

Informe de la sesión de la Comisión Legal de Seguimiento al Proceso de Implementación de la Ley 1448 de 2011

INFORME DE LA 2ª SESIÓN DE LA COMISIÓN LEGAL DE SEGUIMIENTO A LA LEY 1448 DE 2011

Fecha: 17 de agosto de 2011

Principales temas abordados en la sesión:

- Funcionamiento de la Comisión Legal de Seguimiento
- Cronograma y fases de reglamentación
- Lineamientos en la fase de reglamentación
- Temas prioritarios para el Gobierno en la fase de reglamentación
- Criterios para la elaboración de las Notas de Política
- Avances en la reglamentación del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a Víctimas
- Avances en la reglamentación del Registro Único de Víctimas
- Criterios para la elaboración del Registro Único de Víctimas
- Avances en la reglamentación de Centros Regionales de Atención y Reparación
- Avances en la definición de medidas de asistencia y atención
- Avances en la definición de medidas de rehabilitación y reparaciones colectivas
- Avances en el diseño del programa de restitución
- Avances en la definición de medidas de satisfacción y participación
- Avances en la reglamentación del programa de indemnización por vía administrativa
- Aproximación del Ministerio de Defensa a la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras
- Operación del modelo de protección y seguridad para líderes y víctimas
- Avances en la asignación presupuestaria para la implementación de la Ley
- Priorización de presupuestos en los ministerios
- Demandas de inconstitucionalidad de la Ley de Víctimas
- Mecanismos de participación durante la fase de reglamentación
- Atención a la población entre el proceso de reglamentación de la Ley de Víctimas y la puesta en marcha del Sistema de Atención y Reparación Integral a las Víctimas

Miembros de la Comisión:

SENADORES	CÁMARA DE REPRESENTANTES
JUAN F. CRISTO (COORDINADOR) (PL)	GUILLERMO A. RIVERA (PL)
EDUARDO ENRIQUEZ MAYA (PC)	OSCAR FERNANDO BRAVO (PC)
ROY LEONARDO BARRERAS (PU)	BERNER ZAMBRANO (PU)
JORGE E. LONDOÑO (PV)	HERNANDO ALFONSO PRADA (PV)
LUIS C. AVELLANEDA (PDA)	GERMAN NAVAS TALERO (PDA)
HEMEL HURTATO A (PIN)	FERNANDO DE LA PEÑA (PIN)
	JORGE ROZO (PCR)

Funcionarios, delegados de instituciones, personalidades y representantes de la sociedad civil que participaron en la sesión:

1. Director de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional: Dr. Diego Molano.

Informe de la sesión de la Comisión Legal de Seguimiento al Proceso de Implementación de la Ley 1448 de 2011

2. Ministro del Interior y de Justicia: Dr. Germán Vargas Lleras.
3. Director de Justicia Transicional del Ministerio del Interior y de Justicia: Dr. Miguel Samper
4. Viceministro de Defensa: Dr. Rafael Guarín.
5. Viceministro de Hacienda: Dr. Bruce Mac Master.

El Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural se excusó pero hizo llegar a la Comisión algunos puntos en relación con el avance en el proceso de implementación.

Intervenciones:

Senador Juan Fernando Cristo (Coordinador) (PL)

Destacó la importancia de la Comisión Legal de Seguimiento a la aplicación de la Ley de Víctimas cuyo origen legal se encuentra en la Ley 1448 de 2011. Explica que dicha Comisión cuenta con voceros de cada uno de los partidos que tienen representación en las Comisiones Primeras de Senado y Cámara.

Señala que la tarea del Congreso de la República no termina con la expedición de la Ley. Así, la Comisión tiene como propósito hacer seguimiento al proceso de implementación con el objeto de contribuir a que el Gobierno acierte en el proceso de implementación buscando que dicho proceso responda al espíritu de la ley.

Informa que la Comisión va a sesionar semanalmente de manera conjunta citando a funcionarios y diferentes sectores de la sociedad civil. Al respecto, aclara que la idea es que además del seguimiento, este espacio sirva como puente entre el Gobierno y las organizaciones de la sociedad civil. Con ese fin, y para el próximo miércoles, anuncia que se convocará a las organizaciones sociales y de víctimas tales como: la Fundación Social, DeJusticia, Comisión Colombiana de Juristas, CODHES, Corporación Nuevo Arco Iris, IMP, Viva la Ciudadanía, la Mesa del Encuentro de organizaciones sociales, entre otras.

Resalta que la reglamentación de la Ley es de la mayor importancia y en nombre de la Comisión reconoce que de este proceso depende el éxito de la misma en los próximos 10 años. Informa a los funcionarios que la voluntad de la Comisión es contribuir al proceso de implementación. Recuerda que la Comisión está conformada básicamente por quienes fueron ponentes o trabajaron durante muchos meses en su aprobación y que representan a los Partidos de la U, Conservador, Liberal, Cambio Radical, Partido Verde y Polo Democrático y el PIN. Reconoce que sería una gran frustración después del esfuerzo de ver aprobada la ley, que se presentaran dificultades en la implementación y se generara un descontento de las víctimas y sus organizaciones.

Propone como metodología para la sesión escuchar las intervenciones de los siguientes funcionarios: Dr. Diego Molano de la Agencia Presidencial para la Acción Social; Viceministro de Defensa y Viceministro de Hacienda. Indica que dichas intervenciones señalarán los recursos que se están asignando y lo que pueden hacer los congresistas frente al trámite y aprobación de la Ley del Presupuesto General de la Nación.

Informe de la sesión de la Comisión Legal de Seguimiento al Proceso de Implementación de la Ley 1448 de 2011

Señala que si bien no se hicieron cuestionarios ni hay unas preguntas específicas sería importante que los funcionarios se refirieran al trabajo que se viene realizando en el marco de las mesas que han conformado internamente y puntualmente solicita que se informe en qué están trabajando, cuál es el cronograma que tienen y las áreas específicas en las que se está enfocando el trabajo.

Dr. Diego Molano, Director de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional

En nombre del Gobierno Nacional y en particular de la Agencia Presidencial para la Acción Social agradece la invitación a Comisión Legal de Seguimiento a la Aplicación de la Ley de Víctimas que considera de mayor relevancia, recordando que durante el proceso de aprobación de la Ley se consideró que este espacio es importante para acompañar su implementación y aplicación.

Explica que desde la aprobación de la Ley se ha venido trabajando en grupos de trabajo para hacer un proceso de implementación que le permita al país: 1) generar instrumentos adecuados para que la ley se pueda poner en aplicación de la forma más expedita posible y de acuerdo con los lineamientos señalados por la Ley; 2) incorporar en la reglamentación todos los lineamientos señalados en la Ley pero también todos los procesos de experiencia administrativa y de trabajo con las víctimas, y 3) propiciar un espacio de discusión, diálogo y debate en el mismo proceso de reglamentación. En relación con el último punto señala que es un mandato del señor Presidente de la República, que en este proceso de reglamentación haya diálogo entre todos los actores involucrados.

Propone a los miembros de la Comisión Legal de Seguimiento que le permitan realizar una presentación en la cual quiere resaltar qué es lo que se está haciendo, cuáles son los temas críticos y sobre todo, cuál es el cronograma en sus diferentes fases de reglamentación.

Explica que la presentación que realiza es en nombre de todo el equipo de Gobierno. Indica que los puntos que expondrá fueron coordinados entre el Ministerio del Interior, Acción Social, un representante del Ministerio de Hacienda y de Planeación Nacional para establecer una metodología que incluya a todas las entidades que fueron creadas y que hacen parte del Sistema Nacional de Atención a Población Desplazada.

