

Bogotá D.C., 20 de julio de 2018

Doctor

**Gregorio Eljach Pacheco**

Secretario General

Senado de la República

Ciudad

**Asunto:** Radicación de proyecto de ley *“Por medio del cual se modifica y adiciona la Ley 1448 de 2011 para establecer instrumentos jurídicos que faciliten y aseguren la implementación y desarrollo normativo del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera”*.

Respetado secretario general:

En cumplimiento de nuestro deber constitucional y legal, y particular actuando en consecuencia con lo establecido en la Ley 5ª de 1992, en nuestra calidad de Congresistas de la República, radicamos ante su despacho, para que se inicie el trámite legislativo respectivo, el siguiente proyecto de ley:

Proyecto de ley *“Por medio del cual se modifica y adiciona la Ley 1448 de 2011 para establecer instrumentos jurídicos que faciliten y aseguren la implementación y desarrollo normativo del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera”*.

Por los honorables congresistas,

## PROYECTO DE LEY NÚMERO DE 2018

( )

*“Por medio del cual se modifica y adiciona la Ley 1448 de 2011 para establecer instrumentos jurídicos que faciliten y aseguren la implementación y desarrollo normativo del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera”*

El Congreso de la República de Colombia

### DECRETA

**ARTÍCULO 1.** Modifíquese el artículo 3º de la ley 1448 de 2011, el cual quedará así:

**ARTÍCULO 3º. VÍCTIMAS.** Se consideran víctimas, para los efectos de esta ley, aquellas personas que individual o colectivamente hayan sufrido un daño por hechos ocurridos a partir del 1º de enero de 1985, incluyendo aquellas que se encuentran en el exterior, como consecuencia de infracciones al Derecho Internacional Humanitario o de violaciones graves y manifiestas a las normas internacionales de Derechos Humanos, ocurridas con ocasión del conflicto armado interno.

También son víctimas el cónyuge, compañero o compañera permanente, parejas del mismo sexo y familiar en primer grado de consanguinidad, primero civil de la víctima directa, cuando a esta se le hubiere dado muerte o estuviere desaparecida. A falta de estas, lo serán los que se encuentren en el segundo grado de consanguinidad ascendente.

De la misma forma, se consideran víctimas las personas que hayan sufrido un daño al intervenir para asistir a la víctima en peligro o para prevenir la victimización.

La condición de víctima se adquiere con independencia de que se individualice, aprehenda, procese o condene al autor de la conducta punible y de la relación familiar que pueda existir entre el autor y la víctima.

**Parágrafo 1º.** Cuando los miembros de la Fuerza Pública sean víctimas en los términos del presente artículo, su reparación económica corresponderá por todo concepto a la que tengan derecho de acuerdo al régimen especial que les sea aplicable. De la misma forma, tendrán derecho a las medidas de satisfacción y garantías de no repetición señaladas en la presente ley.

**Parágrafo 2º.** Las personas que hayan sido víctimas por hechos ocurridos antes del 1º de enero de 1985 tienen derecho a la verdad, medidas de reparación simbólica y a las garantías de no repetición previstas en la presente ley, como parte del conglomerado social y sin necesidad de que sean individualizadas.

**ARTICULO 2.** Adiciónese el artículo 4A a la ley 1448 de 2011, del siguiente tenor:

**ARTÍCULO 4A. PRINCIPIO DE NO REGRESIVIDAD.** En el marco de aplicación de la presente ley, los derechos de las víctimas se realizarán en la mayor medida de las posibilidades jurídicas y reales existentes, por lo cual, son intangibles y sus modificaciones no supondrán limitaciones, anulaciones o restricciones a los estándares actualmente reconocidos.

A la luz de este principio, en ningún caso se podrá suspender indefinidamente el acceso a las medidas contempladas en la normativa de víctimas. Las garantías en favor de las víctimas contenidas en el ordenamiento jurídico al momento de expedir la presente ley, deben ser entregadas de manera inmediata, progresivamente ampliadas en su contenido y gradualmente extendidas en su cobertura.

**ARTÍCULO 3.** Modifíquese el artículo 13 de la ley 1448 de 2011, el cual quedará así:

**ARTÍCULO 13. ENFOQUE DIFERENCIAL.** El principio de enfoque diferencial reconoce que hay poblaciones con características particulares en razón de su edad, género, orientación sexual y situación de discapacidad; además aquellas poblaciones y colectivos más vulnerables y afectadas por el conflicto armado, en especial mujeres, niños y niñas víctimas. Por tal razón, las medidas de ayuda humanitaria, atención, asistencia y reparación integral que se establecen en la presente ley, contarán con dichos enfoques.

