

*Censtun*

*Dr. Mew*

PROPOSICION

Artículo XXX. Adicionese un párrafo al artículo 185 de la Ley 1448 de 2011.

Paragrafo: En los casos de niños, niñas o adolescentes que por causa de una discapacidad o enfermedad le impida esperar hasta su mayoría de edad para recibir la compensación de este componente, la Unidad para las Víctimas o quien haga sus veces, determinará el procedimiento para que el acudiente idóneo reciba este concepto para su cuidado.

*Rico*

## JUSTIFICACIÓN

El artículo 185 de la Ley 1448 de 2011, limita la entrega de los recursos de la indemnización administrativa de los niños, niñas y adolescentes víctimas del conflicto armado, cuando se encuentre en una condición de discapacidad cognitiva o mental, o con alguna enfermedad huérfana, de tipo ruinoso, catastrófico o de alto costo; situaciones de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad definidas en el artículo 4 de la Resolución 1049/19.

La Convención sobre los Derechos del Niño en el numeral primero del artículo tercero establece que "(...) todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño."

La Constitución Política en el artículo 44 enuncia cuáles son los derechos fundamentales de los niños y estipula que la familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistirlos y protegerlos, para garantizarles su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos. Así mismo contempla que los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás.

Por su parte, en el artículo 8 del Código de la Infancia y la Adolescencia se define el interés superior de los NNA "(...) como el imperativo que obliga a todas las personas a garantizar la satisfacción integral y simultánea de todos sus derechos humanos, que son universales, prevalentes e interdependientes".

En ese sentido, la Corte Constitucional ha precisado que todas las actuaciones que realicen las autoridades públicas en las que se encuentren involucrados NNA deben estar orientadas por el principio del interés superior.

En efecto, la Corte en Sentencia T-510/03 ha afirmado que "el interés superior del menor no constituye un ente abstracto, desprovisto de vínculos con la realidad concreta, sobre el cual se puedan formular reglas generales de aplicación mecánica. Al contrario: el contenido de dicho interés, que es de naturaleza real y relacional, sólo se puede establecer prestando la debida consideración a las circunstancias individuales, únicas e irrepetibles de cada menor de edad, que, en tanto sujeto digno, debe ser atendido por la familia, la sociedad y el Estado con todo el cuidado que requiere su situación personal".

Así mismo, sostuvo que "El interés superior del menor no constituye una cláusula vacía susceptible de amparar cualquier decisión; Por el contrario, para que una determinada decisión pueda justificarse en nombre del mencionado principio, es necesario que se reúnan, al menos, cuatro condiciones básicas: 1) en primer lugar, el interés del menor en cuya defensa se actúa debe ser real, es decir, debe hacer relación a sus particulares necesidades y a sus especiales aptitudes físicas y psicológicas; 2) en segundo término debe ser independiente del criterio arbitrario de los demás y, por tanto, su existencia y protección no dependen de la voluntad o capricho de los padres o de los funcionarios públicos, encargados de protegerlo; 3) en tercer lugar, se trata de un concepto relacional, pues la garantía de su protección se predica frente a la existencia de interés en conflicto cuyo ejercicio de ponderación debe ser guiado por la protección de este principio; 4) por último debe demostrarse que dicho interés tiende a lograr un beneficio jurídico supremo consistente en el pleno y armónico desarrollo de la personalidad del menor."

Por su parte, el legislador, en el texto de la Ley 1448 de 2011 también se refirió a los Derechos que asisten a los NNA víctimas de conflicto armado, dedicando, para tal efecto, el TÍTULO VII referido a la 'Protección integral a los niños, niñas y adolescentes víctimas'. En su desarrollo definió en el artículo 181 que los NNA víctimas gozarían de todos los derechos civiles, políticos, sociales, económicos y

culturales, con carácter preferente y tendrán derecho a la verdad, la justicia y la reparación integral, así como al restablecimiento de sus derechos prevalentes.

Tratándose de la reparación integral, el artículo 182 de la misma Ley atribuyó sobre los NNA víctimas, plenos derechos en el acceso a las medidas de indemnización, rehabilitación, satisfacción, restitución y garantías de no repetición. Profundizando en el Derecho a la indemnización por vía administrativa además estableció que: *"Los niños, niñas y adolescentes víctimas tienen el derecho a obtener una indemnización. Los padres, o en su defecto, el defensor de familia, podrán elevar la solicitud, como representantes legales del niño, niña o adolescente, de la indemnización a la que estos tengan derecho. Cuando los niños, niñas o adolescentes hubieren sido víctimas del reclutamiento ilícito, deben haber sido desvinculados del grupo armado organizado al margen de la ley siendo menores de edad para acceder a la indemnización."*

Ahora bien, respecto del otorgamiento de la indemnización, *"(...) de acuerdo con el artículo 185 de la Ley 1448 de 2011, la suma de dinero reconocida en virtud de la indemnización administrativa debe ser consignada en un encargo fiduciario hasta que el menor de edad cumpla los 18 años."*, cuyo objetivo se orienta a que el niño, niña y adolescente pueda, una vez cumplida su mayoría de edad, reclamar los recursos y que éstos se empleen en la reconstrucción de su proyecto de vida<sup>2</sup>.

En el ámbito de protección de los Derechos de los menores de edad, el artículo 191 adicionalmente plasmó el principio hermenéutico denominado "pro homine", exponiendo que "en caso de duda, en los procesos de reparación administrativa, se aplicará la disposición que sea más favorable para el niño, niña o adolescente, en consonancia con el interés superior del niño."

El principio 'pro homine' es un criterio hermenéutico que informa todo el derecho de los derechos humanos, en virtud del cual se debe acudir a la norma más amplia, o a la interpretación más extensiva, cuando se trata de reconocer derechos protegidos e, inversamente, a la norma o a la interpretación más restringida cuando se trata de establecer restricciones permanentes al ejercicio de los derechos o su suspensión extraordinaria. Este principio coincide con el rasgo fundamental del derecho de los derechos humanos, esto es, estar siempre a favor del hombre.

La Corte Constitucional, por ejemplo, en la sentencia C-438/2013, con la que se demandó inconstitucionalidad de los artículos 17, 19 (parcial), 27 (parcial), 28 (parcial), 37 (parcial), 41 (parcial), 46 (parcial), 47 (parcial), 64 (parcial), 86 (parcial) y 88 (parcial) de la Ley 1448 de 2011, refirió:

«El Estado colombiano, a través de los jueces y demás asociados, por estar fundado en el respeto de la dignidad humana (artículo 1º de la Constitución) y tener como fines garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes (artículo 2º), tiene la obligación de preferir, cuando existan dos interpretaciones posibles de una disposición, la que más favorezca la dignidad humana. Esta obligación se ha denominado por la doctrina y la jurisprudencia *"principio de interpretación pro homine"* o *"pro persona"*. A este principio se ha referido esta Corporación en los siguientes términos:

*"El principio de interpretación <pro homine>, impone aquella interpretación de las normas jurídicas que sea más favorable al hombre y sus derechos, esto es, la prevalencia de aquella*

<sup>1</sup> Auto 756 del 27 de noviembre de 2018.

<sup>2</sup> La medida de indemnización administrativa se encuentra encaminada a compensar económicamente, a quienes sufrieron en el marco del conflicto armado interno infracciones al Derecho Internacional Humanitario o graves violaciones a los Derechos Humanos susceptibles de ser indemnizadas. Esta, se orientará fundamentalmente a contribuir en la reconstrucción de los proyectos de vida de las víctimas del conflicto armado interno.

*interpretación que propenda por el respeto de la dignidad humana y consecuentemente por la protección, garantía y promoción de los derechos humanos y de los derechos fundamentales consagrados a nivel constitucional*<sup>3</sup>.

Este es entonces un criterio de interpretación que se fundamenta en las obligaciones contenidas en los artículos 1º y 2º de la Constitución antes citados y en el artículo 93, según el cual los derechos y deberes contenidos en la Constitución se deben interpretar de conformidad con los tratados sobre derechos humanos ratificados por Colombia. En lo que tiene que ver con los derechos, los mencionados criterios hermenéuticos se estipulan en el artículo 5º del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos<sup>4</sup> y el artículo 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos<sup>5</sup>. Adicionalmente, se debe afirmar que estos criterios configuran parámetro de constitucionalidad, pues impiden que de una norma se desprendan interpretaciones restrictivas de los derechos fundamentales.

El principio *pro persona*, impone que *"sin excepción, entre dos o más posibles análisis de una situación, se prefiera [aquella] que resulte más garantista o que permita la aplicación de forma más amplia del derecho fundamental"*<sup>6</sup>. En el contexto de la LV esto significa que cuando de una disposición legal se desprende una restricción de derechos fundamentales, esta debe ser retirada del ordenamiento jurídico.»

En el marco normativo disertado hasta este punto, no puede dejarse de lado señalar la trascendencia del principio de enfoque diferencial, que reconoce que existen poblaciones con características particulares en razón de su edad, género, orientación sexual y situación de discapacidad. Por tal razón, en la ejecución de las medidas de reparación integral, deben tenerse en cuenta las particularidades de cada una de las víctimas. Al respecto, el artículo 13 de la Ley 1448 de 2011 consagró que: *"El Estado ofrecerá especiales garantías y medidas de protección a los grupos expuestos a mayor riesgo de las violaciones contempladas en el artículo 3º de la presente Ley tales como mujeres, jóvenes, niños y niñas, adultos mayores, personas en situación de discapacidad, campesinos, líderes sociales, miembros de organizaciones sindicales, defensores de Derechos Humanos y víctimas de desplazamiento forzado."*

Y así, en último término importa destacar que, la Corte Constitucional emitió en el año 2017 el Auto 206, providencia en la que, entre otras cosas, reconoció la existencia de víctimas que enfrentan una situación de vulnerabilidad debido a factores como la edad y la discapacidad que les impide darse su propio sustento. De allí que el Tribunal Constitucional haya aceptado que para estas personas resulte *"(...) razonable darles un trato prioritario en lo concerniente al acceso a la indemnización administrativa (...)"*. Fue aquel el antecedente cardinal que llevó a la Unidad para las Víctimas a expedir la Resolución 1049 del 15 de marzo de 2019 a través de la cual se adoptó un *"procedimiento para reconocer y otorgar la indemnización por vía administrativa"*, norma que en su artículo 4 señaló que se daría prioridad en el pago a aquellos casos donde pudiera acreditarse que el destinatario de la medida se

<sup>3</sup> Sentencia T-171 de 2009.

<sup>4</sup> Artículo 1: Ninguna disposición del presente Pacto podrá ser interpretada en el sentido de conceder derecho alguno a un Estado, grupo o individuo para emprender actividades o realizar actos encaminados a la destrucción de cualquiera de los derechos y libertades reconocidos en el Pacto o a su limitación en mayor medida que la prevista en él. // 2. No podrá admitirse restricción o menoscabo de ninguno de los derechos humanos fundamentales reconocidos o vigentes en un Estado Parte en virtud de leyes, convenciones, reglamentos o costumbres, so pretexto de que el presente Pacto no los reconoce o los reconoce en menor grado.

<sup>5</sup> Artículo 29. Normas de Interpretación: Ninguna disposición de la presente Convención puede ser interpretada en el sentido de: a) permitir a alguno de los Estados Partes, grupo o persona, suprimir el goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en la Convención o limitarlos en mayor medida que la prevista en ella; // b) limitar el goce y ejercicio de cualquier derecho o libertad que pueda estar reconocido de acuerdo con las leyes de cualquiera de los Estados Partes o de acuerdo con otra convención en que sea parte uno de dichos Estados; c) excluir otros derechos y garantías que son inherentes al ser humano o que se derivan de la forma democrática representativa de gobierno; y // d) excluir o limitar el efecto que puedan producir la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre y otros actos internacionales de la misma naturaleza.

<sup>6</sup> Sentencia T-085 de 2012.

encuentra en alguna de las situaciones de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad, como son: (i) tener 74 años o más, (ii) tener una condición de discapacidad, o (iii) alguna enfermedad huérfana, de tipo ruinoso, catastrófico o de alto costo.

Para el adecuado desarrollo del análisis del caso que nos ocupa, en concordancia con todo el acervo normativo previamente descrito, sea lo primero establecer que a la luz del artículo 185 de la Ley 1448 de 2011, no existe una excepción al mandato de constituir un encargo fiduciario en el otorgamiento de los recursos de la indemnización administrativa en favor de NNA víctimas del conflicto armado. No obstante a ello, se conoce que en ese contexto existen casos particulares donde los menores de edad cuentan con alguna condición de discapacidad cognitiva o mental, o padecen alguna enfermedad huérfana, de tipo ruinoso, catastrófico o de alto costo, situación que, como ya se explicó, provocaría que su solicitud de indemnización se tramite y pague de manera prioritaria, pero, en las actuales circunstancias dichos dineros no son materialmente entregados al menor de edad sino hasta que cumpla 18 años, impidiendo que los recursos puedan emplearse, por ejemplo, para suplir necesidades que sean manifiestamente esenciales, imperiosas y perentorias, cuya superación tenga la potencialidad de modificar ostensiblemente sus habituales condiciones de vida. En esos términos el presente examen pretende ocuparse de revisar la viabilidad de hacer la entrega, a persona diferente, los dineros de la indemnización administrativa.

Así las cosas, como ya se enunció, el legislador no contempló excepciones a la hora de desembolsar los dineros otorgados por concepto de la indemnización administrativa, exigiendo, en todos los casos, constituir encargo fiduciario a nombre de los menores de edad destinatarios de la medida, suponiendo válidamente que aquellos recursos podrían ser malversados y usados para fines diferentes al cometido de contribuir en la reconstrucción de sus proyectos de vida. Esa disposición normativa (Art.185 L.1448/11), tiene sustento en la capacidad legal que se adquiere por quienes cumplen la mayoría de edad, respecto del acceso a plenas facultades frente a la disposición de su patrimonio. Sin embargo, advertimos que existen NNA que en razón de su discapacidad cognitiva o mental, inclusive al llegar a su mayoría de edad, no contarán con plenas facultades para decidir adecuadamente sobre la destinación que deben darle a los recursos económicos que tienen a disposición; Asimismo prevemos que hay NNA que padecen enfermedades huérfanas, de tipo ruinoso, catastrófico o de alto costo, condición que les ofrece, en algunos casos, probabilidades limitadas para alcanzar la mayoría de edad. Ante la presencia de estos casos EXCEPCIONALES, conviene recordar que la Corte Constitucional ha dicho que el principio de interés superior "(...) que es de naturaleza real y relacional, sólo se puede establecer prestando la debida consideración a las circunstancias individuales, únicas e irrepetibles de cada menor de edad (...)". Esta premisa impone a la Unidad para las Víctimas la responsabilidad que en el tratamiento de los casos de NNA víctimas que acrediten tener una discapacidad cognitiva o mental y/o enfermedades huérfanas, de tipo ruinoso, catastrófico o de alto costo, realice un análisis juicioso e individual orientado a definir cuál es la forma más adecuada de materializar el derecho fundamental a la reparación integral, velando por que se cumpla su finalidad, lo que de suyo redundará de forma colateral en su desarrollo armónico e integral y en la satisfacción simultánea de todos sus derechos humanos.