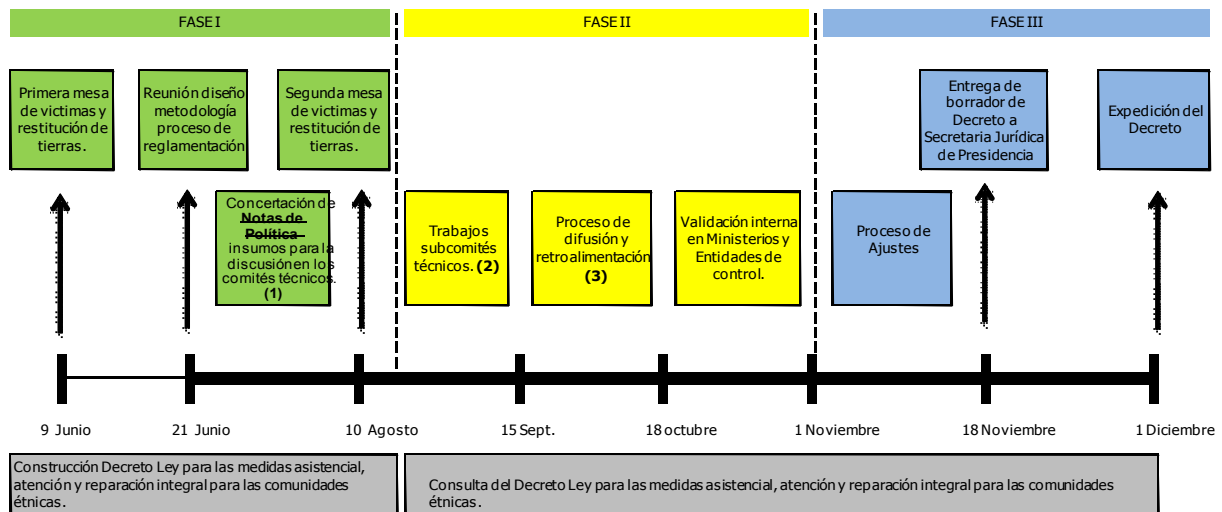
Señala que la presentación se centra los siguientes puntos:

1. Antecedentes relacionados con frentes de trabajo. Sobre este punto pide esperar que el Ministro del Interior se haga presente para abordar este tema y en especial lo relativo a las demandas radicadas en contra de la Ley ante la Corte Constitucional.
2. Resultados de la primera fase. En este punto indica que se omitirá la presentación sobre tierras, la cual se hará en una sesión posterior¹.
3. Lineamientos generales que se están abordando para la parte de reglamentación.

¹ El Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural no se pudo hacer presente porque se encontraba en Chile con la comitiva Presidencial.

Informe de la sesión de la Comisión Legal de Seguimiento al Proceso de Implementación de la Ley 1448 de 2011

META: DECRETO PLAN NACIONAL DE ATENCION Y REPARACION A LAS VICTIMAS EXPEDIDO EL 1 DE DICIEMBRE DE 2011



Nota:

- (1) Entidades participantes: MIJ - MAVDT - MPS - MADR - AS.
- (2) 8 Subcomités Técnicos : Institucional - Sistemas de Información - Atención, Asistencia y Rehabilitación - Reparación Colectiva y Medidas de Satisfacción - Restitución de Tierras - Restitución e indemnización administrativa - Prevención, Protección y garantías de no repetición - Comunicaciones.
- (3) Entidades participantes: Entes Territoriales - Cooperación Internacional - Organizaciones de Víctimas- Comisiones 1ra de Cámara y Senado (Congreso de la Republica) - Mecanismos de monitoreo y seguimiento (Órganos de Control)

Fuente: presentación Acción Social

Fase I: Explica que primero se tomó la decisión de organizar un proceso de reglamentación muy sistemático que permitiera cohesionar al Gobierno, discutir todas las posiciones y señalar los lineamientos que se encuentran en la ley. Esta fase arrancó inmediatamente después de la promulgación de la ley con una mesa especial intersectorial liderada por la Presidencia de la República en donde se hizo un ejercicio para definir unos criterios en lo que se ha denominado un documento de notas de política. A partir de ellos se diseña una metodología y estos son los insumos para todo el grupo de trabajo. Este documento se entrega a los miembros de la Comisión.

Fase II: Indica que esta fase inició la semana pasada y explica que se realizó una reunión con el Presidente, los Ministros y todas las entidades principales del Sistema. Señala que se generaron unos comités de trabajo y unos comités técnicos que alimentarán estas notas de política. Igualmente, resalta que dichas notas también se complementarán según la asesoría que viene recibiendo el Gobierno por diferentes entes y sobre todo por la cooperación internacional para iniciar hacia mediados de septiembre una validación interna y durante todo el mes de octubre hacer un proceso de discusión y concertación con diferentes entidades territoriales, organismos de control, organizaciones de víctimas y con el Congreso.

Fase III: Explica que después de la retroalimentación de la reglamentación se espera hacer un proceso de ajuste para contar con un borrador de decreto el 18 de noviembre.

Señala que el Gobierno ha tomado la decisión de elaborar un sólo decreto reglamentario integral que pueda incorporar toda la visión de la Ley. Se trata de una propuesta del Ministerio de Interior y de Justicia que fue acogida por el Gobierno y avalado por la Secretaría Jurídica de Presidencia.

Informe de la sesión de la Comisión Legal de Seguimiento al Proceso de Implementación de la Ley 1448 de 2011

Informa que al tiempo que se elabora el Decreto reglamentario se está trabajando por medio de las facultades extraordinarias para hacer todo el ajuste institucional que deberá estar listo a partir de diciembre, de modo que la institucionalidad pueda entrar a operar a partir de esta fecha.

Posteriormente presenta los temas identificados que requieren mayor prioridad pues deben ser reglamentados, en su mayoría, en el término de seis (6) meses.

1. Creación de todo el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a Víctimas de la Violencia – SNARIV
2. Registro Único de Víctimas
3. Proceso de Divulgación y Orientación – Centros Regionales de Atención
4. Medidas de Asistencia
5. Programa de Rehabilitación
6. Reparación Colectiva
7. Restitución en el tema de vivienda
8. Medidas de Satisfacción
9. Participación
10. Indemnización Administrativa
11. Prevención y Protección

Afirma que el Gobierno comenzó esta semana la reunión de los comités técnicos. Allí se espera propiciar espacios de discusión y diálogo con los diferentes actores inmediatamente se tenga el primer borrador para la reglamentación. Señala que el documento de notas de política tiene el input inicial para la discusión de todos los comités, los lineamientos generales de reglamentación, de acuerdo a lo que se recogió en los debates, en la discusión, los lineamientos de la Ley y también alguna jurisprudencia sobre víctimas y desplazados en la Corte Constitucional.

1. La reglamentación del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a Víctimas

En este punto se encuentra la creación del Comité Ejecutivo, la transformación de Acción Social en Departamento Administrativo, la creación de las Unidades Administrativas de Víctimas y de Gestión de Tierras, del Centro de Memoria Histórica y de los Comités territoriales de Justicia Transicional. En los tres primeros ya se está avanzando en los estudios técnicos, una propuesta de estructura institucional y el borrador de decreto y funciones. Indica que se ha avanzado en la instalación de seis (6) Comités Territoriales de Justicia Transicional y se planea para el cierre de este año la instalación de otros 12.

SUBTEMAS	NOTAS DE POLÍTICA	DISCUSIÓN SUBCOMITÉ	ARTICULADO	TEMAS RELEVANTES
Comité Ejecutivo				AVANCE: estudios técnicos, estructura institucional y borrador decretos de funciones.
Departamento Administrativo				

Informe de la sesión de la Comisión Legal de Seguimiento al Proceso de Implementación de la Ley 1448 de 2011

Unidad Administrativa de Atención y Reparación Integral a las Víctimas				
Unidad Administrativa de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas				
Centro de Memoria Histórica.				
Comités Territoriales de Justicia Transicional				AVANCE: Instalación de 6 Comités. 12 por instalar en segundo semestre 2011

Fuente de la gráfica: presentación de Acción Social a la Comisión de Seguimiento del Congreso.

2. Registro único de víctimas y red nacional de información:

El Dr. Molano informa a la Comisión Legal de Seguimiento que existen algunos acuerdos iniciales acerca de cómo manejar casos concretos y cuáles son los mecanismos de evaluación de cada hecho victimizante, la naturaleza de las víctimas, la naturaleza del presunto victimario. Explica que entre los casos generales estudiados está el análisis de qué pasa con las víctimas de BACRIM, de combos, de violencia narcoterrorista de 90s, víctimas de personas que participan en hostilidades con intereses particulares y desmovilizados.

Informa que en Colombia existen 23 bases de datos del Estado que de alguna forma reconocen víctimas. Lo que se ha hecho hasta el momento es la recolección de estas bases de datos que son las que se constituyen en la base de datos fundamental para lo que sería el Registro de Víctimas inicial.

Afirma que todas las víctimas que se encontraban registradas no tendrán que declarar nuevamente pues habrá un proceso de validación y luego habrá un proceso de registro.

