicitudes y demandas de las víctimas.

Esta coordinación, presenta toda suerte de dificultades, dado que este, es un problema estructural en nuestro país, son reiteradas las quejas que desde los entes municipales se presentan por el abandono del gobierno central en el desarrollo de muchos temas de vital importancia, la ley de víctimas y su implementación no es la excepción a esta problemática, la ley ha atribuido a los territorios y especialmente a los municipios, una serie de responsabilidades para las cuales la mayoría de ellos no se encuentran preparados, ni presupuestalmente, ni con el recurso humano necesario, en este sentido, una serie de responsabilidades territoriales, que en buena medida son aspectos determinantes en el proceso de reparación y restitución, no se podrán cumplir, porque básicamente no se cuenta con los recursos económicos que lo permitan, de otro lado, la posibilidad de resolver esta situación económica dependería, de la iniciativa de los alcaldes y o gobernadores, sin embargo en este aspecto, no existe la suficiente comprensión política y el compromiso social para que estos gobernantes realicen las oportunas gestiones que permitan resolver parcialmente los problemas presupuestales, a todo esto se suma, un problema persistente, el que este tipo de escenarios requieren recurso humano idóneo, que no siempre es el que se vincula para el desarrollo los mismos, porque generalmente se privilegian los compromisos de clientelas locales y regionales, para satisfacer los intereses de politiqueros en todo los ámbitos.

La participación entre mezquinos avances y ausencia de garantías reales para la participación efectiva.

Ciertamente en este proceso de implementación de la ley, se aprobó el protocolo de participación de víctimas, a través de un ejercicio que intento consultar a las víctimas en buena parte del territorio nacional, a partir de la implementación de mesas transitorias de víctimas, finalmente se aprobó un protocolo de participación el cual ha establecido una reglamentación que realmente ofrece para las víctimas, una serie de confusiones que será preciso ir ajustando en la medida en que avanza el proceso de implementación de las mesas de participación que crea la ley de víctimas. En general tenemos que decir que todo este proceso se realizó con ausencia total de garantías tanto de protección, como de incentivos materiales y organizativos, concretos para las organizaciones y procesos, participantes en el de ejercicio discusión y elaboración del protocolo, esta situación

persiste, en la nueva fase de construcción de las mesas definitivas de víctimas, además de persistir una falta de claridad de cuál va a ser el papel de las mesas de víctimas y el rol que éste proceso jugará en la implementación que prácticamente ya está estructurado en todo el país. Es bueno señalar que se han conformado las mesas municipales, departamentales y nacional, pero persisten los interrogantes de cómo será la participación de diversos enfoques diferenciales. igualmente sigue siendo un interrogante la manera en que se garantizara que la voz de las víctimas sea tenida en cuenta en especial en los escenarios denominados comités de justicia transicional, donde los voceros de las víctimas son la infinita minoría y la convocatoria a esta instancia no cumple los criterios básicos de lo que debe ser la participación efectiva

La implementación de la Ley, es entonces un hecho que se produce de espaldas a las víctimas.

Ausencia total de la política de prevención y precariedad en la política de protección

Como señalábamos en la parte introductoria este informe, durante este periodo existe una ausencia total de la política de prevención de la violación a los derechos a los procesos, comunidades y líderes que participan en los procesos de reparación y restitución y en general del movimiento de víctimas, durante el periodo de sanción e implementación de la ley de víctimas han sido asesinados aproximadamente 50 líderes y lideresas reclamantes de tierras, diez integrantes de mesas transitorias de víctimas, y las recientemente conformadas, también fueron asesinados, y decenas de procesos y comunidades que están participando en esta dinámica han recibido amenazas, intimidación por parte de los grupos paramilitares y la reciente estrategia de ejércitos anti restitución, frente a lo cual la respuesta institucional no se ha visto, las investigaciones se anuncian exhaustivas, pero se agotan en las primeras de cambio y rápidamente asisten a la política del olvido y del desinterés de los funcionarios públicos encargados de las investigaciones, de otro lado, el establecimiento de la Unidad Nacional de Protección deja muchas preocupaciones en cuanto a la política de protección de líderes y lideresas y comunidades, la principal preocupación surge porque que la mayoría del cuerpo integrante de esta Unidad de Protección proviene del extinto Das, que como ya se sabe practicó una política criminal contra el movimiento social y popular, poniéndose al servicio de los intereses del narcotráfico, el paramilitarismo y la criminalidad. Igualmente es evidente una respuesta negligente y precaria ante las demandas y solicitudes de los líderes y lideresas y organizaciones de protección, que en muchos casos tarda entre 3 y 6 meses dar respuesta a estas solicitudes de protección a la vida y la integridad de dirigentes, a lo que se suma los problemas de falta de adecuado presupuesto, para la oportuna implementación de las medidas. además que estas no han podido superar el problema de medidas acordes las necesidades de las víctimas y no se consideran aspectos como el enfoque diferenciado.