También es importante ponderar en el presente análisis de viabilidad, que en virtud del principio pro homine debe prevalecer la interpretación que propenda por el respeto de la dignidad humana y consecuentemente por la protección, garantía y promoción de los derechos humanos y de los derechos fundamentales consagrados a nivel constitucional. Esto supone que se evite que de una norma se desprendan interpretaciones restrictivas de los derechos fundamentales, como pudiera

verse en el caso sub examine, dado que a partir de la adopción de una posición exegética frente a la norma (Art.185 L.1448/11), se impide para los NNA víctimas en condición de discapacidad cognitiva o mental, o aquellos padecen alguna enfermedad huérfana, de tipo ruinoso, catastrófico o de alto costo, la posibilidad de gozar efectivamente de sus derechos a disponer la indemnización administrativa, pero también, como ya se explicó, de otra gama de derechos fundamentales que pudieran satisfacerse en mayor medida a partir de la materialización de los primeros.

En esta suma de factores es como tiene asidero jurídico la intención perseguida y como se considera loable afirmar que, a la luz de los argumentos esgrimidos, es posible avalar la entrega de los recursos de la indemnización administrativa de los NNA a sus padres, representantes legales o Defensores de Familia, cuando acrediten la existencia de una discapacidad cognitiva o mental, o alguna enfermedad huérfana, de tipo ruinoso, catastrófico o de alto costo, absteniéndose, para dicho propósito, de constituir un encargo fiduciario, pues como se ha reiterado, con el acceso material a la medida indemnizatoria, se reivindican también otros derechos humanos y sus derechos fundamentales.

Una vez sentada la posición con suficiencia, en este punto, no menos importante resulta indicar que habida cuenta de que los NNA no podrían recibir directamente los dineros de la indemnización administrativa, deberán hacerlo a través de sus padres, quienes ejerzan su representación legal o en su defecto del Defensor de Familia. En el evento de no poderse hallar alguno de dichos actores, podrá hacerse por quién ejerza su custodia y cuidado personal, a la luz de lo establecido en el artículo 23 de la Ley 1098 de 2006<sup>7</sup>. En cualquiera de los casos, en el cometido de viabilizar la entrega de los dineros de la indemnización administrativa, a persona diferente, corresponderá a quienes representen los derechos de los niños, niñas y adolescentes (padres, quienes ejerzan su representación legal, defensor de familia y custodios) aportar certificado que convalide médica y técnicamente la condición de discapacidad y/o enfermedad del menor de edad en los términos que se definen en el presente concepto, así como allegar el documento a través del cual se acredite la custodia del menor de edad y/o la convivencia con el mismo.

Finalmente, para evitar una acción con daño y mitigar el riesgo de que los recursos no se inviertan efectivamente en la satisfacción de las necesidades de los NNA víctimas (con discapacidad o enfermedad enmarcada en los términos que se definen en el presente concepto), será imprescindible que la Subdirección de Reparación Individual, a través de su talento humano, acompañe a la familia en la construcción de un plan de inversión que sirva para suplir las necesidades que sean manifiestamente esenciales, imperiosas y perentorias, cuya superación tenga la potencialidad de modificar ostensiblemente sus habituales condiciones de vida. En contraposición a ello, de evidenciarse que los NNA han sufrido una amenaza o vulneración a su derecho a la Indemnización Administrativa por quienes en su representación ha recibido los recursos, el equipo de inversión adecuada de recursos deberá poner en conocimiento del ICBF la situación<sup>8</sup>, a fin de que la autoridad administrativa, en virtud de las obligaciones contenidas en el artículo 82<sup>9</sup> del Código de Infancia y Adolescencia realice la verificación de sus derechos.

---

<sup>7</sup> Artículo 23. "Los niños, las niñas y los adolescentes tienen derecho a que sus padres en forma permanente y solidaria asuman directa y oportunamente su custodia para su desarrollo integral. La obligación de cuidado personal se extiende además a quienes convivan con ellos en los ámbitos familiar, social o institucional, o a sus representantes legales."

<sup>8</sup> Artículo 11. "El Estado en cabeza de todos y cada uno de sus agentes tiene la responsabilidad inexcusable de actuar oportunamente para garantizar la realización, protección y el restablecimiento de los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes."

<sup>9</sup> Artículo 82. "Funciones del Defensor de Familia. Corresponde al Defensor de Familia: 1. Adelantar de oficio, las actuaciones necesarias para prevenir, proteger, garantizar y restablecer los derechos de los niños, las niñas, los adolescentes y las adolescentes cuando tenga información sobre su vulneración o amenaza. (...)"



## PROPOSICIÓN


Modifíquese el artículo 2° del **Proyecto de Ley N° 199 de 2019 Cámara, acumulado con el Proyecto de Ley N° 247 de 2019 Cámara** "Por medio de la cual se modifica la ley 1448 de 2011 y los decretos ley étnicos 4633 de 2011, 4634 de 2011, y 4635 de 2011, ampliando por 10 años su vigencia", el cual quedará así:

**ARTÍCULO 2º.** Modifíquese el artículo 208 de la Ley 1448 de 2011, así:

**ARTÍCULO 208. VIGENCIA Y DEROGATORIAS.** Sin perjuicio de lo previsto en el artículo 75, la presente ley rige a partir de su promulgación y tendrá una vigencia hasta el 10 de junio de 2031, y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias, en particular los artículos 50, 51, 52 y 53 de la Ley 975 de 2005.

**PARÁGRAFO 1º.** El Gobierno Nacional presentará un informe anual al Congreso de la República detallado sobre el desarrollo e implementación de la presente ley, así como el objeto cumplido de las facultades implementadas.

**PARÁGRAFO 2º.** Un año antes del vencimiento de la vigencia de esta ley, el Congreso de la República deberá pronunciarse frente a la ejecución y cumplimiento de la misma.

  
**GABRIEL JAIME VALLEJO CHUJFI**  
Representante a la Cámara por Risaralda  
Partido Centro Democrático



PROPOSICIÓN

Adiciónese un artículo nuevo al **Proyecto de Ley N° 199 de 2019 Cámara, acumulado con el Proyecto de Ley N° 247 de 2019 Cámara** "Por medio de la cual se modifica la ley 1448 de 2011 y los decretos ley étnicos 4633 de 2011, 4634 de 2011, y 4635 de 2011, ampliando por 10 años su vigencia", el cual quedará así:

**Artículo Nuevo.** Modifíquese el artículo 103 de la Ley 1448 de 2011, el cual quedará así:

**ARTÍCULO 103. CREACIÓN DE LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS DESPOJADAS.** Créase la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas por el término de vigencia de la presente ley diez ~~(10)~~ años, como una entidad especializada de carácter temporal, adscrita al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, con autonomía administrativa, personería jurídica y patrimonio independiente. Su domicilio está en la ciudad de Bogotá y contará con el número plural de dependencias que el Gobierno Nacional disponga, según lo requieran las necesidades del servicio

**GABRIEL JAIME VALLEJO CHUJFI**  
Representante a la Cámara por Risaralda  
Partido Centro Democrático

SECRETARÍA

13 DIC 2019

HORA: 10:35 am

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Edificio Nuevo del Congreso  
Carrera 7 No. 8-68 Of. 408B-Bogotá, D.C.  
PBX: 4325100 Ext 4482-3432  
gabriel.vallejo@camara.gov.co



## PROPOSICIÓN

Adiciónese un artículo nuevo al **Proyecto de Ley N° 199 de 2019 Cámara, acumulado con el Proyecto de Ley N° 247 de 2019 Cámara** *"Por medio de la cual se modifica la ley 1448 de 2011 y los decretos ley étnicos 4633 de 2011, 4634 de 2011, y 4635 de 2011, ampliando por 10 años su vigencia"*, el cual quedará así:

**Artículo Nuevo.** Modifíquese el artículo 75 de la Ley 1448 de 2011, el cual quedará así:

**ARTÍCULO 75. TITULARES DEL DERECHO A LA RESTITUCIÓN.** Las personas que fueran propietarias o poseedoras de predios, o explotadoras de baldíos cuya propiedad se pretenda adquirir por adjudicación, que hayan sido despojadas de estas o que se hayan visto obligadas a abandonarlas como consecuencia directa e indirecta de los hechos que configuren las violaciones de que trata el artículo 3o de la presente Ley, entre el 1o de enero de 1991 y el 10 de junio de 2021, pueden solicitar la restitución jurídica y material de las tierras despojadas o abandonadas forzosamente, en los términos establecidos en este capítulo.



**GABRIEL JAIME VALLEJO CHUJFI**  
Representante a la Cámara por Risaralda  
Partido Centro Democrático

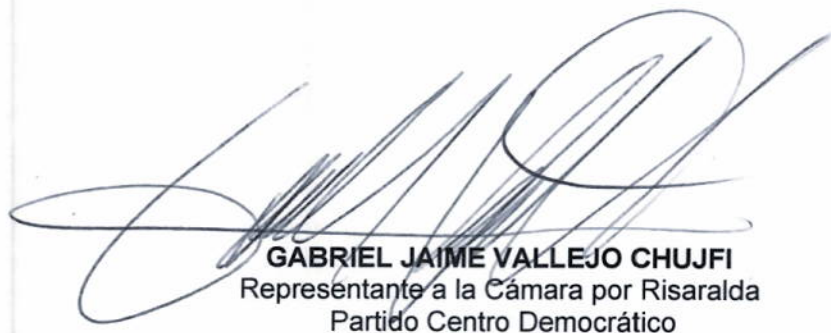


SECRETARIA GENERAL  
LEYES  
13 DIC 2019  
10:35 am

## PROPOSICIÓN

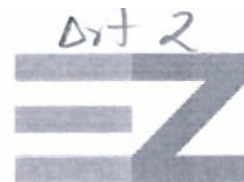
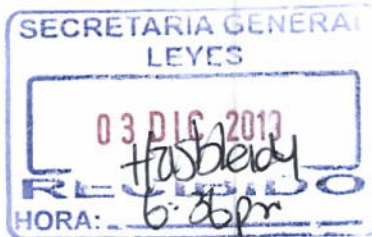
Modifíquese el título Proyecto de Ley N° 199 de 2019 Cámara, acumulado con el Proyecto de Ley N° 247 de 2019 Cámara *"Por medio de la cual se modifica la ley 1448 de 2011 y los decretos ley étnicos 4633 de 2011, 4634 de 2011, y 4635 de 2011, ampliando por 10 años su vigencia"*, el cual quedará así:

"Por medio de la cual se modifica la Ley 1448 de 2011 y los Decretos Ley 4633 de 2011, 4634 de 2011, y 4635 de 2011, prorrogando por 10 años su vigencia y definiendo el alcance de la restitución de tierras"

  
**GABRIEL JAIME VALLEJO CHUJFI**  
Representante a la Cámara por Risaralda  
Partido Centro Democrático







**ERASMO ELIAS ZULETA BECHARA**  
REPRESENTANTE A LA CAMARA - CÓRDOBA

## **PROPOSICIÓN AL PROYECTO DE LEY NUMERO 199 DE 2019 CAMARA**

**“Por medio de la cual se modifica la Ley 1448 de 2011 y los Decretos Ley Étnicos 4633 de 2011, 4634 de 2011, y 4635 de 2011, ampliando por 10 años su vigencia”**

### **PROPOSICIÓN**

Adiciónese parágrafo tercero al artículo segundo (2) el cual quedará así:

**PARAGRAFO 3.** El Gobierno nacional presentará además de lo contemplado en el parágrafo anterior, un informe anual a las víctimas respecto de las medidas adelantadas en cuanto a rehabilitación, satisfacción, restitución y garantías de no repetición de sus derechos constitucionales que representan el objeto de aplicación de la ley 1448 de 2011. De esta forma se podrá hacer un diagnóstico gubernamental eficiente en favor de las víctimas en nuestro país.

### **JUSTIFICACION.**

La ley 1448 de 2011 objeto de la ampliación que contiene el Proyecto de Ley 119 de 2019 a debatir, establece la posibilidad de hacer efectivos el goce de los derechos constitucionales en favor de las víctimas basados en verdad, justicia y reparación con garantía. Por ello el Gobierno nacional en virtud de esta ampliación de la presente ley, deberá no solo presentar un informe anual al Congreso sino además un informe anual que sirva como diagnóstico para que las víctimas puedan entender el alcance de la efectividad de esta ley en su favor en las dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica, lo cual representa el sustento de esta ley que los protege.

**ERASMO ELIAS ZULETA BECHARA**  
Representante a la Cámara  
Departamento de Córdoba

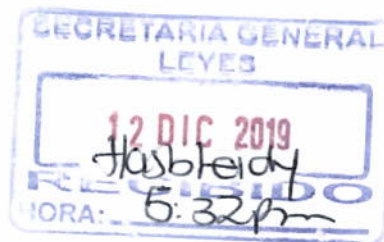
AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

# Proposición

Adicionarse al Artículo 5° el siguiente  
párrafo

El Gobierno Nacional conformará una  
Comisión de Académicos y líderes de las  
víctimas, más un delegado por cada uno  
de los partidos con representación en  
el Congreso, con el objeto de evaluar  
el impacto de la ley Actual de Víctimas y  
hacer las recomendaciones que juzgue parti-  
nentes para su mejoramiento.

Johnairo Cárdenas M



Proyecto de ley 199/19 Cámara, acumulado con el proyecto  
de ley 247/19 Cámara.  
Artículo Nuevo

AV+7

### PROPOSICIÓN

ARTÍCULO 208. VIGENCIA. La presente ley rige a partir de su promulgación y tendrá una vigencia hasta el 2033.

*A/HA:*  
Herminio Banguero A.