Informa que adelantan un proceso de migración de esos registros a una base de datos central; que se está valorando el sistema de información, y que están pendientes de dos bases de datos: la de la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas y la de la rama judicial de justicia y paz y derechos humanos. Indica que se está trabajando en cómo integrar el funcionamiento de todos los sistemas de información de las instituciones que hacen parte del sistema. Explica que ya tienen

Informe de la sesión de la Comisión Legal de Seguimiento al Proceso de Implementación de la Ley 1448 de 2011

interacción entre las bases de datos de Acción Social, Ministerio de Protección Social, Ministerio de Telecomunicaciones, Ministerio de Medio Ambiente, Ministerio de Agricultura, ICBF, el Programa de Minas y la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas.

SUBTEMAS	NOTAS DE POLÍTICA	DISCUSIÓN SUBCOMITÉ	ARTICULADO	TEMAS RELEVANTES
Alcance concepto de víctima				<p>AVANCE: Acuerdo en 3 principios:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Análisis del caso concreto. 2. Valoración de i) hecho victimizante con ocasión del conflicto armado, ii) naturaleza de la víctimas y iii) naturaleza del presunto victimario según nivel de organización y hostilidades. 3. Casos generales estudiados: i) víctimas de BACRIM, ii) víctimas de COMBOS, iii) víctimas de violencia narcoterrorista de 90s, iv) víctimas de personas que participan en hostilidades con intereses particulares y v) desmovilizado.
Inscripción el RUV				Ninguna víctima que haya sido registrada en los sistemas que atienden víctimas, luego de un proceso de verificación, tendrá que declarar. Se le enviará una comunicación informándole que fue inscrito en el RUV.
Definición de Entidades participantes				Ente territorial (sec. Salud y Educación), Ministerio Público, Registraduría, Dirección de reclutamiento y control de reservas, ICBF, SENA, MADR e INCODER.
Cobertura				AVANCE: Esquemas de atención móviles (20 móviles) y fijos (62 puntos de atención). 10 nuevos

Informe de la sesión de la Comisión Legal de Seguimiento al Proceso de Implementación de la Ley 1448 de 2011

				Centros en 2011
Modelo Único de Atención a Víctimas				Elaboración de protocolos de atención unificados.
Derechos, deberes, medidas y recursos de las víctimas, y divulgación de los derechos a las víctimas que se encuentran fuera del país				Elaboración del ABC de la ley de víctimas (Víctimas y Funcionarios) 8 Encuentros Regionales para 560 víctimas líderes. Mensajes radiales nacional, regional, local y comunitario Información a través de consulados y embajadas

Fuente: Presentación Acción Social a la Comisión de seguimiento del Congreso.

3. Centros Regionales de Atención y Reparación

El Dr. Molano informa que se ha avanzado en definir cuáles son las entidades participantes bajo la coordinación de las entidades territoriales. Explica que inicialmente hay una cobertura para que comiencen a operar a finales de este año con el tema de atención móvil y 10 nuevos centros que se pondrían en operación en el 2011. Indica también que trabajan en establecer la creación de un modelo único de atención a las víctimas. Al respecto indica que ya hay un primer protocolo de atención unificado para que las víctimas tengan una sola ruta y un solo punto de entrada al sistema. Aclara que este modelo se toma de un documento preparado inicialmente por el Ministerio del Interior, validado por la Comisión Nacional de Reparación. Señala que han utilizado en este ejercicio lo que venía funcionando bien y que podía ser utilizado y potenciado; en este caso el modelo de víctimas y el modelo de reparación colectiva de la Comisión Nacional de Reparación.

4. Medidas de asistencia y atención

El Dr. Molano informa que se ha avanzado en definir algunos temas en atención humanitaria, el diseño de un programa de nutrición en cabeza del ICBF y que ya se están haciendo algunos pilotos para el tema de auxilios de alojamiento.

Resalta que frente al tema de flexibilización de servicios de salud y afiliación existe un grupo de trabajo conformado para afiliación, gratuidad, servicios de salud para mujeres y víctimas de violencia sexual, garantía de entrega de prótesis y órtesis.

Respecto a la educación, señala que se ha venido trabajando en cobertura y gratuidad pre escolar, básica y media, y acceso preferencial a educación superior (selección, admisión, matrícula y financiación).

Informe de la sesión de la Comisión Legal de Seguimiento al Proceso de Implementación de la Ley 1448 de 2011

Finalmente en el tema de asistencia funeraria indica que la discusión se ha concentrado en cómo se afecta el presupuesto.

SUBTEMAS	NOTAS DE POLÍTICA	DISCUSIÓN SUBCOMITÉ	ARTICULADO	TEMAS RELEVANTES
Límites a la Atención Humanitaria (Desplazados y otras víctimas)				Análisis por hecho victimizante y por condición de vulnerabilidad, a fin de establecer los componentes a entregar. Diseño de Programa de Nutrición para Hogares Desplazados. AVANCE: Piloto Programa Auxilio para Alojamiento (Fusagasugá, Bogotá, Cartagena y Medellín)
Flexibilización de servicios de salud y educación				SALUD: Afiliación, cobertura, gratuidad, y prestación de servicios de salud para mujeres y NNA víctimas de violencia sexual. Garantía entrega de prótesis y órtesis. EDUCACIÓN: Cobertura y gratuidad pre escolar, básica y media. Acceso preferencial educación superior (selección, admisión, matrícula y financiación).
Asistencia Funeraria				Incluir gastos de desplazamiento, hospedaje y alimentación durante el proceso de entrega de cuerpos o restos. UAEARV: Medida de satisfacción subsidiaria

Fuente: Presentación Acción Social a la Comisión de seguimiento del Congreso.

5. Rehabilitación y reparaciones colectivas

Señala que se establece la creación del Programa Nacional de Rehabilitación (Red Nacional de Rehabilitación) y que a finales de este año se trabajará en cuatro Centros de Encuentro y Reconstrucción del Tejido Social.

Menciona que otro esfuerzo es la definición de sujetos colectivos, el fortalecimiento de organizaciones y acciones de reparación simbólica. Al respecto indica que el Gobierno propone que el desarrollo de acciones simbólicas se complemente con la continuación de los pilotos de reparación colectiva que venía desarrollando la CNRR en el Salado, la Libertad, el Tigre y la India con el incentivo para el Retorno del programa Retornar es Vivir.

SUBTEMAS	NOTAS DE POLÍTICA	DISCUSIÓN SUBCOMITÉ	ARTICULADO	TEMAS RELEVANTES
----------	-------------------	---------------------	------------	------------------

Informe de la sesión de la Comisión Legal de Seguimiento al Proceso de Implementación de la Ley 1448 de 2011

Programa Nacional de Rehabilitación - Red Nacional de Rehabilitación				AVANCE: Inauguración 4 Centros de Encuentro y Reconstrucción del Tejido Social (Medellín, Atlántico, Bogotá y Montería) en 2011.
Definición de sujetos colectivos, Fortalecimiento organizaciones e institucional, acciones simbólicas.				AVANCE: Continuación de proyectos piloto de reparación colectiva de la CNRR de El Salado, La Libertad, El Tigre, y La India en Retornar es Vivir con el Incentivo para el Retorno (acompañamiento para la reparación colectiva)

Fuente: Presentación de Acción Social a la Comisión de seguimiento del Congreso

6. Restitución

El Dr. Molano explica que en materia de restitución de bienes el Fondo de Reparación a víctimas ha rediseñado un protocolo respecto a los bienes, y que está en discusión sobre todo establecer el régimen administrativo de inversión de los recursos. Señala que ahí hay problemas operativos en relación con los recursos del Fondo de Reparaciones y la administración de los bienes de reparaciones. Aclara que el gobierno está en el proceso de prediseño de la sociedad administradora de activos especial, y que está la transición de bienes rurales del Fondo de Reparaciones a la Unidad Administrativa de Restitución.

En retornos y reubicaciones, informa sobre el programa de incentivos para el retorno y reubicación rural. Para apoyar el retorno con las condiciones de seguridad e iniciar procesos de reparación colectiva, explica que este programa tiene un incentivo económico condicionado, e incentivos en especie para seguridad alimentaria, habitabilidad e iniciativas productivas. Indica que este programa es un complemento a las medidas de desarrollo rural, formalización y restitución.

En el tema de restitución señala que la discusión se ha centrado en la flexibilización de los instrumentos de vivienda y Empleo Urbano y Rural a cargo del Ministerio de Protección Social.

