

Bogotá, 21 de mayo de 2010

Dr. Alejandro Ordoñez

Procurador General de la Nación

Dr. Mario González Vargas

Procurador Delegado preventivo en materia de DDHH y asuntos étnicos

Cordial saludo

La Mesa Nacional de Víctimas pertenecientes a Organizaciones Sociales es un espacio en el que confluyen diferentes organizaciones sociales, de víctimas y no gubernamentales que promueven los derechos de las víctimas. La Mesa ha adelantado procesos de análisis y discusión a nivel regional y nacional sobre dichos derechos. Para la Mesa es de indudable interés toda iniciativa que tenga por objeto regular los derechos de las víctimas y los mecanismos para hacerlos efectivos, razón por la cual ha estado atenta a evaluar el programa de reparaciones administrativas y ha participado en el tránsito que tuvo la iniciativa legislativa contenida en el proyecto de ley 044/08 Cámara y 157/07 Senado, “por el cual se establecen medidas de protección para las víctimas”.

En esta ocasión la Mesa presenta sus reflexiones sobre la evaluación que el pasado 12 de mayo la Procuraduría General de la Nación dio a conocer sobre el diseño y aplicación del decreto 1290 de 2008 que trata sobre el programa de reparación administrativa (PRI). A propósito de este informe la Mesa Nacional de Víctimas Pertenecientes a Organizaciones Sociales presenta los siguientes comentarios y ratifica la necesidad de que se adopte una política efectiva de reparación a las víctimas:

1. Observaciones al PRI que compartimos con la Procuraduría, 2. Aspectos de los que disentimos de la evaluación hecha por la Procuraduría, 3. Recomendaciones a las instancias del Estado en materia de reparación, algunas de ellas dirigidas de manera especial a la Procuraduría General de la Nación.

OBSERVACIONES AL PRI QUE COMPARTIMOS CON LA PROCURADURÍA

- **Carácter discriminatorio del concepto de víctima:** La PGN reconoce el carácter restrictivo del concepto de víctima, al excluir como beneficiarios en el PRI a las víctimas de delitos contra el patrimonio económico, a los familiares de las víctimas directas de delitos distintos al homicidio o la desaparición forzada y a quienes hubieran sufrido violación de sus derechos fundamentales por acción de agentes del Estado, aspecto que finalmente se consolida en un trato desigual que resulta discriminatorio.
- **Alcance exclusivamente individual del programa:** situación que desconoce a las víctimas colectivas y los daños colectivos que se han producido.
- **Plazo excesivo para el pago de la indemnización:** El plazo de 10 años para el pago de la indemnización reduce drásticamente el significado simbólico de la indemnización.
- **Reducción del PRI a la indemnización:** La Procuraduría reconoce que si bien el programa se plantea como un programa de reparación administrativa, en realidad es un programa de indemnización y no se consideran elementos de restitución, rehabilitación, satisfacción, compensación y garantías de no repetición.
- **Desnaturalización del carácter flexible que debe tener un programa de reparación administrativa:** Algunas oficinas exigen a las víctimas la presentación de documentos y en general, pruebas que acrediten la ocurrencia del hecho delictivo, situación que además de contradecir el texto del decreto, vulnera de especial manera a las mujeres que han sido víctimas de violencia sexual