Mucha plata, mucha burocracia, poca atención adecuada a las víctimas

En general tenemos que denunciar, como la existencia de la ley de víctimas ha servido para que crezca de manera exponencial el número de funcionarios que “se dedican” a la atención a las víctimas, sin embargo ésta atención en muchas ocasiones no se corresponde, ni a la jurisprudencia establecida por la corte constitucional, ni a los mimos éticos y profesionales que demandan personas con la vulnerabilidad que establece la condición de víctima, se trata de funcionarios, que no tienen la sensibilidad, el conocimiento y el interés de proporcionar una adecuada, y respetuosa atención que permita a las víctimas absolver inquietudes, resolver sus situaciones y en todo caso, obtener la atención digna de que trata la ley. Existe recursos para la atención a las víctimas, se dice, sin embargo lo que perciben las víctimas, cuando buscan dicha atención, es que esos recursos no se están invirtiendo en la solución concreta a la problemática de las víctimas.

Con la tierra restituida, no se consigue, ni un jardín en las casas gratis del gobierno Santos.

La verdad, es que la mayor precariedad en la política de reparación y restitución se evidencia en el muy lento avance de la política restitución, durante este periodo el gobierno ha sido incapaz de cumplir sus propias cifras y metas en cuando a la reparación, lo que reitera que las denuncias hechas por las organizaciones de víctimas tenían mucho sentido, no existe una real voluntad del gobierno de restituir las tierras despojadas a los campesinos a lo largo y ancho del país, por el contrario se trata de construir una política que confunde, dilata y crear falsas expectativas sobre la política de restitución de las tierras. Hasta la fecha de hoy, se han restablecido a través de cerca de 277 fallos del proceso de restitución aproximadamente 20.000 hectáreas lo que en la práctica significa un 1% de la meta establecida por el gobierno de Juan Manuel Santos, para el primer año de implementación de la ley.

Proceso de restitución de tierras

Etapa del proceso	N° solicitudes	%	%	Hectáreas	%	%
Predios abandonados y/o despojados (IV ENV - 2011)	434.100			6.142.702		100,0
Meta de la política: Predios abandonados y/o despojados (RUPTA)	286.409	100		4.352.395	100,0	70,9
Avance de la política						
Solicitudes presentadas	43.590	15,2	100,0	2.915.687	67,0	47,5
Solicitudes no focalizadas	35.223	12,3	80,8	2.586.353	59,4	42,1
Solicitudes focalizadas	8.367	2,9	19,2	329.334	7,6	5,4
En etapa de análisis formal	5.254	1,8	12,1	214.901	4,9	3,5
En etapa administrativa finalizado positivamente	2.353	0,8	5,4	112.971	2,6	1,8
Predios con fallo judicial	425	0,1	1,0	12.134	0,3	0,2

Fuente informe organismo de control, Agosto 2013.

En muchos departamentos del país, el proceso de restitución no inicia, por cuanto no se han creado las oficinas de restitución, en otros el proceso avanza de manera lenta a pesar de una amplia nómina de funcionarios.