SUBTEMAS	NOTAS DE POLÍTICA	DISCUSIÓN SUBCOMITÉ	ARTICULADO	TEMAS RELEVANTES
Fondo de Reparación a Víctimas				No recibir bienes sin vocación reparadora y no otorgar beneficios a victimarios. Análisis de las barreras normativas que dificultan la administración del Fondo. Establecer régimen administrativo y de inversión de los recursos del FRV:

Informe de la sesión de la Comisión Legal de Seguimiento al Proceso de Implementación de la Ley 1448 de 2011

				Agencia Estatal Especializada CISA-SAE Transición de bienes rurales del FRV a la Unidad de Restitución.
Retornos y reubicaciones rurales				AVANCE. Incentivo para el retorno y reubicación rural. 20.000 hogares en 2011. (Acompañamiento para la reparación colectiva, incentivo económico condicionado, e incentivos en especie para seguridad alimentaria, habitabilidad e iniciativas productivas; Complemento a medidas de desarrollo rural, formalización y restitución).
Flexibilización de los instrumentos de vivienda				Acceso preferencial además del puntaje adicional en convocatorias. Énfasis en soluciones definitivas de vivienda. Pendiente otras alternativas de restitución.
Empleo Urbano y Rural				Diseño e implementación del programa de empleo urbano o rural para el auto sostenimiento de las víctimas.

Fuente: Presentación Acción Social a la comisión de seguimiento del Congreso.

7. Medidas de satisfacción y participación

El Dr. Molano explica que existen tres temas que deben ser reglamentados: 1) la exención del servicio militar y de la cuota de compensación, 2) el día de solidaridad y los eventos de memoria y, 3) la participación de las víctimas. Sobre esta última señala que se está elaborando el protocolo de participación, definiendo cómo sería la participación en las mesas y su articulación con los mecanismos de participación que ya existen, e incluyendo un sistema y un plan de formación y capacitación a líderes.

SUBTEMAS	NOTAS DE POLÍTICA	DISCUSIÓN SUBCOMITÉ	ARTICULADO	TEMAS RELEVANTES
Exención de la prestación del servicio militar				Exención de cualquier pago de la cuota de compensación militar.
Día Nacional de la Memoria y Solidaridad con las				9 de abril Eventos de memoria y reconocimiento de los hechos

Informe de la sesión de la Comisión Legal de Seguimiento al Proceso de Implementación de la Ley 1448 de 2011

víctimas				
Participación de las víctimas				<p>Análisis composición de las mesas (No. de víctimas, periodo de representación, metodología para la participación, criterios de elección).</p> <p>Transición y articulación de las mesas de fortalecimiento de OPD a las mesas de participación de víctimas.</p> <p>Proceso de ajuste protocolo de participación.</p> <p>Plan de formación y capacitación: Fortalecimiento en 10 departamentos 850 líderes.</p>

Fuente: presentación de Acción Social a la Comisión de Seguimiento del Congreso

8. Indemnización por vía administrativa

El Dr. Molano afirma que la indemnización administrativa es uno de los temas más relevantes y más debatidos. Señala que se han trabajado cinco temas: i) definición de criterios para valorar el daño; ii) las reglas de cálculo de los montos y cambios de la tasación; iii) la reglamentación de los contratos de transacción; iv) los procesos de acompañamiento para la inversión voluntaria en vivienda, proyectos productivos y educación superior y todas las reglamentaciones complementarias; y v) programas de prevención, protección y garantías.

El Dr. Molano destaca que constituye un reto articular el programa de indemnización administrativa creado a través del Decreto 1290 y la nueva disposición sobre indemnización que contiene la Ley de Víctimas. Explica que se ha venido haciendo un trabajo en la estimación de montos de acuerdo a criterios objetivos y que se está desarrollando a partir de una consultoría sobre el daño que actualmente tiene el Ministerio del Interior y de Justicia con la OIM. Señala la creación del Programa de acompañamiento y un esquema de pagos diferidos que permita cambiar el sistema que actualmente se viene implementando por un pago tipo cesantías anualizado o mensual a todas las víctimas. Indica que se están explorando varios temas con el Ministerio de Hacienda.

SUBTEMAS	NOTAS DE POLÍTICA	DISCUSIÓN SUBCOMITÉ	ARTICULADO	TEMAS RELEVANTES
----------	-------------------	---------------------	------------	------------------

Informe de la sesión de la Comisión Legal de Seguimiento al Proceso de Implementación de la Ley 1448 de 2011

Definición de criterios de valoración del daño. Reglas de cálculo del monto. Contrato de transacción Programa de acompañamiento Mecanismo de revisión Indemnización complementaria para beneficiarios del Decreto 1290 de 2008 y Ley 418 de 1997				Montos deben atender el enfoque diferencial. Capacitación a funcionarios sobre los efectos del contrato de transacción. AVANCE: La estimación de montos debe corresponder a criterios objetivos de acuerdo con un estudio del daño. Consultoría MIJ-OIM Programa de acompañamiento para asegurar y fomentar el uso del contrato de transacción: a) Formación técnica o profesional b) Creación o fortalecimiento de empresas productivas c) Adquisición de mejoramiento de vivienda nueva o usada d) Adquisición de inmuebles rurales Esquema de pagos diferidos: Cesantías y fideicomiso.
---	--	--	--	---

9. Prevención y protección

Señala que se está trabajando en la construcción de un índice de riesgo de victimización, un plan de prevención y toda la formulación de la estrategia de comunicación de riesgo para los grupos que están expuestos a mayor riesgo y la unificación del programa de protección.

SUBTEMAS	NOTAS DE POLÍTICA	DISCUSIÓN SUBCOMITÉ	ARTICULADO	TEMAS RELEVANTES
Prevención violaciones DDHH e infracciones al DIH				Construcción índice de Riesgo de Victimización. Plan Único de Prevención. Fortalecimiento Estrategia de comunicación de riesgo. Unificación programa de protección.
Especiales medidas de protección y prevención a los grupos expuestos a mayor riesgo.				

Fuente: presentación Acción Social a la comisión de seguimiento del Congreso.

Explica que en su presentación la columna verde representa las notas de política, que corresponde a la discusión interna del Gobierno en la reglamentación. La parte en que actualmente están trabajando es en la discusión de los subcomités, la cual se espera tener un borrador de articulado para socializar con las organizaciones de víctimas y con los interesados en la implementación.

Informe de la sesión de la Comisión Legal de Seguimiento al Proceso de Implementación de la Ley 1448 de 2011

Recuerda que existen comités por cada uno de los temas en donde están representadas las entidades más relevantes del Sistema.

Informa que desde la semana pasada, las entidades han ido asignando una persona para cada uno de estos comités para que comenzaran a operar. Espera que a partir del 15 de septiembre hasta el 18 de octubre se lleve a cabo un proceso de socialización con entidades territoriales, organizaciones de víctimas, la Comisión Legal de Seguimiento a la Ley 1448 y los organismos de control como parte de los mecanismos de monitoreo y seguimiento.

El Dr. Molano afirma que su presentación es un informe inicial. Señala el interés del Gobierno Nacional de responder inquietudes una vez los miembros de la Comisión Legal de Seguimiento a la Aplicación de la Ley de Víctimas revisen las notas de política, además de recibir retroalimentación y participar en las discusiones de esta Comisión para cualquier tema que tengan los miembros del Senado de la República y de la Cámara de Representantes.

Intervención Viceministro de Defensa Dr. Rafael Guarín:

Afirma que la aplicación efectiva de la ley es una prioridad para el Ministerio de Defensa porque está ligada a la vigencia de los derechos humanos en Colombia. Asegura que la Fuerza Pública es la principal defensora de los derechos humanos en el país. Además, advierte que nada favorece más la tarea de la Fuerza Pública en la lucha contra las organizaciones al margen de la Ley que fortalecer la legitimidad del Estado, y la Ley de Víctimas es un instrumento para ello. Afirma que bajo la anterior perspectiva el Ministerio de Defensa se aproxima a la Ley de Víctimas, los procesos de retorno y los procesos de restitución de tierras.