- Restricción al derecho a la información: En la práctica se desconoce el derecho a la información que tienen las víctimas de conocer el estado del trámite de la solicitud.
- Exclusión de las víctimas de desplazamiento: Hasta el momento Acción Social no ha sometido ninguna de las solicitudes presentadas por la población desplazada al comité del PRI. El Decreto no define las condiciones y la forma en la que procede el pago de la indemnización solidaria, ni ofrece herramientas para articular la política de reparación por vía administrativa con la política de atención al desplazamiento y con las directrices de política pública definidas por la Corte Constitucional, lo cual para la PGN podría resultar claramente violatorio del derecho a la igualdad de la población desplazada.
- Confusión de medidas de ayuda humanitaria y medidas de reparación: La Procuraduría denuncia que las entidades encargadas de la aplicación del PRI descuentan del valor de la indemnización, las prestaciones económicas recibidas a título de asistencia humanitaria en virtud de la ley 418 de 1997 y condicionan el reconocimiento de otras medidas de reparación a la expedición del CONPES.
- Tramitación de las solicitudes de acuerdo a la “facilidad de determinación de la condición de víctima”: Acción Social no está tramitando los formularios de reparación conforme al orden de radicación sino de acuerdo al grado de facilidad del caso, situación que además de ser contraria a las disposiciones del decreto, puede generar una vulneración del derecho a la igualdad.

ASPECTOS EN LOS QUE DISENTIMOS DE LA EVALUACION DE LA PROCURADURÍA:

- Negación del carácter vinculante de los principios internacionales de lucha contra la impunidad: La PGN asume una posición restrictiva en materia de bloque de constitucionalidad, pues una fórmula más protectora, como abogamos nosotros, integra no sólo tratados internacionales en materia de DD.HH sino las interpretaciones que órganos autorizados realizan de los mismos.
- Exclusión de las víctimas futuras: La PGN en su informe no incluye el análisis de la situación de las víctimas posteriores al 22 de abril de 2008, quienes no tienen derecho a la reparación administrativa.
- Universo de delitos: se limita a “reparar” las violaciones en contra de un catálogo reducido de derechos, solo la vida, la integridad física, la salud física y mental, la libertad individual y la libertad sexual serían derechos indemnizables. Violaciones a otros derechos como el debido proceso, la dignidad, la honra, el buen nombre, la libertad de pensamiento, la asociación sindical, los derechos políticos, la libre determinación de los pueblos, la igualdad, y los derechos económicos sociales y culturales son excluidos de la llamada reparación.
- Monto de la reparación: El Informe de la PGN no aborda los límites que se establecen en la tabla del decreto 1290 en la que relacionan distintas violaciones con cierta cantidad de salarios mínimos, con la imposición de topes máximos. Montos que además no se diferencian de manera importante de aquellos establecidos como medidas de ayuda humanitaria; con ello de un lado, se está dando un trato indigno a las víctimas de tan graves violaciones y de otro lado se está ignorando la exponencial brecha con reparaciones otorgadas en casos similares a nivel internacional.
- Subsidio de vivienda como medida de reparación: En el caso de las víctimas de desplazamiento forzado, muchas de las cuales son mujeres, el programa establece como medida de reparación el subsidio de vivienda, aspecto que de ninguna manera constituye en una medida de reparación, tal como lo ha expresado la H. Corte Constitucional, confundiéndonlas con aquellas que surgen como desarrollo de las políticas sociales.

RECOMENDACIONES A LAS INSTANCIAS DEL ESTADO EN MATERIA DE REPARACION

Las Organizaciones de la Mesa consideran de vital importancia el ejercicio de evaluación del diseño y la aplicación del decreto 1290 de 2008 hecho por la Procuraduría, de acuerdo con su mandato de promoción de la protección de los derechos humanos, sin embargo a esta entidad y a todas aquellas involucradas en el diseño y aplicación de una eventual política de reparación, queremos hacer las siguientes recomendaciones respecto a temas que resultan ausentes dentro del informe, y que esperamos sean abordados en evaluaciones futuras:

- La reparación integral no puede estar desligada de la satisfacción del derecho a la verdad y el derecho a la justicia y por lo tanto un programa de reparación administrativa no puede ignorar medidas para garantizar el derecho a la verdad y la justicia de las víctimas. Preocupa a la Mesa que desde el Gobierno Nacional se impulsen medidas denominadas de “reparación”, en un escenario de impunidad y de ausencia de verdad ante crímenes de derechos humanos.
- Necesidad de un efectivo enfoque diferencial: Si bien el decreto 1290 de 2008 señala dentro de sus principios la necesidad de un enfoque diferencial, especialmente para los casos de las mujeres víctimas, este enfoque diferencial hasta el momento se reduce a su enunciación formal. Un ejemplo es lo que ocurre con los casos de violencia sexual dentro del PRI, el monto establecido dentro del decreto como indemnización para estos crímenes resulta realmente bajo, reafirmando la valoración que tiene este delito como un delito menor. Adicionalmente, llama la atención que de las solicitudes aprobadas por casos de violencia sexual dentro del Comité del PRI solo alcanza un 0.4% del total de solicitudes aprobadas (10.593) equivalentes a 15 casos.
- Ello agravado por la forma como opera el Comité del PRI, lo que comporta discrecionalidad total de este, no dejando a las víctimas ninguna opción distinta a aceptar que el comité decida qué casos escoge, a que víctimas indemniza y a cuales rechaza, violando el principio de igualdad.
- El PRI debe ser consultado con las víctimas de tal suerte que el proceso de definición y adopción de medidas que las afecten sea participativo y en sí mismo se constituya en un proceso que reconozca a las víctimas como sujetos de derechos. En este sentido la consulta además debería considerar un enfoque diferenciado en el que se propicie la participación, entre otros, de las mujeres, de los pueblos indígenas y afrodescendientes, estos en el marco de procesos de consulta previa que es el tipo de consulta que define para ellos la normatividad internacional.
- La fundamentación del PRI debe ser la responsabilidad del Estado, el cual debe asumir sus obligaciones de respeto, protección y garantía de derechos en materia de reparación.
- Teniendo en cuenta estas observaciones consideramos importante que las mismas sean tenidas en cuenta en la elaboración del documento CONPES al que hace referencia el PRI, de tal suerte que esta política sea discutida públicamente, consultada (con enfoque diferenciado de consulta previa para los pueblos indígenas y afrodescendientes) y construida con fundamento en los principios de universalidad, responsabilidad, integralidad, buena fe y enfoque diferenciado.
- Consideramos además que el Gobierno debe honrar el compromiso realizado en el marco del Proceso Londres-Cartagena-Bogotá con la sociedad civil y la comunidad internacional en el sentido de reconocer “... la necesidad de que las políticas y procedimientos referidos a las víctimas cuenten con la participación de ellas en su diseño, implementación y seguimiento”¹

¹ Comunicado conjunto, Gobierno, G-24 y Consejo de la sociedad civil, Proceso Londres-Cartagena Bogotá, Noviembre 12 de 2009,

Teniendo en cuenta las anteriores observaciones, desde la Mesa Nacional de Víctimas pertenecientes a Organizaciones Sociales, consideramos que es un imperativo la revocatoria del decreto 1290 de 2008, y la reformulación del PRI atendiendo a los derechos fundamentales de las víctimas, en especial el derecho a la participación efectiva en la definición y el diseño de medidas que las afectan. Medidas que impedirían que las deficiencias identificadas en el decreto 1290 de 2008 se reproduzcan en el CONPES, con la innegable y persistente afectación que ello ocasiona a las víctimas.

La reparación administrativa es solo uno de los instrumentos de la reparación que no la puede sustituir ni reemplazar; por ello desde la Mesa Nacional de Víctimas pertenecientes a Organizaciones Sociales insistimos en la necesidad de avanzar en un marco jurídico amplio que regule de manera integral los derechos de las víctimas a nivel nacional, lo cual evidencia la necesidad de impulsar el debate de la ley de víctimas en el que se consideren los elementos aportados por las más de 4.000 víctimas que participaron en las deliberaciones y audiencias públicas regionales realizadas durante el trámite del proyecto radicado en 2007.