*[Signature]*  
Comité Directivo





## JUSTIFICACIÓN

La Ley 1448 de 2011 establece que la reparación a las víctimas, se realizará de manera integral, esto es que comprende las medidas de indemnización, rehabilitación, la indemnización, rehabilitación, satisfacción, restitución y garantías de no repetición, en sus dimensiones individual, material, moral y simbólica. La ejecución de este mandato tan amplio, ha significado un gran esfuerzo para el Estado colombiano en diferentes aspectos, técnicos y presupuestales, con importantes resultados para la satisfacción de las víctimas.

La indemnización por vía administrativa es uno de los principales componentes de la reparación integral, cuyo objetivo es la compensación de daños ocasionados por las violaciones a los derechos humanos, o las infracciones al DIH, la cual se contempla para diferentes hechos victimizantes. Al respecto, es importante tener en cuenta que la indemnización para la población desplazada se había proyectado a través de subsidios de vivienda, lo cual, en virtud de la decisión de la Corte Constitucional, mediante la Sentencia SU-254 de 2013 se modificó, ordenando el reconocimiento de la indemnización en dinero a esta población, que representa el 90 % del Registro Único de Víctimas.

En este orden de ideas, en el marco de la vigencia de la Ley 1448 de 2011 y desde el año 2012 y con corte al 31 de agosto de 2019, se han indemnizado un total de 761.129 personas víctimas de diferentes hechos victimizantes. Es importante tener presente, que en todo caso en este componente se viene avanzando desde antes de la Ley 1448 de 2011.

VIGENCIA	INDEMNIZACIONES (Giros por Vigencia)	TOTAL PERSONAS (Por Vigencia)	TOTAL INVERTIDO (Por Vigencia) En millones de pesos
2012	157.969	147.479	\$ 936.373
2013	98.023	90.001	\$ 606.630
2014	91.664	88.005	\$ 506.624
2015	104.999	99.883	\$ 529.082
2016	87.876	85.298	\$ 572.081

2017	115.265	111.223	\$ 843.421
2018	102.244	99.472	\$ 631.145
2019	43.182	39.768	\$ 345.523
<b>TOTAL</b>	<b>801.222</b>	<b>761.129</b>	<b>\$ 4.970.879</b>

Fuente: Unidad para las Víctimas.

Lo anterior, pone de presente que se requiere ampliar la vigencia de la Ley con fin del de buscar alternativas para garantizar la indemnización al universo de víctimas que tiene derecho a esta medida, en términos de eficiencia, gradualidad y sostenibilidad fiscal.

De otro lado, el Estado ha adelantado diferentes estrategias con el propósito de superar el estado de cosas inconstitucional en materia de desplazamiento forzado declarado por la Corte Constitucional, las cuales han sido objeto de seguimiento por ese Tribunal por 15 años.

La Ley 1448 de 2011 y sus decretos reglamentarios, significaron avances sin precedentes en la reorganización institucional para la atención, asistencia y reparación integral a las víctimas<sup>10</sup>, y los avances logrados han sido presentados a la Corte Constitucional en detalle.

La Corte Constitución en el Auto 373 de 2016 evaluó el estado de las principales problemáticas que afronta la población desplazada, así como los avances, obstáculos y retrocesos que surgieron en la reformulación, ajuste o implementación de cada uno de los componentes de la política pública dispuesta para la atención integral de las víctimas de desplazamiento en la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras. Así, la Corte declaró por primera vez la superación del ECI en algunos componentes como son el Registro y la Participación, en tanto lograron un nivel alto de cumplimiento.

Sobre los demás componentes analizados a luz del Goce Efectivo de Derechos y respecto a los cuales no se ha obtenido aún un nivel de cumplimiento alto, el Gobierno Nacional ha avanzado en acciones que le permitan superar el ECI, y esta situación está siendo evaluada. Sin embargo, es posible identificar que para el año 2021, no se habrán superado todos los componentes que a la fecha se encuentran en implementación, de manera especial, es bastante retador lo que se refiere al proceso de retornos y reubicaciones de la población víctima de desplazamiento.

En este sentido, Gobierno Nacional realiza los esfuerzos necesarios para garantizar los derechos de las víctimas de desplazamiento forzado a partir de los parámetros ordenados por la Corte Constitucional. De acuerdo con lo anterior, se ha consolidado una batería de Indicadores de Goce Efectivo de Derechos armonizando los contenidos de los derechos establecidos en el Auto 331 de 2019 y los componentes de política establecidos en el Auto 373 de 2016. Estos parámetros hacen parte de la estrategia que permitirá enlazar las acciones gubernamentales hacia la superación del ECI y que redundará en la garantía de los derechos de la población desplazada y que requieren un mayor tiempo de ejecución.

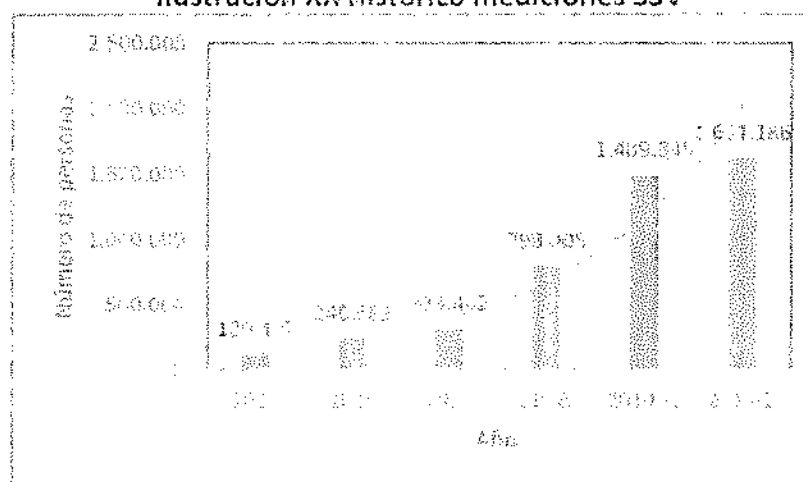
<sup>10</sup> Informe anual de Gobierno, mayo de 2012, Pg.48

Al respecto, es importante traer a colación el avance en cuanto a la superación de situación de vulnerabilidad de la población víctima de desplazamiento. Así, del total de víctimas registradas en el RUV, con corte a 30 de junio de 2018, existe un universo total de 7.381.415 personas, a las cuales se les aplica la medición de superación de la vulnerabilidad<sup>11</sup>. Sobre este universo de medición, 1.621.186 víctimas han superado su situación de vulnerabilidad al año 2019. Lo que indica que un 78% del universo aun no han superado.

Los resultados de medición en 2019 muestran una tendencia constante en aumento hacia la superación en la superación de la situación de vulnerabilidad de la población víctima de desplazamiento forzado de acuerdo con los criterios definidos en la Resolución 2200 de 2018. Entre 2018 y 2019 se observa un incremento en la superación del 87%. La cual obedece a las diferentes estrategias que se impulsan en el marco de la implementación de la Ley 1448 de 2011 en tanto, el esfuerzo constante que desde el Gobierno Nacional se realiza para que la población en situación de vulnerabilidad acceda a los distintos programas y proyectos que las entidades del SNARIV disponen para esta población.

#### Historico de población víctima que supera situación de vulnerabilidad

Ilustración XX Histórico mediciones SSV



Fuente: Red Nacional de Información

Ahora bien, el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera establece en el punto 5.1.3.7 la adecuación y fortalecimiento participativo de la política de atención y reparación integral a víctimas en el marco del fin del conflicto y contribución a la reparación material de las víctimas por medio del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, con el fin de que la política pública de atención a las víctimas se articule con las nuevas disposiciones de este nuevo

<sup>11</sup> Este universo se determina excluyendo del universo de RUV a: i) Víctimas cuyo hecho victimizante ocurrió antes del año 1985; ii) Víctimas con fecha de hecho victimizante no válida; iii) Víctimas fallecidas; iv) Víctimas sin número de documento registrado o duplicado en el RUV, y) Víctimas con valoración pendiente por aprobación del acto administrativo.

sistema. Para ello se señala que “el Gobierno Nacional pondrá en marcha un proceso efectivo con la más amplia participación posible de las víctimas y sus organizaciones, promoviendo espacios para la discusión de sus propuestas con las autoridades competentes.”

Que para garantizar este punto del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, el Gobierno Nacional convocó y realizó el evento de amplia participación, apoyado previamente en espacios participativos a nivel territorial, que permitieron recoger las diferentes propuestas presentadas por todos los asistentes a este proceso, las cuales han sido tenidas en cuenta para el desarrollo normativo de esta propuesta. Así, como resultado de dicho ejercicio participativo, se identificó la necesidad de realizar ajustes para fortalecer la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, principalmente en lo relacionado con su vigencia.

Mediante Acto Legislativo 01 de 2017 se creó un Título de disposiciones transitorias para la terminación del conflicto armado y la construcción de una paz estable y duradera, mediante el cual se crea el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición. Al respecto, el artículo transitorio 18 del Acto Legislativo 01 de 2017 establece que en el marco del SIVJNR el Estado garantizará el derecho a la reparación a las víctimas de graves violaciones de derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario que hayan sufrido daños individual o colectivamente con ocasión del conflicto armado.

Ahora bien, el Gobierno del Presidente Ivan Duque, en el Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2022 “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad” establece como uno de sus pactos, el referente a la Construcción de Paz: Cultura de la legalidad, convivencia, estabilización y víctimas, en el cual se formulan varias acciones para fortalecer la política de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas, entre las cuales se incluye que Prosperidad Social en conjunto con otras entidades, presentará una propuesta de renovación de la política de víctimas establecida en la Ley 1448 de 2011. Adicionalmente, determina la armonización del componente de asistencia de la política de víctimas, con la política social moderna.

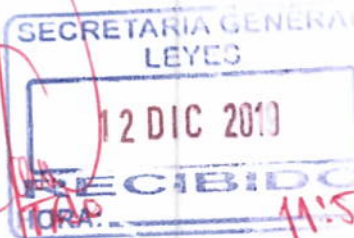
De acuerdo con lo anterior, se pone a consideración el proyecto de modificación de la vigencia de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras hasta el año 2036 con la finalidad de contar con herramientas que permitan garantizar a las víctimas del conflicto armado el goce efectivo de sus derechos, específicamente frente a las medidas de atención, asistencia, reparación integral, satisfacción y garantías de no repetición; así como la alineación de dichas medidas con los tiempos de la implementación del Acuerdo Final.

DA 8  
Proyecto de ley No. 199/19 Cámara, acumulado  
con el proyecto de ley No. 247/19 Cámara.

### PROPOSICIÓN

**ARTÍCULO 208. VIGENCIA.** La presente ley así como la de los Decreto Ley 4633 de 2011, Decreto Ley 4634 de 2011 y Decreto Ley 4635 de 2011, rigen a partir de su promulgación y tendrán una vigencia hasta el 2040.

  
ERASMO  
ZÚÑIGA



11:55 M



## JUSTIFICACIÓN

El presente proyecto de ley busca ampliar la vigencia de la Ley 1448 de 2011, conocida como Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, en particular su artículo 208 con el propósito de garantizar el cumplimiento de su objetivo y lograr la ejecución de los derechos a la verdad, la justicia y la reparación con garantías de no repetición para las víctimas del conflicto armado. Adicionalmente, con el fin de lograr su armonización con el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, suscrito entre el Gobierno Nacional y el grupo armado FARC-EP, dado que las medidas de reparación integral para las víctimas hacen parte del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición establecido en el Acto Legislativo 01 de 2017.

El artículo 208 de la Ley 1448 de 2011 establece que la ley tendrá una vigencia de 10 años a partir de su promulgación, la cual se realizó el día 10 de junio de 2011. De acuerdo con lo anterior, el 10 de junio de 2021 finalizaría la fuerza ejecutoria de la misma.

Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, fue el resultado de la discusión rigurosa y democrática en el Congreso de la República y producto del consenso entre el Gobierno Nacional, diversos sectores políticos y la sociedad civil. Esta constituyó para Colombia un marco legal sin precedentes a nivel mundial puesto que establece en un marco de justicia transicional una serie de medidas para las víctimas que comprenden la atención, la asistencia y la reparación integral en sus dimensiones individual y colectiva; dando origen a una política pública articulada, una institucionalidad dispuesta para las víctimas, la cual inició su implementación aún en medio del conflicto armado.

La Ley 1448 de 2011 establece un conjunto de medidas judiciales, administrativas, sociales y económicas individuales y colectivas, en beneficio de las víctimas de las violaciones establecidas en el artículo 3 de la misma norma, dentro de un marco de justicia transicional, con el fin de brindar a las víctimas la posibilidad de acceder a la verdad, la justicia y la reparación con garantía de no repetición. Al respecto, estableció y reguló una serie de derechos a favor de esta población, organizados especialmente en los componentes de atención, asistencia y reparación.

Con el propósito de adoptar los mecanismos necesarios para la implementación de la política de atención y reparación integral a las víctimas, y en cumplimiento del artículo 19 de la Ley 1448 de 2011 se adoptó el Plan Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, mediante el documento Conpes 3712 de 2011, el cual fue actualizado mediante el Conpes 3726 de 2012.

Lo anterior, ha permitido en 8 años de implementación, grandes avances y logros en la garantía de los derechos de las víctimas. Sin embargo, el universo de víctimas a atender y reparar supera con creces el que se había contemplado en los ejercicios de planeación, este es uno de los principales motivos que ponen en evidencia que se requiere contar con mayor tiempo de vigencia de la Ley 1448 de 2011.

La ejecución de esta política pública requiere el compromiso de varias instituciones y sectores del Estado; por ello, se creó e implementó el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, que incluye instancias del ámbito nacional, territorial y local, con representación de las víctimas, coordinado por la Unidad para las Víctimas, permitiendo avanzar en el proceso de reparación de las víctimas y garantizando el goce de derechos, en busca de mayores impactos efectivos, dada la intersectorialidad de la política.

En esta línea, se ha fortalecido la arquitectura institucional a través de instancias y herramientas de coordinación y articulación, brindando un constante acompañamiento técnico a la institucionalidad; reforzando de forma significativa el presupuesto nacional en la materia para afrontar el gran reto de la atención y reparación integral a las víctimas, respaldado en un sistema institucional único.

Dr New



PROPOSICION

Artículo XXX. Adicionese un párrafo al artículo 185 de la Ley 1448 de 2011.