El Dr. Guarín destaca que el reto de seguridad, prevención y protección ha sido asumido por todas las instituciones que conforman el Gobierno Nacional, a través de tres grandes ejes. En primer lugar, menciona el trabajo interinstitucional del Gobierno y afirma que la tarea de prevención y protección es una tarea que se comparte al interior del Gobierno, no es solamente una responsabilidad de la Fuerza Pública, del Ministerio de Defensa o del Ministerio del Interior. En segundo lugar, alude a una mesa técnica de acompañamiento internacional que fue instalada en Ministerio de Defensa con la participación de los Ministros del Interior, Agricultura y Defensa. Explica que esta mesa técnica está integrada por organismos internacionales como la MAPP-OEA, Naciones Unidas, ACNUR y otros organismos con los que han venido discutiendo y trabajando conjuntamente en la definición del modelo de protección y prevención y de seguridad para la articulación de la Ley. En tercer lugar, destaca la creación de espacios de trabajo con las organizaciones de la sociedad civil, con organizaciones de víctimas indicando que estos canales son muy importantes para el proceso de implementación de la Ley.

Señala que los objetivos en materia de seguridad, prevención y protección que se han planteado desde el Gobierno son cinco: 1. Garantizar la efectividad de la restitución de tierras y la reparación. 2. Neutralizar las amenazas al contexto de aplicación de la ley, “no tenemos que esperar a que las manifestaciones violentas, a que los enemigos de la Ley o quienes quieran revictimizar a quienes ya han padecido la violencia actúen, tenemos que actuar con prevención y neutralizar las amenazas previa identificación de las mismas”. 3. Evitar la revictimización. 4. Crear condiciones de seguridad

Informe de la sesión de la Comisión Legal de Seguimiento al Proceso de Implementación de la Ley 1448 de 2011

irreversible en las zonas donde se realizará la restitución de tierras. 5. Construir legitimidad y Estado de Derecho en las zonas en donde se van a desarrollar tales proyectos.

Advierte que todo lo anterior implica asumir la seguridad desde tres perspectivas: 1. La seguridad del proceso de implementación de la ley; 2. La seguridad en las zonas en donde se va a implementar la ley (visión colectiva de la seguridad) y 3. La protección individual.

Se refiere a los componentes del modelo de prevención, protección y seguridad. Explica que el modelo se asume como una tarea en la cual concursan las instituciones del Gobierno y los organismos de control, y en consecuencia se incluyen: las alertas tempranas de la Defensoría del Pueblo, las alertas que puede señalar la Procuraduría General de la Nación, y las acciones de otras instituciones del Estado que contribuyen al propósito de protección, prevención y de seguridad. Indica que el modelo tiene tres actores fundamentales: Ministerio de Defensa, Ministerio del Interior y Ministerio de Agricultura y que recae sobre el fortalecimiento institucional y la seguridad, con un enfoque que va más allá de una visión restrictiva del despliegue de fuerza pública y sostenibilidad.

En materia de protección resalta la gestión del Ministerio del Interior. Señala que se viene trabajando en un programa modificado de protección. Resalta que en el país existen 9 programas de protección entre los cuales están el de la Policía Nacional, el propio del Ministerio del Interior, el de la Procuraduría General de la Nación, el de la Defensoría y otros. Resalta que el Estado colombiano destina trescientos cuarenta y tres mil millones de pesos, esto es, como lo señalaban algunos representantes de la Unión y Europea, ciento veinte millones de euros o ciento noventa millones de dólares. Afirma que ningún país en el mundo destina tantos recursos para la protección de líderes sociales, dirigentes sindicales, de defensores de derechos humanos, dirigentes políticos, y miembros de organizaciones no gubernamentales como lo hace el Estado. Al respecto, señala que sólo el programa del Ministerio del Interior brinda protección a 11 mil personas. Asegura que no hay ningún programa en ninguna parte del mundo que tenga la cobertura que tiene el del Ministerio del Interior.

Indica que las medidas de protección en el caso colombiano son medidas de asistencia, concertadas con las víctimas de acuerdo a su nivel de riesgo. Señala que el programa de protección, es una de las estrategias de seguridad ciudadana que mejores resultados ha dado en el país y resalta que el costo es muy alto, por ejemplo, en el caso de una persona cuando tiene un esquema de protección duro puede oscilar entre veinte y cincuenta millones de pesos mensuales. Destaca la experiencia del Estado colombiano y concretamente del Ministerio del Interior para adelantar las tareas de protección y las tareas que tienen que cumplir con el Ministerio de Defensa Nacional y con la Policía Nacional.

Señala que en materia de seguridad se ha venido adelantando un trabajo coordinado con el Ministerio del Interior y de Agricultura en dos niveles. A nivel de inteligencia, indica que se conformó un centro integrado de inteligencia para la restitución de tierras (CRT) y para el retorno, en donde confluyen todos los organismos que realizan actividades de inteligencia y contrainteligencia (DIPOL, organismos de inteligencia de la Fuerza Aérea, Ejército Nacional, DAS). Explica que en estas actividades se trabaja para la identificación de amenazas y mitigar los riesgos para evitar que se concreten.

Informe de la sesión de la Comisión Legal de Seguimiento al Proceso de Implementación de la Ley 1448 de 2011

Al respecto indica que tienen en consideración las alertas tempranas de la Defensoría del Pueblo y que además están dispuestos a recibir y evaluar la información proveniente de distintas organizaciones de la sociedad civil que contribuyan en esta tarea de identificación y neutralización de las amenazas. En este tema de las amenazas, resalta que el Gobierno es consciente que hay fuertes vínculos entre quienes han despojado de las tierras y estuvieron vinculados a las autodefensas unidas en el pasado y las bandas criminales, caso en el cual la lucha contra estas estructuras constituye un desafío para el Estado colombiano.

En relación con lo anterior, el Dr. Guarín explica que en el Consejo de Seguridad Nacional que dirige el Presidente de la República hay varios instrumentos. El primero tiene que ver con el propio acuerdo de comandantes que preside el Ministro de Defensa y en el que están los comandantes de las Fuerzas, el comandante de las Fuerzas Militares y el Director Nacional de la Policía y que tiene una tarea fundamental de evaluar zonas críticas en la lucha contra las bandas criminales y que tendrá una tarea importante en el proceso de evaluación de las zonas en donde se van a realizar los procesos de restitución de tierras, segundo, de acuerdo a cómo se vaya a desarrollar el proceso de restitución de tierras se integrará casi que una coordinación operacional que ya está funcionando y que articula los esfuerzos operacionales de Fuerzas Militares y de la Policía Nacional para combatir las bandas criminales. Advierte que esta estrategia se va a aprovechar para garantizar los procesos de restitución de tierras.

Resalta dos elementos adicionales e indica que en la discusión del modelo de seguridad y protección ha jugado un papel muy importante la comunidad internacional. En primer lugar, asegura que el Ministerio es consciente del desafío que constituye la protección y seguridad frente a la Ley de Víctimas, razón por la cual han venido trabajando de la mano de OACNUDH, ACNUR, USAID, OEA. Resalta que han trabajado activamente retroalimentando con experiencias internacionales. En segundo lugar, menciona que a través de la mesa de garantías que lidera el Ministro del Interior se han establecido canales de comunicación con organizaciones de la sociedad civil, en lo cual también ha tenido un papel importante el señor Vicepresidente y el Ministerio de Agricultura. Considera que estos canales van a ser muy importantes y por eso valoran los esfuerzos que se puedan hacer a través del Senador Juan Fernando Cristo y de los Partidos que tienen representación en la Comisión Legal de Seguimiento a la Aplicación de la Ley de Víctimas para servir de canales de comunicación con el fin de recibir demandas, inquietudes y expectativas de las organizaciones de la sociedad civil y en especial de las organizaciones de víctimas para el desarrollo de este trabajo conjunto.

Finalmente, destaca aspectos que considera decisivos para el proceso de aplicación de la Ley de Víctimas y que están relacionados con los temas de protección y seguridad.

Considera decisivo que la ley se aplique de manera gradual y progresiva. En especial, en lo referente al registro de tierras con base a tres criterios señalados en la ley: 1 Densidad histórica del despojo, 2. Criterio de seguridad y 3. Condiciones de retorno. Resalta que dichas condiciones están desarrolladas por la Corte Constitucional en sus sentencias, y que tienen que ver con criterios de seguridad. Advierte que esto permitirá que la Unidad de Gestión de Tierras Despojadas pueda determinar los procesos de restitución para garantizar que se desarrollen en un marco de protección y de seguridad. Señala que la restitución tiene que hacerse en zonas de manera gradual y progresiva en donde se garanticen los derechos a las víctimas a la protección y seguridad, lo cual

Informe de la sesión de la Comisión Legal de Seguimiento al Proceso de Implementación de la Ley 1448 de 2011

no quiere decir que no se vaya a hacer en todo el territorio nacional, pues la meta impuesta por la Ley es que se haga en todo el territorio pero de manera segura y garantizando los derechos de los ciudadanos.