Un aspecto preocupante de la política de restitución es la ausencia real del derecho de participación de las víctimas en el proceso de restitución, estas no están en la definición de las resoluciones de microfocalización, punto de partida del proceso y que esta en manos del ministerio de la defensa, tampoco participan las víctimas organizadas en las otras etapas del proceso de restitución. Además hay que señalar que hay un trecho grande entre el acto formal de la restitución y el efectivo derecho de las víctimas a la restitución y usufructo pleno de el bien restituido.

El problema real de la política de restitución tiene que ver con el choque de concepciones y políticas del gobierno nacional, de un lado está el discurso demagógico de pretender convertir al país en un país con vocación campesina y agrícola, mientras de otro se implementan procesos y prácticas que siguen regalando la riqueza natural en concesiones a las transnacionales mineras, dedicadas a la explotación del oro, el carbón, de níquel, del koltan, del petróleo, y otros recursos naturales con los que cuenta el subsuelo colombiano.

El derecho a la verdad está perdido

Si algo del evidencia este proceso, es que el principal elemento de la reparación integral a las víctimas, el derecho a la verdad, no sale a flote, no avanzan por ninguna parte, los procesos de construcción de la verdad, y de la memoria, están tratados de manera marginal y en todo caso con la ausencia de las víctimas en la elaboración de su verdad.

La verdad que se está conociendo, es la verdad institucional, reconstruida por importantes académicos, en la cual se omite de manera deliberada, algunos hechos del relato de la violencia nuestro país, así se evidencia, en la reciente publicación del informe del centro de memoria histórica “basta ya” informe en el cual la responsabilidad estatal en los hechos de violaciones a los derechos humanos, aparece bastante desdibujada, y episodios tan trascendentales para historia política del país como el genocidio contra el movimiento político Unión Patriótica y otros como A Luchar, y el propio M- 19, resultan relatados, como otro incidente más de violencia sociopolítica, desconoce este informe la responsabilidad estatal en la conformación desarrollo e impunidad de los crímenes cometidos por el paramilitarismo, así como, la negación en la responsabilidad en la violencia provocada por el propio Estado

El modelo que se está utilizando, para reconstruir los relatos de la violencia, es un modelo en el que las víctimas sólo participan, relatando hechos, no son autores, no elaboran sus propios textos, lo que se conocen son las interpretaciones y ajustes que los “nuevos historiadores oficiales” que han elaborado los 10 textos publicados por el centro de memoria histórica, anteriormente denominado Comisión Nacional de Reparación y Reconstrucción, en este sentido en la tarea de reconstruir la memoria histórica, de la violencia contra la sociedad colombiana y particularmente contra el movimiento social, está pendiente de ser reelaborado, para ello será necesario que las organizaciones y las víctimas, se doten de las herramientas, que permitan la elaboración de la verdad histórica, que buena falta le hace al derecho a la memoria en los relatos de la violencia del país.

El derecho a la reparación, la restitución de bienes despojados y el derecho a la paz.

Como lo hemos señalado en este informe, no se puede hablar efectivamente de la restitución, ni la reparación porque estas no se están implementando, en la realidad, no existe política pública para este efecto, por eso no pueden ser usados por el gobierno nacional como parte de la apuesta y el compromiso para el logro de la paz, en realidad se requiere mucho más que meros anuncios mediáticos, hace falta que se impulsen verdaderos procesos que le permitan a las víctimas del conflicto, restablecer el derecho a la justicia, el derecho a la verdad, es necesario que el gobierno, desarrolle verdaderos procesos con políticas adecuadas para la rehabilitación, a fin de transitar tranquilamente hacia las medidas de satisfacción, en tal sentido la paz que requieren las víctimas del conflicto armado en Colombia tienen que ver en todo caso con medidas que permitan la efectiva participación del movimiento social y popular en la definición de rumbo económico, social y político y cultural del país, la paz pasa entonces por verdaderas políticas que permitan la real participación en procesos que superen la democracia formal