Desde la Mesa de Víctimas pertenecientes a Organizaciones Sociales, espacio abierto a la interlocución, consideramos muy importante dialogar con la Procuraduría General de la Nación sobre la pertinencia de una propuesta de revocatoria y reformulación del PRI y la prevención de las persistencias de violaciones a los derechos de las víctimas derivadas de la expedición de un documento CONPES inconsulto, por esta razón, le solicitamos de manera formal tener una reunión que pueda servir de espacio de diálogo entre las organizaciones que hacen parte de la Mesa y la Procuraduría General de la Nación.

En representación de la Mesa², suscriben este documento:

Gustavo Gallón Giraldo
Comisión Colombiana de Juristas

Olga Amparo Sánchez
Casa de la Mujer

Antonio Madariaga Reales
Viva la Ciudadanía

Pablo Arenales
Coordinación de las Víctimas del Genocidio de la UP (En consulta)

c.c.

Dr. Christian Salazar, representante de la Alta Comisionada de DDHH de Naciones Unidas en Colombia,

² La Mesa Nacional de Víctimas Pertenecientes a Organizaciones Sociales está compuesta por: La Alianza, ANMUCIC, Asomujer y Trabajo, Casa de la Mujer, CGT, CINEP, CODHES, Comisión Colombiana de Juristas, Comité Derechos Humanos del Meta, Confederación Nacional Comunal, Secretariado Nacional de Pastoral Social, Corporación Avre, Corporación Nuevo Arcoiris, Corporación Reiniciar, Corporación Viva la Ciudadanía, CTC, CUT, CGT, Fundación Foro Nacional Por Colombia, Mesa De Trabajo Bogotá sobre Desplazamiento Interno, Corporación Minga, MOE, Fundación Manuel Cepeda, Redepaz, Ruta Pacifica De Las Mujeres, Colectivo Espíritu del 91, Fundación Nidia Erika Bautista, Coordinación de las Víctimas del Genocidio de la Unión Patriótica, Movimiento Nacional de Víctimas de Crímenes de Estado- Movice, Comité Permanente por la Defensa de los Derechos Humanos, Andas.

Dr. Francisco Santos, Vicepresidente de la República
Dr. Fabio Valencia Cossio, Ministro del Interior y de Justicia,
Dr. Volmar Pérez, Defensor del Pueblo,
Dr. Diego Andrés Molano, Alto Consejero Presidencial y Director de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional,
Dr. Esteban Piedrahita, Director del Departamento Nacional de Planeación,
Dra. Paola Buendía, Subdirectora de Seguridad y Defensa del Departamento Nacional de Planeación.
Honorable Embajador Didier Pfirter, Presidente de la Troika del G-24
Honorable Embajadora, Lena Nordstrom, Grupo de Derechos Humanos del G-24
Honorable Senador Juan Fernando Cristo,
Honorable Representante Guillermo Rivera,
Honorable Representante Jorge Humberto Mantilla,
Honorable Representante electo Iván Cepeda,
Dr. Eduardo Pizarro LeónGómez, presidente de la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación,
Dra. Bárbara Hess, directora residente de la GTZ en Colombia,
Dra. Helen Ahrens, Directora FortaEsDer GTZ,
Dr. Rafael Pardo, candidato presidencial por el partido Liberal Colombiano,
Dr. Juan Manuel Santos, candidato presidencial por el partido de Unidad Nacional,
Dr. Gustavo Petro, candidato presidencial por el partido del Polo Democrático Alternativo.
Dr. Antanas Mockus, candidato a la presidencia por el partido Verde,
Dra. Nohemi Sanin, Candidata presidencial por el partido Conservador Colombiano,
Dr. Germán Vargas Lleras, candidato presidencial por el partido Cambio Radical,
Dr. Jaime Araujo Rentería, candidato presidencial por la Alianza Social Afrocolombiana,
Dr. Robinson Devia González, candidato presidencial por el Movimiento La Voz de la Consciencia

<http://comunidades.semana.com/noticias/mesa-nacional-victima-expresa-su-punto-vista-sobre-informe-procuraduria-aplicacion-del-decreto-1290/4999.aspx>