Finalmente, señala que el Ministerio de Defensa viene trabajando en el proceso de reglamentación en cinco puntos: 1. Exención de la tarjeta militar y la cuota de compensación; 2. Garantías de no repetición, tema que viene desarrollando con el Ministerio del Interior y de Justicia; 3. Medidas especiales de protección, tarea que está fundamentalmente asignada al Ministerio del Interior pero que debe implementarse en coordinación con el Ministerio de Defensa; 4. Componentes de policía judicial para procedimientos judiciales, y 5. Seguridad en relación con el registro de tierras. Aclara que en estos cinco temas el Ministerio de Defensa está dispuesto a escuchar todas las observaciones que permitan facilitar la implementación de la Ley de Víctimas.

Intervención del Viceministro de Hacienda Dr. Bruce Mac Master

El Dr. Mac Master señala que se presentó el proyecto del Presupuesto General al Congreso de la República y que se realizó la primera sesión de las comisiones conjuntas. Aclara que por ahora se va a discutir sobre la cifra global pues el presupuesto tiene un monto global y sobre éste debe definirse cuánto se va a gastar.

Informa que en relación con la Ley, una de las primeras solicitudes que se ha hecho a los ministerios es que hagan la respectiva priorización en sus presupuestos en los términos que lo ordena la normativa referida y recuerda la determinación que se tomó en el sentido de priorizar los gastos destinados a las víctimas.

Manifiesta que se ha solicitado a los ministerios de Vivienda, Educación y de Protección Social que realicen la priorización de sus presupuestos y que cuando se haga la presentación de esos sectores en el presupuesto nacional se identifiquen plenamente. Considera que éste podrá ser un tema que se traiga también al seno de esta Comisión. Enseguida, menciona la estimación dentro del presupuesto nacional del monto adicional que se está incluyendo para la Ley de Víctimas y especialmente en relación con la reparación y restitución de tierras, que son los dos rubros realmente nuevos, porque en relación con la atención a la población desplazada en algunas cosas, el Estado venía ofreciendo protección a víctimas y atendiendo vivienda. Explica que esta es la manera como se está construyendo la columna vertebral presupuestal que permita financiar la Ley de víctimas.

Intervención del Senador Juan Fernando Cristo (PL)

El senador Cristo señala que se ha logrado que la Fundación Social, financiada y promovida por la embajada de Gran Bretaña, ayude a hacer la tarea de la Secretaría Técnica de la Comisión. Destaca el conocimiento que sobre el tema tiene la Fundación y señala que es una buena noticia para la Comisión. Este será un apoyo importante y contribuye en especial a que esta comisión pueda hacer el seguimiento al proceso de implementación.

Intervención del Senador Luis Carlos Avellaneda (PDA)

Informe de la sesión de la Comisión Legal de Seguimiento al Proceso de Implementación de la Ley 1448 de 2011

Tiene una observación en relación con lo expuesto por el Viceministro de Hacienda. Considera que la disposición actual de presupuesto no será suficiente para la implementación completa de la ley. Resalta la insatisfacción de las víctimas frente a la gestión de Acción Social y pregunta si se ha emprendido alguna medida para aliviarlo mientras entra en funcionamiento la nueva institucionalidad de la ley. Por último, destaca la importancia de la participación de las víctimas y pregunta si las medidas que la garanticen ya están siendo implementadas.

Intervención del Representante Germán Navas (PDA):

Pregunta al Viceministro de Hacienda cómo desmiente las afirmaciones de algunos medios de comunicación que aseguran que del presupuesto nacional no se ha destinado nada en relación con el tema de víctimas.

Intervención del Representante Guillermo Rivera (PL):

Recuerda la importancia de la coordinación y compenetración de todas las instituciones en relación con las obligaciones derivadas de la Ley de Víctimas. Al respecto considera lamentable que la Directora del ICBF desconozca las obligaciones del Instituto en relación con los niños, niñas y adolescentes víctimas. Le preocupa que otras instituciones se encuentren en las mismas circunstancias. En ese mismo sentido, indica que la política de reparación de víctimas requiere de nuevos mecanismos de participación pues los mecanismos tradicionales no son suficientes. Solicita que en la próxima sesión de la Comisión se discutan ideas sobre la manera en que las víctimas van a participar. Por último solicita al Ministro de Defensa que la región de Urabá sea una de las zonas consideradas para la protección de las víctimas.

Intervención Representante Oscar Fernando Bravo (PC)

Resalta la importancia del funcionamiento de esta comisión y hace manifiesta una duda en relación con los filtros que se incluirán en el Registro Único de Víctimas a fin de evitar amparar con las medidas que consagra la Ley a quien no lo merezca y desamparar a quien si lo merece.

Intervención Representante Fernando de la Peña (PIN)

Manifiesta la preocupación de la Comisión en relación con las “organizaciones oscuras” que intentan frenar el proceso iniciado con la Ley de Víctimas.

Alude a la recomendación del Senador Juan Fernando Cristo, en el sentido de fortalecer la función de seguimiento de la Comisión Legal que garantice una efectiva implementación de la ley y la consecución de la reconciliación y la paz en el país. De acuerdo con las presentaciones realizadas considera que el Gobierno cuenta con mecanismos suficientes para reglamentar adecuadamente la ley.

Igualmente, resalta los casos en que la víctima tiene dos hogares y pide que se considere, en cuanto al otorgamiento de una indemnización administrativa, la opinión de la segunda esposa sobre todo en los casos en los que los hijos que la víctima tuvo con ésta son menores de edad y los de la primera esposa son mayores. Propone, en su defecto, que se distribuya entre todos.

Intervención del Ministro del Interior y de Justicia Dr. Germán Vargas Lleras

Informe de la sesión de la Comisión Legal de Seguimiento al Proceso de Implementación de la Ley 1448 de 2011

En primer lugar se refiere al tema de consultas a comunidades indígenas y a población afrocolombiana. Recuerda que se crearon facultades extraordinarias para que el Ministerio del Interior en coordinación con Acción Social, el Ministerio de Agricultura y con el apoyo de la Universidad de los Andes, adoptara la preparación de los decretos que reflejan la política de la Ley de Víctimas y restitución de tierras en el componente de comunidades indígenas y afrocolombianas. Informa que todo el proceso de concertación con unos y otros ya se inició y que debe estar por concluirse por lo que serán expedidos dentro de los plazos previstos. Indica que la concertación ha avanzado y que se han adelantado decenas de reuniones. Asimismo, señala que los recursos que finalmente se requerían para esta consulta previa y para la de los proyectos que se anunciaron serán presentados al Congreso pues ya fueron desembolsados por el Ministerio de Hacienda y la metodología fue concertada con unos y otros.

En segundo lugar, informa que se han presentado 8 demandas en contra de la Ley de Víctimas y que todas atacan los mismos aspectos de dicha normatividad, entre los cuales se destacan: el concepto de víctima, la fecha de entrada en vigencia tanto del tema de restitución de tierras como de aquellos que podrán hacerse a la indemnización administrativa, la alusión del conflicto interno y el sistema de parentesco. Anuncia que el Gobierno está trabajando en las respuestas contra las demandas para defender el futuro de la ley.

La estrategia a seguir es que cada entidad presentará un memorial en coordinación con las demás, la cual tendrá unidad de criterios en la defensa de los temas que le son propios. En este sentido, advierte que el documento de notas de política ya fue entregado al Presidente de la República, texto que recoge varios de los avances y plazos que aquí se señalaron. Así mismo, señala que para cumplir con esta ardua tarea se activaron en el camino 10 comités de trabajo técnicos, los cuales deben presentar sus documentos a más tardar el 18 de octubre. El Ministro afirma que efectivamente habrá un borrador del único decreto de reglamentación de la ley, que se presentará a la presente Comisión, para que entre el 18 y el 1 de noviembre cada entidad pública, incluyendo este espacio de seguimiento realice los comentarios y sugerencias que resulten, a fin de incorporarlas al decreto antes de su firma.

Acto seguido, rescata los puntos señalados por el director de Acción Social y agrega uno que se ocupa de asuntos varios como son los honorarios de abogados y las transferencias de bienes al Fondo de Reparación de víctimas.