del país, igualmente se requiere derrotar completamente la impunidad, la corrupción. Es urgente que el país inicie la implementación de procesos de reforma agraria democrática que le entreguen la tierra los campesinos que la quieran trabajar, esto evidentemente no está sucediendo tal y como lo constata lo que se está presentando en la región del Catatumbo y en la mesa de acuerdo establecida entre representantes de los campesinos y el gobierno, tras el para nacional agrario y popular del mes de septiembre, que paralizó medio país, donde a las peticiones de los campesinos, de establecimiento de zonas de reserva campesina y diseño de políticas que favorezcan la producción agrícola y desmontes los tratados de libre comercio, el gobierno responde con una fuerte militarización y evasivas para asumir los compromisos de diálogo y concentración tal y como sucedió hace más de 80 años con los reclamos de los trabajadores agrícolas que dieron como resultado la denominada masacre en las bananeras.

Caso de Bogotá. centros DIGNIFICAR

En este informe, debemos insistir como lo hemos hecho en los anteriores, sobre lo que significa la atención a las víctimas del conflicto armado en los que ahora se denominan en la ciudad de Bogotá centros Dignificar, en estos centros y contrario a lo que indica su nombre, las víctimas no encuentran la orientación, y atención necesaria para resolver todas sus inquietudes y la demanda de la atención a sus derechos, los funcionarios encargados de brindar la orientación, no cuentan con la información suficiente sobre la ley de víctimas, en muchas oportunidades no tienen la idoneidad necesaria para atender con enfoque de derechos a las víctimas que acuden a estos escenarios, en general, es necesario señalar que allí, la atención no es oportuna, cualquier tipo de solicitud requiere que una víctima dedique muchas horas para resolver, y aunque se trata de un esfuerzo importante la administración distrital, es necesario que se mejore los mecanismos de contratación del recurso humano, se garantice la presencia de todas las entidades encargadas de proporcionar la atención a las víctimas, y se garanticen los enfoques de derechos, que señala tanto la ley, como la jurisprudencia colombiana en materia atención a las víctimas, y no se privilegie en enfoques asistencialistas que en última de cuentas no ayudan a superar de manera efectiva el drama que viven las víctimas que acuden a estos escenarios.

Mecanismos de cooptación y silenciamiento

Es necesario señalar en este informe que cada vez, se observa con mayor evidencia como el gobierno, ha venido afinando sus mecanismos de cooptación a líderes y organizaciones, orientados al silenciamiento o por lo menos a la disminución del papel crítico en la evaluación de la política pública de atención a las víctimas, este mecanismo de cooptación se constata en el modelo de contratación que se utiliza para que muchas entidades, organismos no gubernamentales, de defensores de derechos humanos y de las propias víctimas, puedan desarrollar parte de la política pública atención, en este modelo se vincula a estas entidades para que ejecuten programas de atención, a partir de modelos pilotos, en la aplicación de talleres que ya están diseñados y no admiten ningún tipo de

modificación, es decir se contrata las entidades que cuentan con alguna experiencia y habilidades en atención a víctimas para el desarrollo libretos preestablecidos.

UNP....Unidad Nacional de Desprotección

Un aspecto cuestionable a todas luces, y así lo ha señalado el informe de los órganos de control, es la ausencia de una autentica política de prevención de la violencia, en esto el gobierno y aun el estado colombiano, siguen siendo errático y desacertado, las cifras de la violencia sociopolítica, los hechos criminales cometidos contra defensores de derechos humanos, sindicalistas, reclamantes de tierras, líderes y lideresas, que como lo indican las cifras siguen en aumento, no solo en las amenazas, sino también en asesinatos, desplazamientos, montajes judiciales y privaciones de la libertad, a ello se suma, la más profunda impunidad sobre todas estas denuncias y la ausencia de respuesta efectiva de las autoridades gubernamentales que indique miedo de entrar a cuenta de las acciones políticas, que se han emprendido para enfrentar este desafío y esta grave amenaza. frente a estos hechos la UNP, pareciera ser una convidada de piedra en la implementación de medidas de protección y la Fiscalía no a respondido adecuadamente a la implementación de acciones de investigación, esclarecimiento y sanción a los responsables de estas practicas criminales

NNA

Pocos son los avances que registra la política pública de atención, a los niños, niñas y adolescentes, todavía no se conocen los protocolos, ni los programas especializados para la atención de esta población, en todo caso este es un tema sensible, sobre el cual será necesario hacer seguimiento, tanto a la formulación, como a la implementación de los mismos, la magnitud del daño provocado a esta población en el desarrollo del conflicto a merita programas especializados que superen los anuncios de prensa.