Paragrafo: En los casos de niños, niñas o adolescentes que por causa de una discapacidad o enfermedad le impida esperar hasta su mayoría de edad para recibir la compensación de este componente, la Unidad para las Víctimas o quien haga sus veces, determinará el procedimiento para que el acudiente idoneo reciba este concepto para su cuidado.

Rico

## JUSTIFICACIÓN

El artículo 185 de la Ley 1448 de 2011, limita la entrega de los recursos de la indemnización administrativa de los niños, niñas y adolescentes víctimas del conflicto armado, cuando se encuentre en una condición de discapacidad cognitiva o mental, o con alguna enfermedad huérfana, de tipo ruinoso, catastrófico o de alto costo; situaciones de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad definidas en el artículo 4 de la Resolución 1049/19.

La Convención sobre los Derechos del Niño en el numeral primero del artículo tercero establece que *"(...) todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño."*

La Constitución Política en el artículo 44 enuncia cuáles son los derechos fundamentales de los niños y estipula que la familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistirlos y protegerlos, para garantizarles su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos. Así mismo contempla que los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás.

Por su parte, en el artículo 8 del Código de la Infancia y la Adolescencia se define el interés superior de los NNA *"(...) como el imperativo que obliga a todas las personas a garantizar la satisfacción integral y simultánea de todos sus derechos humanos, que son universales, prevalentes e interdependientes"*.

En ese sentido, la Corte Constitucional ha precisado que todas las actuaciones que realicen las autoridades públicas en las que se encuentren involucrados NNA deben estar orientadas por el principio del interés superior.

En efecto, la Corte en Sentencia T-510/03 ha afirmado que *"el interés superior del menor no constituye un ente abstracto, desprovisto de vínculos con la realidad concreta, sobre el cual se puedan formular reglas generales de aplicación mecánica. Al contrario: el contenido de dicho interés, que es de naturaleza real y relacional, sólo se puede establecer prestando la debida consideración a las circunstancias individuales, únicas e irrepetibles de cada menor de edad, que, en tanto sujeto digno, debe ser atendido por la familia, la sociedad y el Estado con todo el cuidado que requiere su situación personal"*.

Así mismo, sostuvo que *"El interés superior del menor no constituye una cláusula vacía susceptible de amparar cualquier decisión; Por el contrario, para que una determinada decisión pueda justificarse en nombre del mencionado principio, es necesario que se reúnan, al menos, cuatro condiciones básicas: 1) en primer lugar, el interés del menor en cuya defensa se actúa debe ser real, es decir, debe hacer relación a sus particulares necesidades y a sus especiales aptitudes físicas y psicológicas; 2) en segundo término debe ser independiente del criterio arbitrario de los demás y, por tanto, su existencia y protección no dependen de la voluntad o capricho de los padres o de los funcionarios públicos, encargados de protegerlo; 3) en tercer lugar, se trata de un concepto relacional, pues la garantía de su protección se predica frente a la existencia de interés en conflicto cuyo ejercicio de ponderación debe ser guiado por la protección de este principio; 4) por último debe demostrarse que dicho interés tiende a lograr un beneficio jurídico supremo consistente en el pleno y armónico desarrollo de la personalidad del menor."*

Por su parte, el legislador, en el texto de la Ley 1448 de 2011 también se refirió a los Derechos que asisten a los NNA víctimas de conflicto armado, dedicando, para tal efecto, el TÍTULO VII referido a la 'Protección integral a los niños, niñas y adolescentes víctimas'. En su desarrollo definió en el artículo 181 que los NNA víctimas gozarían de todos los derechos civiles, políticos, sociales, económicos y

culturales, con carácter preferente y tendrán derecho a la verdad, la justicia y la reparación integral, así como al restablecimiento de sus derechos prevalentes.

Tratándose de la reparación integral, el artículo 182 de la misma Ley atribuyó sobre los NNA víctimas, plenos derechos en el acceso a las medidas de indemnización, rehabilitación, satisfacción, restitución y garantías de no repetición. Profundizando en el Derecho a la indemnización por vía administrativa además estableció que: *"Los niños, niñas y adolescentes víctimas tienen el derecho a obtener una indemnización. Los padres, o en su defecto, el defensor de familia, podrán elevar la solicitud, como representantes legales del niño, niña o adolescente, de la indemnización a la que estos tengan derecho. Cuando los niños, niñas o adolescentes hubieren sido víctimas del reclutamiento ilícito, deben haber sido desvinculados del grupo armado organizado al margen de la ley siendo menores de edad para acceder a la indemnización."*

Ahora bien, respecto del otorgamiento de la indemnización, *"(...) de acuerdo con el artículo 185 de la Ley 1448 de 2011, la suma de dinero reconocida en virtud de la indemnización administrativa debe ser consignada en un encargo fiduciario hasta que el menor de edad cumpla los 18 años."*<sup>1</sup>, cuyo objetivo se orienta a que el niño, niña y adolescente pueda, una vez cumplida su mayoría de edad, reclamar los recursos y que éstos se empleen en la reconstrucción de su proyecto de vida<sup>2</sup>.

En el ámbito de protección de los Derechos de los menores de edad, el artículo 191 adicionalmente plasmó el principio hermenéutico denominado "pro homine", exponiendo que "en caso de duda, en los procesos de reparación administrativa, se aplicará la disposición que sea más favorable para el niño, niña o adolescente, en consonancia con el interés superior del niño."

El principio 'pro homine' es un criterio hermenéutico que informa todo el derecho de los derechos humanos, en virtud del cual se debe acudir a la norma más amplia, o a la interpretación más extensiva, cuando se trata de reconocer derechos protegidos e, inversamente, a la norma o a la interpretación más restringida cuando se trata de establecer restricciones permanentes al ejercicio de los derechos o su suspensión extraordinaria. Este principio coincide con el rasgo fundamental del derecho de los derechos humanos, esto es, estar siempre a favor del hombre.

La Corte Constitucional, por ejemplo, en la sentencia C-438/2013, con la que se demandó inconstitucionalidad de los artículos 17, 19 (parcial), 27 (parcial), 28 (parcial), 37 (parcial), 41 (parcial), 46 (parcial), 47 (parcial), 64 (parcial), 86 (parcial) y 88 (parcial) de la Ley 1448 de 2011, refirió:

«El Estado colombiano, a través de los jueces y demás asociados, por estar fundado en el respeto de la dignidad humana (artículo 1º de la Constitución) y tener como fines garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes (artículo 2º), tiene la obligación de preferir, cuando existan dos interpretaciones posibles de una disposición, la que más favorezca la dignidad humana. Esta obligación se ha denominado por la doctrina y la jurisprudencia "principio de interpretación pro homine" o "pro persona". A este principio se ha referido esta Corporación en los siguientes términos:

*"El principio de interpretación <pro homine>, impone aquella interpretación de las normas jurídicas que sea más favorable al hombre y sus derechos, esto es, la prevalencia de aquella*

<sup>1</sup> Auto 756 del 27 de noviembre de 2018.

<sup>2</sup> La medida de indemnización administrativa se encuentra encaminada a compensar económicamente, a quienes sufrieron en el marco del conflicto armado interno infracciones al Derecho Internacional Humanitario o graves violaciones a los Derechos Humanos susceptibles de ser indemnizadas. Ésta, se orientará fundamentalmente a contribuir en la reconstrucción de los proyectos de vida de las víctimas del conflicto armado interno.



*interpretación que propenda por el respeto de la dignidad humana y consecuentemente por la protección, garantía y promoción de los derechos humanos y de los derechos fundamentales consagrados a nivel constitucional*<sup>3</sup>.

Éste es entonces un criterio de interpretación que se fundamenta en las obligaciones contenidas en los artículos 1º y 2º de la Constitución antes citados y en el artículo 93, según el cual los derechos y deberes contenidos en la Constitución se deben interpretar de conformidad con los tratados sobre derechos humanos ratificados por Colombia. En lo que tiene que ver con los derechos, los mencionados criterios hermenéuticos se estipulan en el artículo 5º del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos<sup>4</sup> y el artículo 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos<sup>5</sup>. Adicionalmente, se debe afirmar que estos criterios configuran parámetro de constitucionalidad, pues impiden que de una norma se desprendan interpretaciones restrictivas de los derechos fundamentales.

El principio *pro persona*, impone que *“sin excepción, entre dos o más posibles análisis de una situación, se prefiera [aquella] que resulte más garantista o que permita la aplicación de forma más amplia del derecho fundamental”*<sup>6</sup>. En el contexto de la LV esto significa que cuando de una disposición legal se desprende una restricción de derechos fundamentales, esta debe ser retirada del ordenamiento jurídico.»

En el marco normativo disertado hasta este punto, no puede dejarse de lado señalar la trascendencia del principio de enfoque diferencial, que reconoce que existen poblaciones con características particulares en razón de su edad, género, orientación sexual y situación de discapacidad. Por tal razón, en la ejecución de las medidas de reparación integral, deben tenerse en cuenta las particularidades de cada una de las víctimas. Al respecto, el artículo 13 de la Ley 1448 de 2011 consagró que: *“El Estado ofrecerá especiales garantías y medidas de protección a los grupos expuestos a mayor riesgo de las violaciones contempladas en el artículo 3º de la presente Ley tales como mujeres, jóvenes, niños y niñas, adultos mayores, personas en situación de discapacidad, campesinos, líderes sociales, miembros de organizaciones sindicales, defensores de Derechos Humanos y víctimas de desplazamiento forzado.”*

Y así, en último término importa destacar que, la Corte Constitucional emitió en el año 2017 el Auto 206, providencia en la que, entre otras cosas, reconoció la existencia de víctimas que enfrentan una situación de vulnerabilidad debido a factores como la edad y la discapacidad que les impide darse su propio sustento. De allí que el Tribunal Constitucional haya aceptado que para estas personas resulte *“(...) razonable darles un trato prioritario en lo concerniente al acceso a la indemnización administrativa (...)”*. Fue aquel el antecedente cardinal que llevó a la Unidad para las Víctimas a expedir la Resolución 1049 del 15 de marzo de 2019 a través de la cual se adoptó un *“procedimiento para reconocer y otorgar la indemnización por vía administrativa”*, norma que en su artículo 4 señaló que se daría prioridad en el pago a aquellos casos donde pudiera acreditarse que el destinatario de la medida se

<sup>3</sup> Sentencia T-171 de 2009.

<sup>4</sup> Artículo 5: 1. Ninguna disposición del presente Pacto podrá ser interpretada en el sentido de conceder derecho alguno a un Estado, grupo o individuo para emprender actividades o realizar actos encaminados a la destrucción de cualquiera de los derechos y libertades reconocidos en el Pacto o a su limitación en mayor medida que la prevista en él. // 2. No podrá admitirse restricción o menoscabo de ninguno de los derechos humanos fundamentales reconocidos o vigentes en un Estado Parte en virtud de leyes, convenciones, reglamentos o costumbres, so pretexto de que el presente Pacto no los reconoce o los reconoce en menor grado.

<sup>5</sup> Artículo 29. Normas de Interpretación: Ninguna disposición de la presente Convención puede ser interpretada en el sentido de: a) permitir a alguno de los Estados Partes, grupo o persona, suprimir el goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en la Convención o limitarlos en mayor medida que la prevista en ella; // b) limitar el goce y ejercicio de cualquier derecho o libertad que pueda estar reconocido de acuerdo con las leyes de cualquiera de los Estados Partes o de acuerdo con otra convención en que sea parte uno de dichos Estados; c) excluir otros derechos y garantías que son inherentes al ser humano o que se deriven de la forma democrática representativa de gobierno; y // d) excluir o limitar el efecto que puedan producir la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre y otros actos internacionales de la misma naturaleza.

<sup>6</sup> Sentencia T-085 de 2012.

encuentra en alguna de las situaciones de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad, como son: (i) tener 74 años o más, (ii) tener una condición de discapacidad, o (iii) alguna enfermedad huérfana, de tipo ruinoso, catastrófico o de alto costo.

Para el adecuado desarrollo del análisis del caso que nos ocupa, en concordancia con todo el acervo normativo previamente descrito, sea lo primero establecer que a la luz del artículo 185 de la Ley 1448 de 2011, no existe una excepción al mandato de constituir un encargo fiduciario en el otorgamiento de los recursos de la indemnización administrativa en favor de NNA víctimas del conflicto armado. No obstante a ello, se conoce que en ese contexto existen casos particulares donde los menores de edad cuentan con alguna condición de discapacidad cognitiva o mental, o padecen alguna enfermedad huérfana, de tipo ruinoso, catastrófico o de alto costo, situación que, como ya se explicó, provocaría que su solicitud de indemnización se tramite y pague de manera prioritaria, pero, en las actuales circunstancias dichos dineros no son materialmente entregados al menor de edad sino hasta que cumpla 18 años, impidiendo que los recursos puedan emplearse, por ejemplo, para suplir necesidades que sean manifiestamente esenciales, imperiosas y perentorias, cuya superación tenga la potencialidad de modificar ostensiblemente sus habituales condiciones de vida. En esos términos el presente examen pretende ocuparse de revisar la viabilidad de hacer la entrega, a persona diferente, los dineros de la indemnización administrativa.

Así las cosas, como ya se enunció, el legislador no contempló excepciones a la hora de desembolsar los dineros otorgados por concepto de la indemnización administrativa, exigiendo, en todos los casos, constituir encargo fiduciario a nombre de los menores de edad destinatarios de la medida, suponiendo válidamente que aquellos recursos podrían ser malversados y usados para fines diferentes al cometido de contribuir en la reconstrucción de sus proyectos de vida. Esa disposición normativa (Art.185 L.1448/11), tiene sustento en la capacidad legal que se adquiere por quienes cumplen la mayoría de edad, respecto del acceso a plenas facultades frente a la disposición de su patrimonio. Sin embargo, advertimos que existen NNA que en razón de su discapacidad cognitiva o mental, inclusive al llegar a su mayoría de edad, no contarán con plenas facultades para decidir adecuadamente sobre la destinación que deben darle a los recursos económicos que tienen a disposición; Asimismo prevemos que hay NNA que padecen enfermedades huérfanas, de tipo ruinoso, catastrófico o de alto costo, condición que les ofrece, en algunos casos, probabilidades limitadas para alcanzar la mayoría de edad. Ante la presencia de estos casos EXCEPCIONALES, conviene recordar que la Corte Constitucional ha dicho que el principio de interés superior "(...) *que es de naturaleza real y relacional, sólo se puede establecer prestando la debida consideración a las circunstancias individuales, únicas e irrepetibles de cada menor de edad (...)*". Esta premisa impone a la Unidad para las Víctimas la responsabilidad que en el tratamiento de los casos de NNA víctimas que acrediten tener una discapacidad cognitiva o mental y/o enfermedades huérfanas, de tipo ruinoso, catastrófico o de alto costo, realice un análisis juicioso e individual orientado a definir cuál es la forma más adecuada de materializar el derecho fundamental a la reparación integral, velando por que se cumpla su finalidad, lo que de suyo redunda de forma colateral en su desarrollo armónico e integral y en la satisfacción simultánea de todos sus derechos humanos.