En materia de seguridad, el Ministerio de Defensa conformó una comisión que tendrá la responsabilidad de implementar estas medidas. Señala que hay dos o tres departamentos en los que la principal tarea está relacionada con la consolidación territorial de modo que se garantice la plena seguridad. Explica que es imposible asignar a cada campesino del país un sistema de protección individual y por eso, afirma que la orientación tiene que ser al pleno dominio territorial de las zonas. Aclara que ello no significa que el Ministerio del Interior no vaya a garantizar la seguridad individual de los líderes de las organizaciones o de defensores de derechos humanos que estén involucrados en el proceso de reparación. Al contrario, indica que para estas personas se va a poner en marcha un programa de protección individual, cuyo decreto ya se ha enviado al Presidente.

Informe de la sesión de la Comisión Legal de Seguimiento al Proceso de Implementación de la Ley 1448 de 2011

El Ministro se muestra esperanzado en que la próxima semana se pueda expedir el decreto modificatorio del Decreto 1740 de 2010, con lo cual se integra un sistema nacional de protección que involucra a todos los programas existentes y cubre la protección de miembros del Gobierno, congresistas, servidores públicos de órganos de control, ministros, autoridades locales, protección a organizaciones defensoras de derechos humanos, sindicalistas, periodistas, con un solo esquema y una sola entidad responsable. Así, resalta, se dispondrá de una persona que pueda comprometerse a tramitar y a atender las solicitudes que en esta materia se hacen por parte de todos los sectores mencionados.

El Dr. Vargas Lleras señala que a la fecha la población vulnerable que atiende el Ministerio del Interior en materia de protección se resume en defensores de derechos humanos, periodistas, sindicalistas y desmovilizados. Así mismo, indica que el Sistema Nacional de Protección está consagrado en el decreto que determina la estructura del Ministerio del Interior, en el cual se ha creado una agencia a través de la cual se asumirá la Coordinación Nacional del Sistema en conjunto con la Policía Nacional y se hará responsable de todos los sectores que están amparados en una u otra forma por el esquema de protección o los que sobrevendrán.

La protección individual a dirigentes vinculados en ese proceso, muy concretamente de restitución de tierras, será asumida por la Agencia que el Ministerio del Interior pondrá en marcha una vez se expida el Decreto. Esta estrategia se complementa con la ejecución del programa que está diseñando el Ministerio de Defensa con el Ministerio de Agricultura en aquellas zonas donde se va trabajando en el tema de tierras.

Resume que el control territorial se hará a través del Programa del Ministerio de Defensa y el control individual, a través de la nueva agencia creada por el Ministerio del Interior que tendrá esta competencia, a través del programa de protección individual.

El Ministro reitera que desde la fecha hasta el 14 de septiembre se estarán recogiendo las observaciones, sugerencias y preocupaciones que contribuyan en la elaboración del texto. Señala que luego de un proceso de consulta con la Comisión, se avanzará de la mejor forma posible en este tema. Recuerda que la implementación de la ley es una preocupación “UNO A” del Presidente. Así, afirma que “este es un compromiso, quizás el principal del gobierno nacional, como él lo ha dicho una y otra vez, los planes tienen que cumplirse y el sistema de la ley que ustedes aprobaron definió implementarse a partir del primero de enero sin dilación y con un esquema que sea el más expedito, el más servicial, el más útil, el más sencillo”.

Intervención del Director de Acción Social, Diego Molano

Molano responde las preguntas e inquietudes de los miembros de la Comisión de Seguimiento, señalando lo siguiente:

En primer lugar, el Gobierno tiene toda la disposición para incluir mecanismos de participación. Al respecto informa que la ley tiene un capítulo de participación y define un mecanismo para fomentarla que permitiría que las asociaciones de víctimas en lo municipal se organicen y participen. Explica que lo anterior implicaría unas elecciones para que puedan tener representaciones municipales, departamentales, y nacionales.

Informe de la sesión de la Comisión Legal de Seguimiento al Proceso de Implementación de la Ley 1448 de 2011

Destaca que todo esto está en un proceso de reglamentación y será parte de los temas en discusión. Manifiesta que están dispuestos a generar innovaciones en los instrumentos de participación. Reconoce que no se puede crear un proceso de reglamentación sin un mecanismo de consulta. Simultáneamente señala que los comités técnicos mencionados por el gobierno tienen planeado realizar, durante un mes, un ejercicio de consulta y discusión con las diferentes organizaciones, la mesa de participación de población desplazada. Aclara que este ejercicio se hace actualmente de forma paralela mientras se reglamenta el mecanismo de participación.

Molano expresa que toda la experiencia de participación de las organizaciones es bienvenida, reitera que el Gobierno está abierto a incluir nuevos instrumentos de participación. Afirma que la ley estableció que el proceso de reglamentación de la participación tendría un plazo seis meses. Explica que hasta el momento se trabaja en el proceso de reglamentación y simultáneamente se va hacer el proceso de consulta. Como ejemplo de lo anterior, manifiesta que han venido propiciando algunos acercamientos con organizaciones, o instituciones de cooperación internacional, que tienen metodologías especiales de participación y organización.

En segundo lugar, el Director de Acción Social destaca que respecto a las entidades que se deben vincular hizo un recorrido inicial con las entidades sectoriales respectivas para aclarar y especificar las responsabilidades que les fueron asignadas. Por tanto, el equipo de Acción Social estuvo reunido con el ICBF, como miembro del sistema de protección. Sin embargo, aclara que en caso de necesitarse información adicional en el futuro, se contactarán inmediatamente con su directora. No obstante lo anterior, resalta que están desarrollando un ejercicio especial en la reglamentación en relación con la participación de los niños, niñas y jóvenes víctimas. De hecho, destaca, el DNP liderará un CONPES especial, no solamente con ICBF sino con las entidades asociadas al trabajo con NNJA, en el marco de la reglamentación de esta temática.

En tercer lugar se refiere al tema del filtro mencionado por el Representante Bravo. Explica que se están desarrollando tres acciones con las cuales se aseguraría que el registro único de víctimas contemple información histórica. Aclara que en este análisis de la reglamentación lo que hay que tener en cuenta es que no se puede partir de cero pues Colombia realizó ejercicios de reconocimiento de víctimas de acuerdo a diferentes victimizaciones. Así, recuerda que la Ley 387 tenía un registro único de población desplazada (con 860 mil hogares), que la ley de Justicia y Paz también tiene un registro de víctimas, y que el programa de atención a minas también cuenta con un registro. Explica que como primera medida, se está compilando esa información para tener como punto de partida una fuente histórica reconocida, donde ya hay víctimas reconocidas por el Estado, con el fin de que se convierta en el registro único de víctimas inicial. Advierte que para este ejercicio es necesario desarrollar una fuente única. Agrega que del total de 860 mil familias registradas como víctimas de desplazamiento forzado, existen 60 mil que son víctimas de otro tipo de hechos, como homicidio o despojo. Así, explica que están asegurando que de una vez el registro tenga un sólo registro para las familias que son víctimas y que reconozca todos los hechos victimizantes que sufrieron estas personas. Aclara que este es el primer mecanismo que se está utilizando para poder hacer un filtro de depuración, pero reconociendo que en Colombia ya había hecho un ejercicio previo.

Enseguida alude al procedimiento de valoración que se realizará hacia futuro dado que el registro no estará cerrado. Explica que a partir de enero de 2012 habrá un proceso de registro que se

Informe de la sesión de la Comisión Legal de Seguimiento al Proceso de Implementación de la Ley 1448 de 2011

estipuló para hechos ocurridos desde el año 1985, en el cual se podrán vincular aquellas víctimas y familias de víctimas que no estén en el registro único de víctimas. Este registro, señala, es un proceso que permite que entren las verdaderas víctimas, por supuesto a partir del principio de la buena fe y de poder identificar los mecanismos más fáciles de información utilizando el cruce de bases de datos de información, criterios que fueron definidos por el Congreso, esto con el propósito de garantizar que entren las verdaderas víctimas.

Al respecto destaca la importancia de la veeduría ciudadana. Recuerda que la misma ley establece mecanismos de trabajo con las personerías y con las alcaldías para poder determinar en un ejercicio comunitario y de veeduría quiénes son las verdaderas víctimas, quienes en ese proceso pueden ser parte del registro y acceder a los derechos que son desarrollados por la ley en su parte integral.