Seguimiento sentencia T 025/04 y autos.

Durante el último año, la corte constitucional se ha pronunciado en varias oportunidades a través de sentencias y autos que dan cuenta de la necesidad de introducir reformas y modificaciones a la implementación de la ley de víctimas, las órdenes impartidas por la corte constitucional, en relación a las modificaciones en los criterios de valoración, e incorporación de víctimas de grupos paramilitares, como también en los criterios que se deben tener en cuenta para la asignación de ayudas humanitarias, el cumplimiento de las órdenes impartidas en materia de atención integral a las mujeres víctimas de la violencia, son temas que aún están pendientes en la agenda de la Unidad Atención a Víctimas, para introducir las modificaciones necesarias en la implementación de política pública.

10 años de persistencia de ECI

El próximo mes de enero del año 2014, se cumplen diez años de la declaratoria por parte de la corte constitucional, el estado de cosas inconstitucionales, en la que se encuentran la situación de las víctimas del desplazamiento forzado, la persistencia de esta condición, indica con toda claridad que las políticas diseñadas desde esa época hasta el presente, incluida la ley de víctimas, están bastante lejos que reconocer los derechos de las víctimas de manera integral, oportuna y orientados a la superación definitiva de la situación, y a nuestro juicio de persistir en esta tendencia, se repitiera la situación de estado de cosas inconstitucional para la atención a las víctimas del conflicto en general.

...Y las víctimas del conflicto social.

Hoy por hoy, hemos entendido que la intensidad y la agudeza del conflicto armado ha provocado miles de víctimas, a las que tímidamente la ley de víctimas reconocerá algunos derechos especialmente de asistencia y precaria atención, sin embargo queremos señalar que la violencia política armada en nuestro país no es un hecho casual, ella se explica en el desarrollo de un conflicto social, económico que también ha provocado miles de víctimas, y las cuales hoy no tienen asidero jurídico que les permita transitar por los mecanismos de la reparación. La implementación de modelos de desarrollo económico, al amparo del conflicto armado, es un hecho que no se puede desconocer, y en todo caso la responsabilidad del estado colombiano tiene tanto en el desarrollo de ese modelo económico, como la profundización en la agudización del uso de la violencia para permitir que este se mantuviera, tiene que abrir los escenarios políticos que permitan también restablecer los derechos vulnerados a millones de colombianos que resultaron afectados en sus proyectos económicos, sociales, políticos, culturales y paró los cuales también entonces será necesario desarrollar una legislación que restablezca plenamente sus derechos.

Y la justicia

En todo este ejercicio, es necesario señalar que un problema recurrente en la sociedad colombiana es la ausencia del acceso de las víctimas a mecanismos efectivos de justicia, una verdadera ley de reparación integral debe resolver de manera estructural los problemas de que permitan superar las altísimas cifras de impunidad, para ello será necesario pensar en una reforma al sistema judicial colombiano, que en todo caso le permita a este resolver tanto los problemas presupuestales, pero especialmente los problemas de autonomía, para que la justicia no siga dependiendo, ni de la rama legislativa, ni en la rama ejecutiva, porque estas situaciones han hecho que la justicia se politice, y en todo caso esté sujeta, a los vaivenes, caprichos, e intereses de los gobernantes y legisladores.

Tema presupuestal...un par de preguntas lo dicen todo...