También es importante ponderar en el presente análisis de viabilidad, que en virtud del principio pro homine debe prevalecer la interpretación que propenda por el respeto de la dignidad humana y consecuentemente por la protección, garantía y promoción de los derechos humanos y de los derechos fundamentales consagrados a nivel constitucional. Esto supone que se evite que de una norma se desprendan interpretaciones restrictivas de los derechos fundamentales, como pudiera

verse en el caso sub examine, dado que a partir de la adopción de una posición exegética frente a la norma (Art. 185 L. 1448/11), se impide para los NNA víctimas en condición de discapacidad cognitiva o mental, o aquellos padecen alguna enfermedad huérfana, de tipo ruinoso, catastrófico o de alto costo, la posibilidad de gozar efectivamente de sus derechos a disponer la indemnización administrativa, pero también, como ya se explicó, de otra gama de derechos fundamentales que pudieran satisfacerse en mayor medida a partir de la materialización de los primeros.

En esta suma de factores es como tiene asidero jurídico la intención perseguida y como se considera loable afirmar que, a la luz de los argumentos esgrimidos, es posible avalar la entrega de los recursos de la indemnización administrativa de los NNA a sus padres, representantes legales o Defensores de Familia, cuando acrediten la existencia de una discapacidad cognitiva o mental, o alguna enfermedad huérfana, de tipo ruinoso, catastrófico o de alto costo, absteniéndose, para dicho propósito, de constituir un encargo fiduciario, pues como se ha reiterado, con el acceso material a la medida indemnizatoria, se reivindican también otros derechos humanos y sus derechos fundamentales.

Una vez sentada la posición con suficiencia, en este punto, no menos importante resulta indicar que habida cuenta de que los NNA no podrían recibir directamente los dineros de la indemnización administrativa, deberán hacerlo a través de sus padres, quienes ejerzan su representación legal o en su defecto del Defensor de Familia. En el evento de no poderse hallar alguno de dichos actores, podrá hacerse por quién ejerza su custodia y cuidado personal, a la luz de lo establecido en el artículo 23 de la Ley 1098 de 2006<sup>7</sup>. En cualquiera de los casos, en el cometido de viabilizar la entrega de los dineros de la indemnización administrativa, a persona diferente, corresponderá a quienes representen los derechos de los niños, niñas y adolescentes (padres, quienes ejerzan su representación legal, defensor de familia y custodios) aportar certificado que convalide médica y técnicamente la condición de discapacidad y/o enfermedad del menor de edad en los términos que se definen en el presente concepto, así como allegar el documento a través del cual se acredite la custodia del menor de edad y/o la convivencia con el mismo.

Finalmente, para evitar una acción con daño y mitigar el riesgo de que los recursos no se inviertan efectivamente en la satisfacción de las necesidades de los NNA víctimas (con discapacidad o enfermedad enmarcada en los términos que se definen en el presente concepto), será imprescindible que la Subdirección de Reparación Individual, a través de su talento humano, acompañe a la familia en la construcción de un plan de inversión que sirva para suplir las necesidades que sean manifiestamente esenciales, imperiosas y perentorias, cuya superación tenga la potencialidad de modificar ostensiblemente sus habituales condiciones de vida. En contraposición a ello, de evidenciarse que los NNA han sufrido una amenaza o vulneración a su derecho a la Indemnización Administrativa por quienes en su representación ha recibido los recursos, el equipo de inversión adecuada de recursos deberá poner en conocimiento del ICBF la situación<sup>8</sup>, a fin de que la autoridad administrativa, en virtud de las obligaciones contenidas en el artículo 82<sup>9</sup> del Código de Infancia y Adolescencia realice la verificación de sus derechos.

<sup>7</sup> Artículo 23. "Los niños, las niñas y los adolescentes tienen derecho a que sus padres en forma permanente y solidaria asuman directa y oportunamente su custodia para su desarrollo integral. La obligación de cuidado personal se extiende además a quienes convivan con ellos en los ámbitos familiar, social o institucional, o a sus representantes legales."

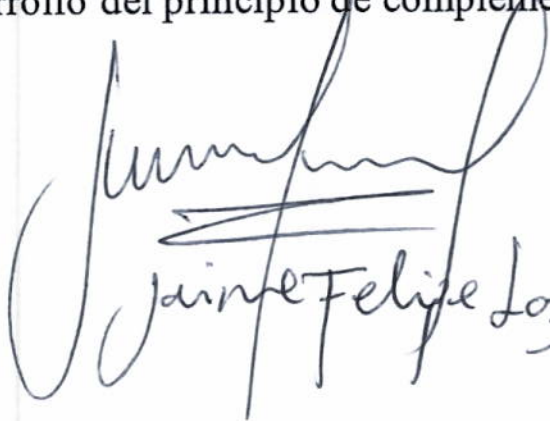
<sup>8</sup> Artículo 11. "El Estado en cabeza de todos y cada uno de sus agentes tiene la responsabilidad inexcusable de actuar oportunamente para garantizar la realización, protección y el restablecimiento de los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes."

<sup>9</sup> Artículo 82. "Funciones del Defensor de Familia. Corresponde al Defensor de Familia: 1. Adelantar de oficio, las actuaciones necesarias para prevenir, prolegar, garantizar y restablecer los derechos de los niños, las niñas, los adolescentes y las adolescentes cuando tenga información sobre su vulneración o amenaza. (...)"

## Proposición

**ARTÍCULO NUEVO.** Adiciónese el siguiente artículo a la Ley 1448 de 2011

**Artículo XXXX. Asignación de recursos a proyectos con enfoque reparador.** Respecto al 7% de recursos de asignación para la paz a los que se refiere el parágrafo 7 transitorio del artículo 361 de la Constitución Política, se destinará al menos el 25% a la financiación de proyectos que se refieran a la reparación a las víctimas en desarrollo del principio de complementariedad.

  
Jaime Felipe Lozada



## **Justificación**

Uno de los principales problemas de implementación de la Ley 1448 de 2011 tiene que ver con falta de recursos para implementar todas las medidas dispuestas en la Ley. Pese a los esfuerzos realizados por el Gobierno Nacional en tanto mantener los recursos desde hace varios años, se requiere fortalecer por medio de otras fuentes, que no provengan del Presupuesto General de la Nación y que permitan la articulación de diversas entidades a propósito de la reparación y la transformación de los territorios.

SECRETARÍA GENERAL  
LEYES

12 DIC 2019

RECIBIDO

HORA: --

PROPOSICIÓN

*Nuevo*

*1 Ley  
FAK  
3:35*

Adiciónese un artículo nuevo al Proyecto De Ley Número 199 De 2019 Cámara Acumulado Con El Proyecto De Ley Número 247 De 2019 Cámara "por medio de la cual se modifica la Ley 1448 de 2011 y los Decretos Ley Étnicos 4633 de 2011, 4634 de 2011, y 4635 de 2011, ampliando por 10 años su vigencia" el cual quedará así:

**ARTÍCULO NUEVO. FINANCIACIÓN.** El Gobierno Nacional en los próximos doce (12) meses adelantará las diligencias necesarias para actualizar los costos de la Ley 1448 de 2011, en lo concerniente a la medidas de atención, asistencia y reparación contempladas a favor de las víctimas del conflicto, así como el reajuste al Plan Nacional de Financiación y el fortalecimiento del Fondo de Reparaciones contemplado en el artículo 54 de la Ley 975 de 2005 como garantía de su implementación.



IRMA LUZ HERRERA RODRIGUEZ

Representante a la Cámara por Bogotá D.C.  
Partido MIRA



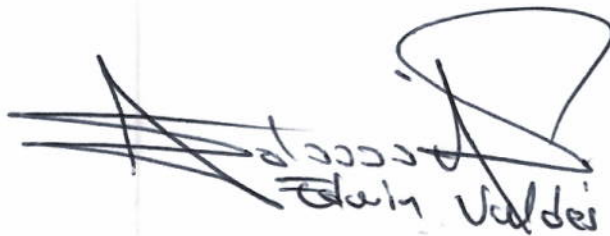
Proyecto de Ley N° 199 de 2019 Cámara, acumulado  
con el proyecto de Ley N° 247 de 2019 - Cámara

Hecho

### PROPOSICIÓN

**Artículo XXX.** Adicionese el párrafo 4 del artículo 132 de la Ley 1448 de 2011.

**PARÁGRAFO 4.** Para las víctimas de desplazamiento forzado interno, la medida de indemnización individual por vía administrativa se entregará en dinero. Se reconocerá exclusivamente a quienes hayan sufrido el hecho victimizante directamente, de acuerdo con la información obrante en la declaración presentada.

  
Edwin Valdes



## JUSTIFICACIÓN

Apelando al espíritu de la ley 1448, es dado argumentar que el recurso público que se emplea en la indemnización, tiene una finalidad reparadora, restauradora y transformadora, por lo que corresponde a través del presente Decreto garantizar que la indemnización se haga exclusivamente a personas que ostentan la calidad de víctimas. En atención a lo anterior, resulta necesario reglamentar aspectos del procedimiento para reconocer y otorgar la indemnización por vía administrativa, así como el del desembolso de la misma y la actualización de los montos de indemnización.

Es importante recordar que con la expedición de Ley de Víctimas y Restitución de Tierras el Estado Colombiano reconoció la existencia del conflicto armado en el territorio nacional y las consecuencias que este ha tenido para la población más vulnerable del país. En este sentido, el Gobierno Nacional se comprometió con la reparación de las víctimas y, por ello, desde entonces se empeñó en el logro de la implementación de la política de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas, inclusive invirtiendo importantes cantidades de recursos públicos para tal fin. No obstante ello, el reto de la política de Atención, Asistencia y Reparación sigue siendo enorme, y una de las principales preocupaciones es cumplir con las expectativas de las víctimas, para lo cual es necesario tomar medidas que permitan brindar una mayor equidad y cobertura.

Por último, es pertinente señalar que aún resta por entregar la indemnización administrativa a la mayoría de las víctimas del conflicto armado. Razón por la cual estos cambios son pertinentes en un momento en el que pueden empezar a producir efectos que impacten un conjunto mayor de población, en comparación al que hasta ahora ha recibido la indemnización, lo cual representa una mayor equidad a futuro para el universo amplio de víctimas.

Proyecto de ley No. 199 de 2019 Cámara  
acumulado con el proyecto de ley No. 247/19.  
Nueve

SECRETARIA GENERAL  
LEYES

09 DIC 2019

RECIBIDO  
HORA: 2:49 pm  
y

### PROPOSICIÓN

**Artículo XXX.** Adicionese un párrafo al artículo 66 de la Ley 1448 de 2011.

**PARÁGRAFO XXX.** Cuando las víctimas de desplazamiento forzado accedan a oferta de vivienda y tierras en los términos mencionados en el Artículo 123 de la presente ley; o de adjudicación o restitución, se entenderá que han solicitado ser acompañadas en un proceso de retorno, reubicación o integración local en el sitio en donde dicha oferta se materialice.

Alvaro H. Prada

## JUSTIFICACIÓN

Es necesario fortalecer y racionalizar la intervención del Gobierno nacional y territorial en el acceso a la oferta social y acompañamiento de los procesos de retornos y reubicaciones a los cuales acceden la población en situación de desplazamiento forzado incluido en el Registro Único de Víctimas. La Corte Constitucional en el Auto 373 de 2016 ha insistido en disponer de mayores elementos para garantizar la voluntariedad en las solicitudes de acompañamiento de los procesos de retornos y reubicaciones, pues ello permite disponer de acciones para una mejor focalización de la oferta en dichos procesos. En tal sentido, al incorporar la voluntariedad para el acompañamiento de las víctimas de desplazamiento forzado entendida como la voluntariedad en el acceso a la oferta en vivienda y tierras se permitirá acompañar a las víctimas, no solo en un proceso de acceso ordinario a la oferta, sino garantizar toda la estrategia de integración social y económica a las víctimas, con el fin de asegurar y consolidar en cada caso el proceso de retorno o reubicación y así garantizar la materialización de procesos con condiciones de dignidad.

Proyecto de Ley N° 199 de 2019 Cámara acumulado con el proyecto de Ley N° 247 de 2019 Cámara


Nuevo  
Proposición



**Artículo XXX** Adiciónese el siguiente artículo a la Ley 1448 de 2011

**ARTICULO XXX. Medidas de Reparación Integral para la Construcción de la Paz.** En desarrollo con lo establecido en el Acto Legislativo 01 de 2017, el componente de medidas de reparación integral para la construcción de paz del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, se implementará mediante los mecanismos y medidas de reparación establecidas en la presente Ley.

El Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición se articula y complementa con el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas establecido en la presente ley con el propósito de evitar duplicidad de funciones y lograr la mayor eficiencia para la implementación de medidas, la satisfacción de las víctimas y evitar la revictimización.

  
Jose Carrero  
Aracón

## **Justificación**

La Ley 1448 de 2011 fue expedida con anterioridad a la suscripción del Acuerdo Final de Paz y creó un sistema interinstitucional para la atención y reparación integral a las víctimas. Si bien el Acuerdo Final de Paz y el Acto Legislativo 01 de 2017 se refieren a las medidas de reparación integral como un componente del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, no se ha establecido como se realiza esta articulación y sí esto implica que el SNARIV en su conjunto hace parte del Sistema Integral. Así se propone una alternativa de articulación, que posteriormente podrá ser desarrollada en un decreto reglamentario.



Proyecto de ley No. 199/19 Cámara, acumulado con el  
proyecto de ley No. 247/19-Cámara.  
Proposición

Art nuevo

**ARTÍCULO NUEVO.** Adiciónese el párrafo 5 al artículo 177 de la Ley 1448 de 2011.

**Parágrafo 5.** El administrador del Fondo de bienes de las FARC al que se refiere el Decreto Ley 903 de 2017, entregará anualmente a favor del Fondo para la Reparación de las Víctimas o la Unidad para las Víctimas la totalidad de los recursos líquidos obtenidos de la administración de los bienes durante cada año, los cuales serán transferidos en la vigencia siguiente a su recaudo. Los recursos del Fondo creado mediante el Decreto Ley 903 de 2017 son una fuente del Fondo para la Reparación a las Víctimas. La Unidad para las Víctimas como administradora del Fondo para la Reparación a las Víctimas destinará estos recursos a la implementación de medidas de reparación, incluida la indemnización administrativa, conforme a la Ley 1448 de 2011.