Con respecto a la intervención del Senador Avellaneda, señala que Acción Social sigue atendiendo en este período de tiempo a las víctimas y como siempre reforzando los diferentes programas. En relación con la transición de la institucionalidad indica que ya hubo una formación de todos los colaboradores de Acción Social a nivel nacional de manera que se pueda dar un proceso de formación y concientización.

Asimismo señala que gracias al concurso del Ministerio de Hacienda, este año se incrementaron los recursos para atención humanitaria, especialmente para la población desplazada. De modo que cuando entre en ejercicio la ley, el programa de atención a población desplazada esté de acuerdo con sus requerimientos.

Además advierte que no van a esperar a que entre en vigencia la ley. Explica que para generar el programa de incentivo al retorno se ha hecho una convocatoria especificando hoy unas zonas especiales, donde ya se están propiciando espacios de retorno. Allí podrá identificarse el programa de restitución de tierras del Ministerio.

Explica que se está lanzando este mes un programa intensivo de retorno, que apoyaría inicialmente un proyecto que se está desarrollando en 120 municipios, donde aproximadamente ya se tienen 60.000 hogares que han retornado. Informa que dicho programa de incentivos al retorno comienza a dar aplicación a algunos de los indicadores que ya tiene la ley, en materia de asistencia humanitaria, en materia de seguridad alimentaria, mejoramiento de vivienda, proyectos productivos, y algunos inicios de reparación simbólica y acompañamiento psicosocial.

Finalmente, menciona el proceso de indemnización administrativa en el Decreto 1290, el cual tenía una ruta también de acreditación de las víctimas. Aclara que este año también se incrementó el presupuesto de reparaciones administrativas, se pasó de un presupuesto de 350 mil millones de pesos, a 500 mil millones de pesos.

Informa hacía dos semanas había iniciado por medio de un evento con el Presidente de la República la reparación administrativa de un total de 25.000 familias. Destaca que se ha avanzado y que han pagado a título de reparación administrativa 150 mil millones de pesos y que se está discutiendo la asignación de casi medio billón de pesos en ese programa. Como plan de emergencia explica que pretende que no se quede sólo en la reparación administrativa y para esto se están aplicando los lineamientos que se dieron en la reparación, acompañamiento psicosocial, apoyar la elección de las

Informe de la sesión de la Comisión Legal de Seguimiento al Proceso de Implementación de la Ley 1448 de 2011

víctimas para que estos recursos puedan ser utilizados o en vivienda, o en educación superior, o en compra de tierras.

Al mismo tiempo, señala que se está desarrollando un proceso de mejoramiento de atención. Reitera que este semestre cuentan con 20 Unidades móviles de Atención y Orientación, que ya no atienden sólo a la población desplazada sino a todas las víctimas, dándole orientación frente a ley, con unidades móviles, además de los puntos fijos de atención.

Por último, indica que se considerará lo relativo a la atención para el pago de las víctimas. Al respecto explica que han constatado que en el caso de indemnizaciones administrativas, cuando hay una indemnización de una víctima, realmente están apareciendo dos o tres parejas. En este sentido, aclara, el Gobierno determinó que se reconoce la calidad de víctima, y el pago de la indemnización se divide, dependiendo del reconocimiento de los grados de consanguinidad con las víctimas y la relación. Esto, acogiendo un concepto del Consejo de Estado. Como ejemplo alude al último pago por indemnización administrativa que correspondía a ocho mil víctimas pero que realmente se hizo a veintinueve personas, esposas, hijos o relacionados con las víctimas. Advierte que este no es un proceso fácil sino que por el contrario requiere analizar caso por caso.

El Director de Acción Social señala que los centros de atención tienen como objeto crear una ruta única. Explica que los participantes serían las principales entidades asociadas al sistema, sobre todo en lo relacionado con los mecanismos de salud, educación, vivienda, atención psicosocial, rehabilitación y los programas que tiene Acción Social.

Explica que estos programas se ejecutarán y desarrollarán por los centros de atención que se hacen con las administraciones locales a partir de convenios, y con las alcaldías municipales, que también podrán colocar su oferta de servicios de atención a las víctimas.

Por último, el Dr. Molano señala que el programa de divulgación parte de los productos entregados, y que se ha hecho un acuerdo con el Ministerio de Justicia, para iniciar un proceso de difusión del ABC de la Ley de Víctimas a través de los medios de comunicación. Esto, explica, dejando claros los derechos y la ruta que se implementará a partir de enero. Adicionalmente, señala que habrá un proceso de formación a líderes de población desplazada en conjunto con el Ministerio.

Intervención del Viceministro de Hacienda Bruce Mac Master

Afirma que la información divulgada a través de los medios de comunicación expuesta por el Senador Navas es absolutamente errada. Afirma que el presupuesto que se ha presentado tiene una buena cantidad de recursos que están destinados a atender las obligaciones que le ha generado al Estado la ley de víctimas. Señala que los montos están asignados a los programas de reparación, proyectos para población desplazada, proyectos para las otras víctimas y que existen alrededor de 450 mil millones de pesos, sin que en esa cifra se incluya, por ejemplo, el fortalecimiento de la Fiscalía, de la Procuraduría y de la rama judicial. Afirma que valdría la pena pedirles a los ministros que indiquen en la presentación del presupuesto cómo están priorizando los recursos de inversiones de gasto específicamente en este gran proyecto nacional. Indica que las personas tienen que conocer la Ley de víctimas y las entidades tienen que hacer todos los esfuerzos por contarles a las víctimas cuáles son los derechos que ellos tienen. Concluye que “necesitamos que la población

Informe de la sesión de la Comisión Legal de Seguimiento al Proceso de Implementación de la Ley 1448 de 2011

beneficiaria se acerque a la ley y genere la demanda”, pues le preocupa que no haya la suficiente demanda frente a la Ley.

Principales conclusiones de la sesión:

- Importancia y rol de la Comisión Legal de Seguimiento a la Aplicación de la Ley de Víctimas en el proceso de reglamentación y seguimiento de la Ley 1448 de 2011.
- Antecedentes relacionados con los diferentes frentes de trabajo:

Fase 1. –Coordinación en el Gobierno Nacional. Mesa especializada intersectorial liderada por el Presidente de la República

Fase 2. –Notas de política; creación de 11 Comités Técnicos de trabajo; creación de todo el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a Víctimas de la Violencia – SNARIV, Registro Único de Víctimas, Proceso de Divulgación y Orientación – Centros Regionales de Atención, Medidas de Asistencia, Programa de Rehabilitación, Reparación Colectiva, Restitución en el tema de vivienda, Medidas de Satisfacción, Participación, Indemnización Administrativa, Prevención y Protección.

Fase 3. –Proceso de ajuste de borrador de un decreto único que debe estar listo el 18 de noviembre de 2011 y participación de organizaciones sociales que hicieron parte del trámite de aprobación de la Ley de Víctimas.

- Presentación de estrategia frente a las demandas de constitucionalidad interpuestas en contra de la Ley de Víctimas.
- Creación de un Sistema de Protección y de programas de seguridad, protección y prevención (mencionados por el Ministerio de Defensa y el Ministerio del Interior). En relación con esto se resaltaron también los esfuerzos para disposición de recursos y los esfuerzos institucionales.
- Actuación del Ministerio de Defensa en relación con i) la exención de la tarjeta militar y la cuota de compensación; ii) las garantías de no repetición; iii) las medidas especiales de protección, tarea que está fundamentalmente asignada al Ministerio del Interior pero que debe implementarse en coordinación con el Ministerio de Defensa; iv) los componentes de policía judicial para procedimientos judiciales, y; v) la seguridad en relación con el registro de tierras.
- Como temas transversales se trató la participación en la reglamentación de la ley y coordinación para reglamentación a través de comités y sus respectivos plazos.
- Los temas que suscitaron debate:

En cuanto al presupuesto se señaló que la destinación actual no será suficiente y por eso se recomienda priorizar una parte del presupuesto de cada una de las entidades para que destinarlo al tema de víctimas.

Informe de la sesión de la Comisión Legal de Seguimiento al Proceso de Implementación de la Ley 1448 de 2011

Respecto al ICBF se cuestionó la forma en que asumiría las obligaciones derivadas de la Ley de Víctimas, en especial frente al tema de la participación de los niños, niñas y adolescentes. Sin embargo, Acción Social aseguró que lo necesario se había coordinado.

Por último, se advirtió que la actuación de Acción Social había sido fuertemente criticada por parte de las víctimas y se cuestionó la forma en que se va a asumir el tránsito para la nueva institucionalidad.