Unas pocas palabras bastan para demostrar que la verdadera intención del gobierno de Juan Manuel Santos, no es la reparación las víctimas, sino hacer publicidad sobre el asunto, así se puede concluir al realizar algunas preguntas sobre el presupuesto: Si la

prioridad, como se dice es la reparación, como instrumento para la paz, porque no se ve reflejado en la asignación de recursos para el tema, se colige al observar la distribución y montos presupuestales, que la reparación a las víctimas del conflicto, no es un tema prioritario (ver cuadro N°1), así mismo, si se analiza la proyección presupuestal para la ejecución de la reparación y la restitución, se observa claramente no el carácter progresivo de que se habla en la ley, sino todo lo contrario la ostensible disminución de recursos año tras año (ver cuadro N°2)

cuadro N° 1 Presupuesto general de la nación y la ley de víctimas, 2012- 2013

SECTOR	2012	2013	2012	2013	2012	2013
	Miles de millones		Participación %		PIB	
<!--[endif]-->Deuda	36.063	45.109	21,8	24,3	5,4	6,8
<!--[endif]-->Social	60.735	64.113	36,7	34,6	9,1	9,6
Defensa	24.539	26.251	14,8	14,1	3,7	4,0
<!--[endif]-->Gestión Publica	14.409	18.416	8,7	9,9	2,2	2,8
<!--[endif]-->Infraestructura	11.037	10.531	6,7	5,7	1,7	1,6
<!--[endif]-->Justicia	7.815	8.764	4,7	4,7	1,2	1,3
<!--[endif]-->SNARIV	5.799	5.812	3,5	3,1	0,9	0,9
<!--[endif]-->Minas y energía	2.809	3.572	1,7	1,9	0,4	0,5
<!--[endif]-->Agropecuario	1.969	2.503	1,2	1,3	0,3	0,4
<!--[endif]-->Medio Ambiente	443	493	0,3	0,3	0,1	0,1
Presupuesto general de la nación	165.619	185.565	100,0	100,0	24,9	27,9
PIB	664.515	717.538				

Fuente: SIIF ;Cálculos CGR

Fuente; SIIF ;Cálculos CGR

cuadro N° 2 PRESUPUESTO PROYECTADO LEY DE VICTIMAS 2012 – 2021

VARIABLES	LEY DE VICTIMAS	RESTITUCION DE TIERRAS	EJECUTADO O PRESUPUESTADO
2012	6.132.800	99.000	98.594
2013	6.030.800	313.000	395.173
2014	6.274.800	615.000	
2015	6.347.800	673.000	
2016	6.122.300	622.000	
2017	5.497.300	360.000	
2018	4.930.300	128.000	
2019	4.689.300	68.000	
2020	4.522.300	52.000	
2021	4.365.300	20.000	
TOTAL	54.913.000	2.950.000	493.767.27

Fuente: DNP, CONPES 3712 DE 2011. Cifras en millones de \$ de 2011

Fuente: DNP, CONPES 3712 DE 2011. Cifras en millones de \$ de 2011

Son los hechos los que dejan en claro, cuales son los verdaderos compromisos de los gobiernos, de esta manera, al valorar las disposiciones presupuestales, se observa que más allá de los anuncios, el compromiso para reparar a los millones de víctimas del conflicto no existe, sobretodo si se compara con el creciente presupuesto de guerra, lo que se contradice con lo que se anuncia y promueve mediáticamente como el camino hacia la paz.

Nuestro camino es el fortalecimiento organizativo y la movilización

De esta manera, comprendemos cada vez más claro, que nuestro compromiso y perspectiva no pueden ser distintos al de seguir fortaleciendo de manera autónoma, los procesos organizativos, desde allí fortalecer y cualificar los nuevos liderazgos que requiere este proceso, y con ello mejorar la articulación de las organizaciones de víctimas a la dinámica del movimiento social y popular que reclama paz con justicia social, derrota de la impunidad y el establecimiento de una nueva sociedad, soberanía, democracia real y efectiva, superación de las iniquidades socioeconómicas. Estas conquistas solo se logran como lo demuestra nuestra historia, cuando los de abajo, deciden sin vacilación el camino de la movilización popular, la toma de la calle como escenario de acción política. En este sentido nuestro compromiso es entonces a seguir favoreciendo los procesos de articulación y movilización en procura de una paz duradera, para todos y todas las colombianas, particularmente con las víctimas de la violencia promovida por el Estado.

Bogotá, noviembre 2013