  
Gabriel Valero Chyrif



11:55am

### **Justificación**

La normatividad vigente (Decreto Ley 903 de 2017) no específico cómo se realizará la destinación de los recursos de los bienes de las FARC a la reparación a las víctimas, motivo por el cual, se requiere especificar la entrega de los recursos al FRV o la Unidad para las Víctimas.

De acuerdo con la normatividad vigente, los recursos que se encuentran en el Fondo para la Reparación de las Víctimas sólo pueden ser utilizados para cumplir sentencias de la Ley 975 de 2003. Por lo cual, se requiere habilitación de la Ley, que permita el uso de los recursos de los bienes de las FARC en las medidas de reparación establecidas en la Ley 1448 de 2011.

SECRETARIA GENERAL  
LEYES

12 DIC 2013

RECIBIDO  
HORA: 11:55 am


A. J. Navarro


Proyecto de ley No. 199/19 Cámara, acumulado con el  
Proyecto de ley No. 247/19 Cámara.

### PROPOSICIÓN

**Artículo XXX.** Modifíquese el parágrafo 1 del artículo 66 de la Ley 1448 de 2011.

PARÁGRAFO 1o. La Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas como coordinadora del SNARIV, diseñará una estrategia de coordinación interinstitucional para el acompañamiento al retorno, la reubicación y la integración local de población víctima de desplazamiento forzado en la cual se involucre a las distintas entidades que conforman el Sistema Nacional de Atención y Reparación a las Víctimas a nivel territorial y nacional, especialmente en lo relacionado con los derechos mínimos de identificación a cargo de la Registraduría Nacional del Estado Civil, salud a cargo del Ministerio de Salud y Protección Social, educación a cargo del Ministerio de Educación Nacional, reunificación familiar a cargo del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, vivienda digna a cargo del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial cuando se trate de vivienda urbana, y a cargo del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural cuando se trate de vivienda rural, orientación ocupacional a cargo del Servicio Nacional de Aprendizaje. El componente de alimentación en la atención humanitaria para los procesos de retornos y reubicaciones de la población desplazada quedará a cargo de la UARIV.

  
Álvaro Hernán Prada

  
Miroslava

### JUSTIFICACIÓN

La Corte Constitucional en seguimiento al Estado de Cosas Inconstitucional ha instado al Gobierno Nacional ha fortalecer los procesos de retornos y reubicaciones a los cuales podrá acceder al programa de retornos y reubicaciones. El 92% de víctimas incluidas en el Registro Único de Víctimas corresponde a población en situación de desplazamiento forzado. En tal sentido, esta proposición tienen por objeto disponer de mayores elementos de coordinación de articulación interinstitucional con el fin de lograr mayor efectividad en el acceso a la oferta social que permita la sostenibilidad de los programas de retornos y reubicaciones. Con ello, garantizar el seguimiento y acompañamiento en el acceso a los programas de retornos y reubicaciones a dicha población.

Proyecto de ley No. 199/19 Cámara, acumulado con el proyecto  
de ley No. 247 de 2019 - Cámara  
**PROPOSICIÓN** NUOVO ARTÍCULO

Solicítese el concepto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público sobre la viabilidad fiscal del proyecto de ley P.L. No. 199 de 2019 Cámara, acumulado con el Proyecto de Ley No. 247 de 2019 Cámara "Por medio de la cual se modifica la ley 1448 de 2011 y los decretos ley étnicos 4633 de 2011, 4634 de 2011, y 4635 de 2011, ampliando por 10 años su vigencia".

  
JUAN MANUEL OCHOA S.





## Justificación

### Sostenibilidad fiscal

El proyecto de ley de modificación de la vigencia de la Ley 1448 de 2011, tiene como finalidad prorrogar los mecanismos necesarios para materializar los derechos de las víctimas a la verdad, justicia y reparación, por lo anterior resulta importante contar con los estudios técnicos que permitan al Congreso de la República identificar cual es el impacto de la ampliación del término y conocer a su vez el aval de Ministerio de Hacienda y Crédito Público de forma que no viole el principio de sostenibilidad fiscal consagrado en el artículo 334 de la Constitución Política.

Por lo anterior es importante tener en cuenta que, aunque el objetivo establecido en la iniciativa es loable, no se puede desconocer la disponibilidad de los recursos con los que cuenta el aparato estatal, pues la finalidad es que tenga una vocación de sostenibilidad fiscal. Le corresponde al Ministerio de Hacienda determinar el impacto fiscal que generaría el proyecto de ley en los términos descritos.

El artículo 7 de la Ley 819 de 2003, establece la obligación de enunciar los costos fiscales en cuanto a los proyectos de ley que se intenten aprobar, la norma citada enuncia lo siguiente:

*“En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.*

*Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo.*

*El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Este informe será publicado en la Gaceta del Congreso.*

*Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberán contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.*

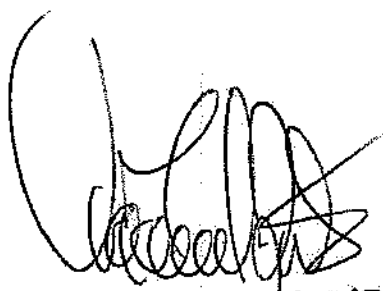
*En las entidades territoriales, el trámite previsto en el inciso anterior será surtido ante la respectiva Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces”.*

En consecuencia, si bien el proyecto de prórroga de la Ley 1448 de 2011, busca garantizar la protección y estabilidad de las Víctimas, resulta importante contar con el concepto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público de forma que se respete el principio de sostenibilidad fiscal, y así se pueda continuar con el trámite de dicho proyecto.

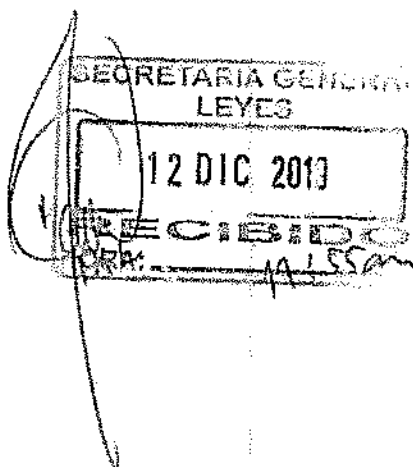


Proyecto de ley No. 199/19 Cámara, acumulado con el proyecto  
de ley No. 247 de 2019 - Cámara  
**PROPOSICIÓN** NUEVO ARTÍCULO

Solicítese el concepto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público sobre la viabilidad fiscal del proyecto de ley P.L. No. 199 de 2019 Cámara, acumulado con el Proyecto de Ley No. 247 de 2019 Cámara "Por medio de la cual se modifica la ley 1448 de 2011 y los decretos ley étnicos 4633 de 2011, 4634 de 2011, y 4635 de 2011, ampliando por 10 años su vigencia".

  
JUAN MANUEL DAZA I.

CONSTANCIA



## Justificación

### Sostenibilidad fiscal

El proyecto de ley de modificación de la vigencia de la Ley 1448 de 2011, tiene como finalidad prorrogar los mecanismos necesarios para materializar los derechos de las víctimas a la verdad, justicia y reparación, por lo anterior resulta importante contar con los estudios técnicos que permitan al Congreso de la República identificar cual es el impacto de la ampliación del término y conocer a su vez el aval de Ministerio de Hacienda y Crédito Público de forma que no viole el principio de sostenibilidad fiscal consagrado en el artículo 334 de la Constitución Política.

Por lo anterior es importante tener en cuenta que, aunque el objetivo establecido en la iniciativa es loable, no se puede desconocer la disponibilidad de los recursos con los que cuenta el aparato estatal, pues la finalidad es que tenga una vocación de sostenibilidad fiscal. Le corresponde al Ministerio de Hacienda determinar el impacto fiscal que generaría el proyecto de ley en los términos descritos.

El artículo 7 de la Ley 819 de 2003, establece la obligación de enunciar los costos fiscales en cuanto a los proyectos de ley que se intenten aprobar, la norma citada enuncia lo siguiente:

*"En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo."*

*Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo."*

*El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Este informe será publicado en la Gaceta del Congreso. Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberán contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público."*

*En las entidades territoriales, el trámite previsto en el inciso anterior será surtido ante la respectiva Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces."*

En consecuencia, si bien el proyecto de prórroga de la Ley 1448 de 2011, busca garantizar la protección y estabilidad de las Víctimas, resulta importante contar con el concepto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público de forma que se respete el principio de sostenibilidad fiscal, y así se pueda continuar con el trámite de dicho proyecto.

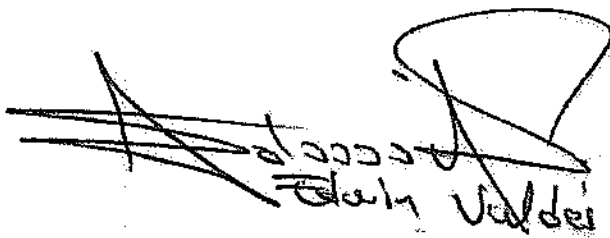
Proyecto de Ley N° 199 de 2019 Cámara, acumulado  
con el proyecto de Ley N° 247 de 2019 - Cámara

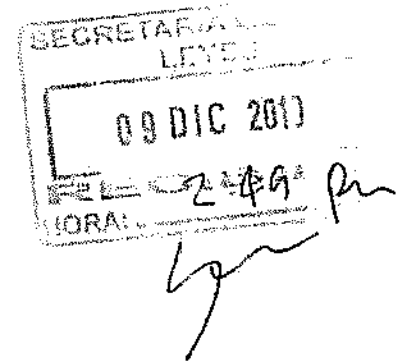
Unidad

## PROPOSICIÓN

**Artículo XXX.** Adicionese el parágrafo 4 del artículo 132 de la Ley 1448 de 2011.

**PARÁGRAFO 4.** Para las víctimas de desplazamiento forzado interno, la medida de indemnización individual por vía administrativa se entregará en dinero. Se reconocerá exclusivamente a quienes hayan sufrido el hecho victimizante directamente, de acuerdo con la información obrante en la declaración presentada.

  
Evelyn Valdez



## JUSTIFICACIÓN

Apelando al espíritu de la ley 1448, es dado argumentar que el recurso público que se emplea en la indemnización, tiene una finalidad reparadora, restauradora y transformadora, por lo que corresponde a través del presente Decreto garantizar que la indemnización se haga exclusivamente a personas que ostentan la calidad de víctimas. En atención a lo anterior, resulta necesario reglamentar aspectos del procedimiento para reconocer y otorgar la indemnización por vía administrativa, así como el del desembolso de la misma y la actualización de los montos de indemnización.

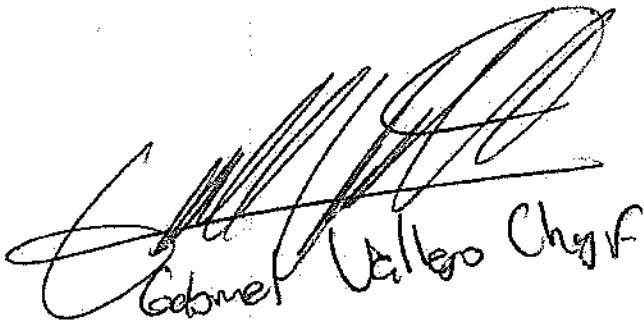
Es importante recordar que con la expedición de Ley de Víctimas y Restitución de Tierras el Estado Colombiano reconoció la existencia del conflicto armado en el territorio nacional y las consecuencias que este ha tenido para la población más vulnerable del país. En este sentido, el Gobierno Nacional se comprometió con la reparación de las víctimas y, por ello, desde entonces se empenó en el logro de la implementación de la política de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas, inclusive invirtiendo importantes cantidades de recursos públicos para tal fin. No obstante ello, el reto de la política de Atención, Asistencia y Reparación sigue siendo enorme, y una de las principales preocupaciones es cumplir con las expectativas de las víctimas, para lo cual es necesario tomar medidas que permitan brindar una mayor equidad y cobertura.

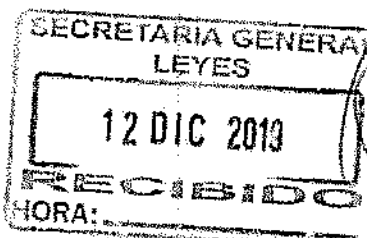
Por último, es pertinente señalar que aún resta por entregar la indemnización administrativa a la mayoría de las víctimas del conflicto armado. Razón por la cual estos cambios son pertinentes en un momento en el que pueden empezar a producir efectos que impacten un conjunto mayor de población, en comparación al que hasta ahora ha recibido la indemnización, lo cual representa una mayor equidad a futuro para el universo amplio de víctimas.

Proyecto de ley No. 199/19 Cámara, acumulado con el  
Proyecto de ley No. 247/19-Cámara.  
Proposición  
Art nuevo

**ARTÍCULO NUEVO.** Adiciónese el parágrafo 5 al artículo 177 de la Ley 1448 de 2011.

**Parágrafo 5.** El administrador del Fondo de bienes de las FARC al que se refiere el Decreto Ley 903 de 2017, entregará anualmente a favor del Fondo para la Reparación de las Víctimas o la Unidad para las Víctimas la totalidad de los recursos líquidos obtenidos de la administración de los bienes durante cada año, los cuales serán transferidos en la vigencia siguiente a su recaudo. Los recursos del Fondo creado mediante el Decreto Ley 903 de 2017 son una fuente del Fondo para la Reparación a las Víctimas. La Unidad para las Víctimas como administradora del Fondo para la Reparación a las Víctimas destinará estos recursos a la implementación de medidas de reparación, incluida la indemnización administrativa, conforme a la Ley 1448 de 2011.

  
Gabriel Valero Chirif



11:55am

## **Justificación**

La normatividad vigente (Decreto Ley 903 de 2017) no especifica cómo se realizará la destinación de los recursos de los bienes de las FARC a la reparación a las víctimas, motivo por el cual, se requiere especificar la entrega de los recursos al FRV o la Unidad para las Víctimas.

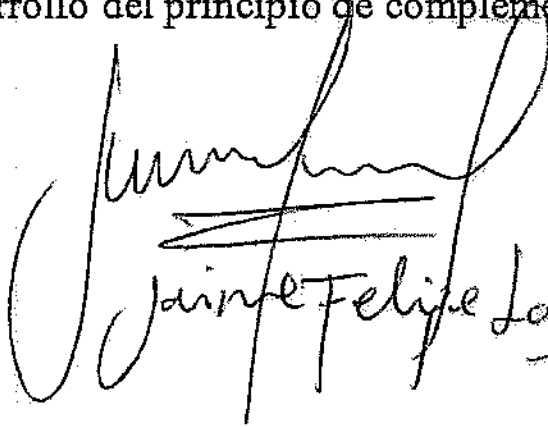
De acuerdo con la normatividad vigente, los recursos que se encuentran en el Fondo para la Reparación de las Víctimas sólo pueden ser utilizados para cumplir sentencias de la Ley 975 de 2003. Por lo cual, se requiere habilitación de la Ley, que permita el uso de los recursos de los bienes de las FARC en las medidas de reparación establecidas en la Ley 1448 de 2011.

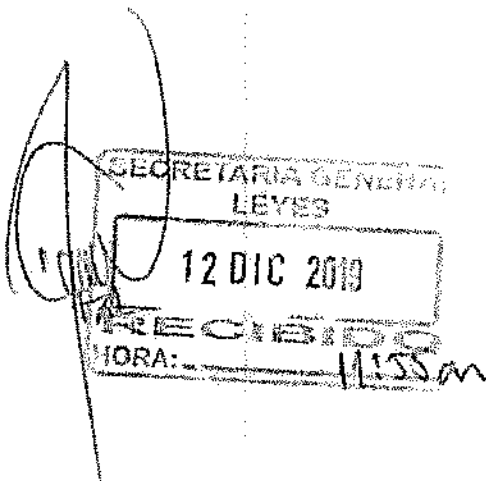


## Proposición

**ARTÍCULO NUEVO.** Adiciónese el siguiente artículo a la Ley 1448 de 2011

**Artículo XXXX. Asignación de recursos a proyectos con enfoque reparador.** Respecto al 7% de recursos de asignación para la paz a los que se refiere el parágrafo 7 transitorio del artículo 361 de la Constitución Política, se destinará al menos el 25% a la financiación de proyectos que se refieran a la reparación a las víctimas en desarrollo del principio de complementariedad.

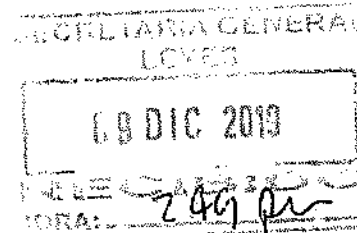
  
Jaime Felipe Lozada



## **Justificación**

Uno de los principales problemas de implementación de la Ley 1448 de 2011 tiene que ver con falta de recursos para implementar todas las medidas dispuestas en la Ley. Pese a los esfuerzos realizados por el Gobierno Nacional en tanto mantener los recursos desde hace varios años, se requiere fortalecer por medio de otras fuentes, que no provengan del Presupuesto General de la Nación y que permitan la articulación de diversas entidades a propósito de la reparación y la transformación de los territorios.

Proyecto de ley No. 199 de 2019 Cámara  
duplicado con el proyecto de ley No. 247/19.  
Nueve 12



### PROPOSICIÓN

**Artículo XXX.** Adicionese un párrafo al artículo 66 de la Ley 1448 de 2011.

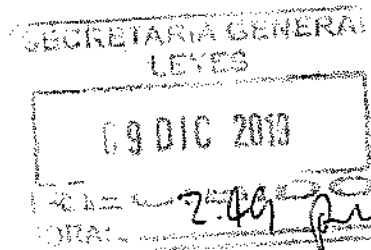
**PARÁGRAFO XXX.** Cuando las víctimas de desplazamiento forzado accedan a oferta de vivienda y tierras en los términos mencionados en el Artículo 123 de la presente ley; o de adjudicación o restitución, se entenderá que han solicitado ser acompañadas en un proceso de retorno, reubicación o integración local en el sitio en donde dicha oferta se materialice.

Alvaro H. Prada

## JUSTIFICACIÓN

Es necesario fortalecer y racionalizar la intervención del Gobierno nacional y territorial en el acceso a la oferta social y acompañamiento de los procesos de retornos y reubicaciones a los cuales acceden la población en situación de desplazamiento forzado incluido en el Registro Único de Víctimas. La Corte Constitucional en el Auto 373 de 2016 ha insistido en disponer de mayores elementos para garantizar la voluntariedad en las solicitudes de acompañamiento de los procesos de retornos y reubicaciones, pues ello permite disponer de acciones para una mejor focalización de la oferta en dichos procesos. En tal sentido, al incorporar la voluntariedad para el acompañamiento de las víctimas de desplazamiento forzado entendida como la voluntariedad en el acceso a la oferta en vivienda y tierras se permitirá acompañar a las víctimas, no solo en un proceso de acceso ordinario a la oferta, sino garantizar toda la estrategia de integración social y económica a las víctimas, con el fin de asegurar y consolidar en cada caso el proceso de retorno o reubicación y así garantizar la materialización de procesos con condiciones de dignidad.


14210  
Proposición



Artículo XXX Adiciónese el siguiente artículo a la Ley 1448 de 2011

**ARTICULO XXX. Medidas de Reparación Integral para la Construcción de la Paz.** En desarrollo con lo establecido en el Acto Legislativo 01 de 2017, el componente de medidas de reparación integral para la construcción de paz del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, se implementará mediante los mecanismos y medidas de reparación establecidas en la presente Ley.

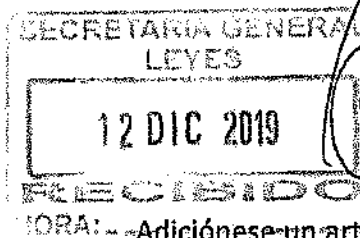
El Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición se articula y complementa con el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas establecido en la presente ley con el propósito de evitar duplicidad de funciones y lograr la mayor eficiencia para la implementación de medidas, la satisfacción de las víctimas y evitar la revictimización.

  
Jose Canento  
Arawca

## **Justificación**

La Ley 1448 de 2011 fue expedida con anterioridad a la suscripción del Acuerdo Final de Paz y creó un sistema interinstitucional para la atención y reparación integral a las víctimas. Si bien el Acuerdo Final de Paz y el Acto Legislativo 01 de 2017 se refieren a las medidas de reparación integral como un componente del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, no se ha establecido como se realiza esta articulación y sí esto implica que el SNARIV en su conjunto hace parte del Sistema Integral. Así se propone una alternativa de articulación, que posteriormente podrá ser desarrollada en un decreto reglamentario.





## PROPOSICIÓN

*Amplio*

~~Adiciónese un artículo~~ nuevo al Proyecto De Ley Número 199 De 2019 Cámara Acumulado Con El Proyecto De Ley Número 247 De 2019 Cámara "por medio de la cual se modifica la Ley 1448 de 2011 y los Decretos Ley Étnicos 4633 de 2011, 4634 de 2011, y 4635 de 2011, ampliando por 10 años su vigencia" el cual quedará así:

**ARTÍCULO NUEVO. FINANCIACIÓN.** El Gobierno Nacional en los próximos doce (12) meses adelantará las diligencias necesarias para actualizar los costos de la Ley 1448 de 2011, en lo concerniente a la medidas de atención, asistencia y reparación contempladas a favor de las víctimas del conflicto, así como el reajuste al Plan Nacional de Financiación y el fortalecimiento del Fondo de Reparaciones contemplado en el artículo 54 de la Ley 975 de 2005 como garantía de su implementación.

IRMA LUZ HERRERA RODRIGUEZ  
Representante a la Cámara por Bogotá D.C.  
Partido MIRA

12 DIC 2019

RECIBIDO

A17 man

Proyecto de ley No. 199/19 Cámara, acumulado con el  
Proyecto de ley No. 247/19 Cámara.

### PROPOSICIÓN

**Artículo XXX.** Modifíquese el parágrafo 1 del artículo 66 de la Ley 1448 de 2011.

PARÁGRAFO 1o. La Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas como coordinadora del SNARIV, diseñará una estrategia de coordinación interinstitucional para el acompañamiento al retorno, la reubicación y la integración local de población víctima de desplazamiento forzado en la cual se involucre a las distintas entidades que conforman el Sistema Nacional de Atención y Reparación a las Víctimas a nivel territorial y nacional, especialmente en lo relacionado con los derechos mínimos de identificación a cargo de la Registraduría Nacional del Estado Civil, salud a cargo del Ministerio de Salud y Protección Social, educación a cargo del Ministerio de Educación Nacional, reunificación familiar a cargo del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, vivienda digna a cargo del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial cuando se trate de vivienda urbana, y a cargo del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural cuando se trate de vivienda rural, orientación ocupacional a cargo del Servicio Nacional de Aprendizaje. El componente de alimentación en la atención humanitaria para los procesos de retornos y reubicaciones de la población desplazada quedará a cargo de la UARIV.

Álvaro Hernán Prada

Mercedes

### JUSTIFICACIÓN

La Corte Constitucional en seguimiento al Estado de Cosas Inconstitucional ha instado al Gobierno Nacional ha fortalecer los procesos de retornos y reubicaciones a los cuales podrá acceder al programa de retornos y reubicaciones. El 92% de víctimas incluidas en el Registro Único de Víctimas corresponde a población en situación de desplazamiento forzado. En tal sentido, esta proposición tienen por objeto disponer de mayores elementos de coordinación de articulación interinstitucional con el fin de lograr mayor efectividad en el acceso a la oferta social que permita la sostenibilidad de los programas de retornos y reubicaciones. Con ello, garantizar el seguimiento y acompañamiento en el acceso a los programas de retornos y reubicaciones a dicha población.

Proyecto de ley 199/19 Cámara, acumulado con el proyecto  
de ley 211/19 Cámara.  
Artículo Nuevo

AV+7

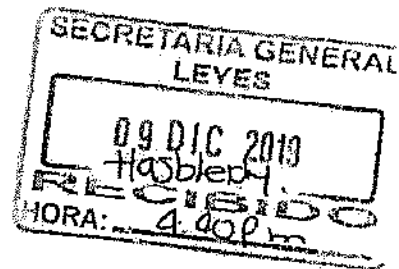
### PROPOSICIÓN

ARTÍCULO 208. VIGENCIA. La presente ley rige a partir de su promulgación y tendrá una vigencia hasta el 2033,

*[Firma]*  
Hernán Banguero A.

*[Firma]*  
Carmen Banguero A.

CONSTANCIA



## JUSTIFICACIÓN

La Ley 1448 de 2011 establece que la reparación a las víctimas, se realizará de manera integral, esto es que comprende las medidas de indemnización, rehabilitación, la indemnización, rehabilitación, satisfacción, restitución y garantías de no repetición, en sus dimensiones individual, material, moral y simbólica. La ejecución de este mandato tan amplio, ha significado un gran esfuerzo para el Estado colombiano en diferentes aspectos, técnicos y presupuestales, con importantes resultados para la satisfacción de las víctimas.

La indemnización por vía administrativa es uno de los principales componentes de la reparación integral, cuyo objetivo es la compensación de daños ocasionados por las violaciones a los derechos humanos, o las infracciones al DIH, la cual se contempla para diferentes hechos victimizantes. Al respecto, es importante tener en cuenta que la indemnización para la población desplazada se había proyectado a través de subsidios de vivienda, lo cual, en virtud de la decisión de la Corte Constitucional, mediante la Sentencia SU-254 de 2013 se modificó, ordenando el reconocimiento de la indemnización en dinero a esta población, que representa el 90 % del Registro Único de Víctimas.

En este orden de ideas, en el marco de la vigencia de la Ley 1448 de 2011 y desde el año 2012 y con corte al 31 de agosto de 2019, se han indemnizado un total de 761.129 personas víctimas de diferentes hechos victimizantes. Es importante tener presente, que en todo caso en este componente se viene avanzando desde antes de la Ley 1448 de 2011.

VIGENCIA	INDEMNIZACIONES <sup>20</sup> (Giros por Vigencia)	TOTAL PERSONAS (Por Vigencia)	TOTAL INVERTIDO (Por Vigencia) (En millones de pesos)
2012	157.969	147.479	\$ 936.373
2013	98.023	90.001	\$ 606.630
2014	91.664	88.005	\$ 506.624
2015	104.999	99.883	\$ 529.082
2016	87.876	85.298	\$ 572.081

2017	115.265	111.223	\$ 843.421
2018	102.244	99.472	\$ 631.145
2019	43.182	39.768	\$ 345.523
<b>TOTAL</b>	<b>801.222</b>	<b>761.129</b>	<b>\$ 4.970.879</b>

Fuente: Unidad para las Víctimas.

Lo anterior, pone de presente que se requiere ampliar la vigencia de la Ley con fin del de buscar alternativas para garantizar la indemnización al universo de víctimas que tiene derecho a esta medida, en términos de eficiencia, gradualidad y sostenibilidad fiscal.

De otro lado, el Estado ha adelantado diferentes estrategias con el propósito de superar el estado de cosas inconstitucional en materia de desplazamiento forzado declarado por la Corte Constitucional, las cuales han sido objeto de seguimiento por ese Tribunal por 15 años.

La Ley 1448 de 2011 y sus decretos reglamentarios, significaron “avances sin precedentes en la reorganización institucional para la atención, asistencia y reparación integral a las víctimas”<sup>10</sup>, y los avances logrados han sido presentados a la Corte Constitucional en detalle.

La Corte Constitución en el Auto 373 de 2016 evaluó el estado de las principales problemáticas que afronta la población desplazada, así como los avances, obstáculos y retrocesos que surgieron en la reformulación, ajuste o implementación de cada uno de los componentes de la política pública dispuesta para la atención integral de las víctimas de desplazamiento en la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras. Así, la Corte declaró por primera vez la superación del ECI en algunos componentes como son el Registro y la Participación, en tanto lograron un nivel alto de cumplimiento.

Sobre los demás componentes analizados a luz del Goce Efectivo de Derechos y respecto a los cuales no se ha obtenido aún un nivel de cumplimiento alto, el Gobierno Nacional ha avanzado en acciones que le permitan superar el ECI, y esta situación está siendo evaluada. Sin embargo, es posible identificar que para el año 2021, no se habrán superado todos los componentes que a la fecha se encuentran en implementación, de manera especial, es bastante retador lo que se refiere al proceso de retornos y reubicaciones de la población víctima de desplazamiento.

En este sentido, Gobierno Nacional realiza los esfuerzos necesarios para garantizar los derechos de las víctimas de desplazamiento forzado a partir de los parámetros ordenados por la Corte Constitucional. De acuerdo con lo anterior, se ha consolidado una batería de Indicadores de Goce Efectivo de Derechos armonizando los contenidos de los derechos establecidos en el Auto 331 de 2019 y los componentes de política establecidos en el Auto 373 de 2016. Estos parámetros hacen parte de la estrategia que permitirá enlazar las acciones gubernamentales hacia la superación del ECI y que redundará en la garantía de los derechos de la población desplazada y que requieren un mayor tiempo de ejecución.

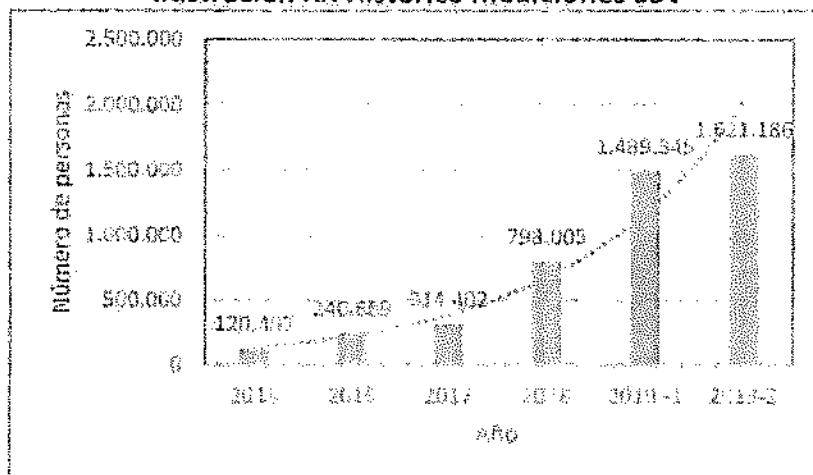
<sup>10</sup> Informe anual de Gobierno, mayo de 2012, Pg.48



Al respecto, es importante traer a colación el avance en cuanto a la superación de situación de vulnerabilidad de la población víctima de desplazamiento. Así, del total de víctimas registradas en el RUV, con corte a 30 de junio de 2018, existe un universo total de 7.381.415 personas, a las cuales se les aplica la medición de superación de la vulnerabilidad<sup>11</sup>. Sobre este universo de medición, 1.621.186 víctimas han superado su situación de vulnerabilidad al año 2019. Lo que indica que un 78% del universo aun no han superado.

Los resultados de medición en 2019 muestran una tendencia constante en aumento hacia la superación en la superación de la situación de vulnerabilidad de la población víctima de desplazamiento forzado de acuerdo con los criterios definidos en la Resolución 2200 de 2018. Entre 2018 y 2019 se observa un incremento en la superación del 87%. La cual obedece a las diferentes estrategias que se impulsan en el marco de la implementación de la Ley 1448 de 2011 en tanto, el esfuerzo constante que desde el Gobierno Nacional se realiza para que la población en situación de vulnerabilidad acceda a los distintos programas y proyectos que las entidades del SNARIV disponen para esta población

**Histórico de población víctima que supera situación de vulnerabilidad**  
**Ilustración XX Histórico mediciones SSV**



Fuente: Red Nacional de Información

Ahora bien, el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera establece en el punto 5.1.3.7 la adecuación y fortalecimiento participativo de la política de atención y reparación integral a víctimas en el marco del fin del conflicto y contribución a la reparación material de las víctimas por medio del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, con el fin de que la política pública de atención a las víctimas se articule con las nuevas disposiciones de este nuevo

<sup>11</sup> Este universo se determina excluyendo del universo de RUV a: i) Víctimas cuyo hecho victimizante ocurrió antes del año 1985; ii) Víctimas con fecha de hecho victimizante no válida; iii) Víctimas fallecidas; iv) Víctimas sin número de documento registrado o duplicado en el RUV; v) Víctimas con valoración pendiente por aprobación del acto administrativo.

sistema. Para ello se señala que “el Gobierno Nacional pondrá en marcha un proceso efectivo con la más amplia participación posible de las víctimas y sus organizaciones, promoviendo espacios para la discusión de sus propuestas con las autoridades competentes.”

Que para garantizar este punto del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, el Gobierno Nacional convocó y realizó el evento de amplia participación, apoyado previamente en espacios participativos a nivel territorial, que permitieron recoger las diferentes propuestas presentadas por todos los asistentes a este proceso, las cuales han sido tenidas en cuenta para el desarrollo normativo de esta propuesta. Así, como resultado de dicho ejercicio participativo, se identificó la necesidad de realizar ajustes para fortalecer la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, principalmente en lo relacionado con su vigencia.

Mediante Acto Legislativo 01 de 2017 se creó un Título de disposiciones transitorias para la terminación del conflicto armado y la construcción de una paz estable y duradera, mediante el cual se crea el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición. Al respecto, el artículo transitorio 18 del Acto Legislativo 01 de 2017 establece que en el marco del SIVJNR el Estado garantizará el derecho a la reparación a las víctimas de graves violaciones de derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario que hayan sufrido daños individual o colectivamente con ocasión del conflicto armado.

Ahora bien, el Gobierno del Presidente Ivan Duque, en el Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2022 “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad” establece como uno de sus pactos, el referente a la Construcción de Paz: Cultura de la legalidad, convivencia, estabilización y víctimas, en el cual se formulan varias acciones para fortalecer la política de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas, entre las cuales se incluye que Prosperidad Social en conjunto con otras entidades, presentará una propuesta de renovación de la política de víctimas establecida en la Ley 1448 de 2011. Adicionalmente, determina la armonización del componente de asistencia de la política de víctimas, con la política social moderna.

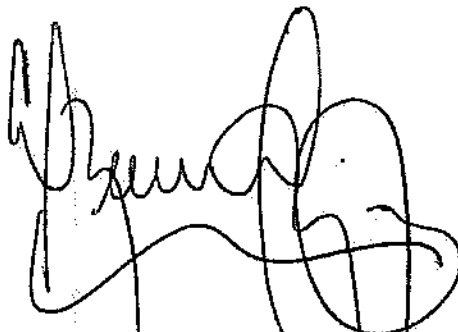
De acuerdo con lo anterior, se pone a consideración el proyecto de modificación de la vigencia de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras hasta el año 2036 con la finalidad de contar con herramientas que permitan garantizar a las víctimas del conflicto armado el goce efectivo de sus derechos, específicamente frente a las medidas de atención, asistencia, reparación integral, satisfacción y garantías de no repetición; así como la alineación de dichas medidas con los tiempos de la implementación del Acuerdo Final.

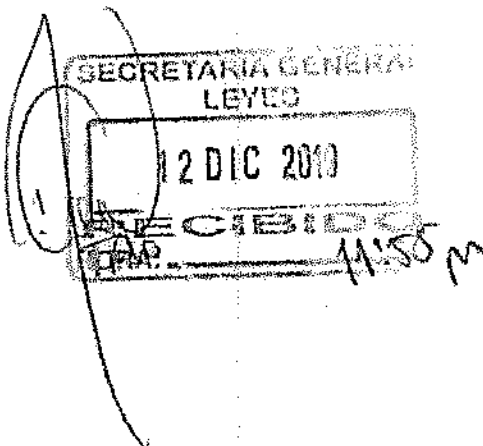
28 3

Proyecto de ley No. 199/19 Cámara, acumulado  
con el proyecto de ley No. 247/19 Cámara.

### PROPOSICIÓN

**ARTÍCULO 208. VIGENCIA.** La presente ley así como la de los Decreto Ley 4633 de 2011, Decreto Ley 4634 de 2011 y Decreto Ley 4635 de 2011, rigen a partir de su promulgación y tendrán una vigencia hasta el 2040.

  
ERASMO  
ZÚÑIGA



## JUSTIFICACIÓN

El presente proyecto de ley busca ampliar la vigencia de la Ley 1448 de 2011, conocida como Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, en particular su artículo 208 con el propósito de garantizar el cumplimiento de su objetivo y lograr la ejecución de los derechos a la verdad, la justicia y la reparación con garantías de no repetición para las víctimas del conflicto armado. Adicionalmente, con el fin de lograr su armonización con el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, suscrito entre el Gobierno Nacional y el grupo armado FARC-EP, dado que las medidas de reparación integral para las víctimas hacen parte del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición establecido en el Acto Legislativo 01 de 2017.

El artículo 208 de la Ley 1448 de 2011 establece que la ley tendrá una vigencia de 10 años a partir de su promulgación, la cual se realizó el día 10 de junio de 2011. De acuerdo con lo anterior, el 10 de junio de 2021 finalizaría la fuerza ejecutoria de la misma.

Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, fue el resultado de la discusión rigurosa y democrática en el Congreso de la República y producto del consenso entre el Gobierno Nacional, diversos sectores políticos y la sociedad civil. Ésta constituyó para Colombia un marco legal sin precedentes a nivel mundial puesto que establece en un marco de justicia transicional una serie de medidas para las víctimas que comprenden la atención, la asistencia y la reparación integral en sus dimensiones individual y colectiva; dando origen a una política pública articulada, una institucionalidad dispuesta para las víctimas, la cual inició su implementación aún en medio del conflicto armado.

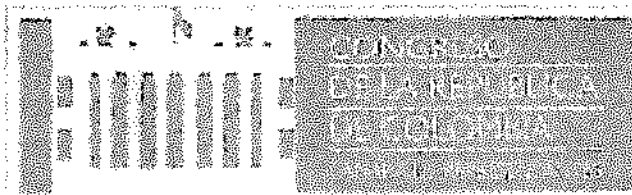
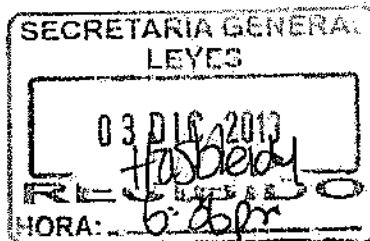
La Ley 1448 de 2011 establece un conjunto de medidas judiciales, administrativas, sociales y económicas individuales y colectivas, en beneficio de las víctimas de las violaciones establecidas en el artículo 3 de la misma norma, dentro de un marco de justicia transicional, con el fin de brindar a las víctimas la posibilidad de acceder a la verdad, la justicia y la reparación con garantía de no repetición. Al respecto, estableció y reguló una serie de derechos a favor de esta población, organizados especialmente en los componentes de atención, asistencia y reparación.

Con el propósito de adoptar los mecanismos necesarios para la implementación de la política de atención y reparación integral a las víctimas, y en cumplimiento del artículo 19 de la Ley 1448 de 2011 se adoptó el Plan Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, mediante el documento Conpes 3712 de 2011, el cual fue actualizado mediante el Conpes 3726 de 2012.

Lo anterior, ha permitido en 8 años de implementación, grandes avances y logros en la garantía de los derechos de las víctimas. Sin embargo, el universo de víctimas a atender y reparar supera con creces el que se había contemplado en los ejercicios de planeación, este es uno de los principales motivos que ponen en evidencia que se requiere contar con mayor tiempo de vigencia de la Ley 1448 de 2011.

La ejecución de esta política pública requiere el compromiso de varias instituciones y sectores del Estado; por ello, se creó e implementó el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, que incluye instancias del ámbito nacional, territorial y local, con representación de las víctimas, coordinado por la Unidad para las Víctimas, permitiendo avanzar en el proceso de reparación de las víctimas y garantizando el goce de derechos, en busca de mayores impactos efectivos, dada la intersectorialidad de la política.

En esta línea, se ha fortalecido la arquitectura institucional a través de instancias y herramientas de coordinación y articulación, brindando un constante acompañamiento técnico a la institucionalidad; reforzando de forma significativa el presupuesto nacional en la materia para afrontar el gran reto de la atención y reparación integral a las víctimas, respaldado en un sistema institucional único.



**ERASMO ELIAS ZULETA BECHARA**  
REPRESENTANTE A LA CAMARA - CORDOBA

## **PROPOSICIÓN AL PROYECTO DE LEY NUMERO 199 DE 2019 CAMARA**

**"Por medio de la cual se modifica la Ley 1448 de 2011 y los Decretos Ley Étnicos 4633 de 2011, 4634 de 2011, y 4635 de 2011, ampliando por 10 años su vigencia"**

### **PROPOSICIÓN**

Adiciónese parágrafo tercero al artículo segundo (2) el cual quedará así:

**PARAGRAFO 3.** El Gobierno nacional presentará además de lo contemplado en el parágrafo anterior, un informe anual a las víctimas respecto de las medidas adelantadas en cuanto a rehabilitación, satisfacción, restitución y garantías de no repetición de sus derechos constitucionales que representan el objeto de aplicación de la ley 1448 de 2011. De esta forma se podrá hacer un diagnóstico gubernamental eficiente en favor de las víctimas en nuestro país.

### **JUSTIFICACION.**

La ley 1448 de 2011 objeto de la ampliación que contiene el Proyecto de Ley 119 de 2019 a debatir, establece la posibilidad de hacer efectivos el goce de los derechos constitucionales en favor de las víctimas basados en verdad, justicia y reparación con garantía. Por ello el Gobierno nacional en virtud de esta ampliación de la presente ley, deberá no solo presentar un informe anual al Congreso sino además un informe anual que sirva como diagnóstico para que las víctimas puedan entender el alcance de la efectividad de esta ley en su favor en las dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica, lo cual representa el sustento de esta ley que los protege.

**ERASMO ELIAS ZULETA BECHARA**  
Representante a la Cámara  
Departamento de Córdoba

**AQUIVIVELA DEMOCRACIA**

Edificio Nuevo del Congreso Carrera 7ª No. 8-68, Oficina 625 y 626  
Teléfono: 4323614 Fax: 4323616  
camaraerasmo@outlook.com

# Proposición

Añádese al Artículo 5° el siguiente  
párrafo

El Gobierno Nacional conformará una  
Comisión de Académicos y líderes de las  
víctimas, más un delegado por cada uno  
de los partidos con representación en  
el Congreso, con el objeto de evaluar  
el impacto de la ley Actual de Víctimas y  
hacer las recomendaciones que juzgue parti-  
nentes para su mejoramiento.

Johnairo Cárdenas M