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

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

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

**ARTÍCULO 4.** Modifíquese el artículo 28 de la ley 1448 de 2011, el cual quedará así:

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

1. Derecho a la verdad, justicia y reparación integral y garantías de no repetición

2. Derecho a la participación efectiva en los escenarios de diálogo institucional y comunitario, promoviendo la paridad entre hombres y mujeres.
3. Derecho a ser beneficiario de las acciones afirmativas adelantadas por el Estado para proteger y garantizar el derecho a la vida en condiciones de dignidad.
4. Derecho a solicitar y recibir atención humanitaria.
5. Derecho a participar efectivamente en la formulación, implementación, seguimiento y veeduría de la política pública de prevención, atención y reparación integral, con la garantía de que sus propuestas y recomendaciones serán tenidas en cuenta en la toma de decisiones.
6. Derecho a que la política pública de que trata la presente ley, tenga enfoque diferencial.
7. Derecho a la reunificación familiar cuando por razón de su tipo de victimización se haya dividido el núcleo familiar.
8. Derecho a retornar a su lugar de origen o reubicarse en condiciones de voluntariedad, seguridad y dignidad, en el marco de la política de seguridad nacional.
9. Derecho a la restitución de la tierra si hubiere sido despojado de ella, en los términos establecidos en la presente Ley.
10. Derecho a la información sobre las rutas y los medios de acceso a las medidas que se establecen en la presente Ley.
11. Derecho a conocer el estado de procesos judiciales y administrativos que se estén adelantando, en los que tengan un interés como parte o intervinientes.
12. Derecho de las mujeres a vivir libres de violencia.
13. Las víctimas en el exterior gozarán de los mismos derechos que las víctimas residentes en el territorio nacional, independientemente de su estatus migratorio o en la situación o condición de protección internacional en que se encuentren.

**ARTÍCULO 5.** Modifíquese el artículo 52 de la ley 1448 de 2011, el cual quedará así:

**ARTÍCULO 52. MEDIDAS EN MATERIA DE SALUD.** El Sistema General de Seguridad Social en Salud garantizará la cobertura de la asistencia en salud a las víctimas de la presente ley de acuerdo con las competencias y responsabilidades de los actores del Sistema General de Seguridad Social en Salud, en los términos de la ley 1751 de 2015.

Toda persona que sea inscrita en el RUV, accederá por ese hecho a la afiliación contemplada en el artículo 32.2 de la Ley 1438 de 2011, pero no se negará la cobertura a aquellas personas que estén en proceso de reconocimiento en razón a las

modificaciones en las condiciones de registro. Además, serán elegibles para acceder a un subsidio en salud.

Las medidas de atención en salud deberán ser aseguradas con un enfoque de género y diferencial que se ajuste y responda a las características particulares de la victimización de las mujeres, niños y niñas víctimas del conflicto. El ministerio de salud y de la protección social deberá diseñar un sistema de identificación para el acceso diferencial para todas las víctimas en el marco del Sistema de General de Seguridad Social en Salud, de tal forma que se garantice el reconocimiento de su condición, de la atención preferencial en su calidad de sujeto de especial protección.

**Parágrafo 1º.** Con el fin de garantizar la cobertura de la asistencia en salud a las víctimas de que trata la presente ley, priorizando y atendiendo a las necesidades particulares de esta población, se realizará la actualización del Plan Obligatorio de Salud, de acuerdo con las competencias y responsabilidades de los actores del Sistema General de Seguridad Social en Salud y en los términos de la Ley 1438 de 2011.

**Parágrafo 2º:** Sin importar el régimen de afiliación, las víctimas quedaran exentas de cualquier cobro de copago y cuota moderadora en todo tipo de atención en salud que requieran. Igualmente, ninguna víctima del conflicto armado deberá aportar al pago de salud, dicho costo deberá ser cubierto por el Estado.

**Parágrafo 3º.** Las medidas en materia de salud correspondiente al capítulo 2 deben articularse con el punto 1, relacionado con el Plan Nacional de Salud Rural y el punto 5 relacionado con la atención individual, familiar y colectiva y la rehabilitación psicosocial del acuerdo final para la terminación del conflicto armado y la construcción de una paz estable y duradera.

**ARTÍCULO 6.** Modifíquese el artículo 54 de la ley 1448 de 2011, el cual quedará así:

**ARTÍCULO 54. SERVICIOS DE ASISTENCIA EN SALUD.** Los servicios de asistencia médica, quirúrgica y hospitalaria consistirán en:

1. Hospitalización.
2. Material médico-quirúrgico, osteosíntesis, órtesis y prótesis, conforme con los criterios técnicos que fije el Ministerio de la Protección Social.
3. Medicamentos.
4. Honorarios Médicos.
5. Servicios de apoyo tales como bancos de sangre, laboratorios, imágenes diagnósticas.
6. Transporte.
7. Examen del VIH sida y de ETS.
8. Servicios de interrupción voluntaria del embarazo en los casos permitidos por la jurisprudencia de la Corte Constitucional y/o la ley, y ofrecer servicios de anticoncepción de emergencia con absoluto respeto de la voluntad de la víctima.
9. La atención para los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres víctimas.

10. y otros que se consideren necesarios para prestar una atención integral y ajustada a los parámetros desarrollados en la jurisprudencia constitucional e internacional.

**Parágrafo.** El reconocimiento y pago de los servicios de asistencia médica, quirúrgica y hospitalaria a que se refiere este capítulo, deberá articularse con las medidas de rehabilitación psicosocial consignadas en la presente ley de tal forma que cree un presupuesto anual de atención integral con cargo a una subcuenta del FOSYGA.

**ARTÍCULO 7.** Modifíquese el artículo 57 de la ley 1448 de 2011, el cual quedará así:

**ARTÍCULO 57. EVALUACIÓN Y CONTROL.** El Ministerio de la Protección Social por intermedio del viceministerio de salud para las víctimas y de la Superintendencia Nacional de Salud, ejercerán la evaluación y control sobre los aspectos relativos a:

1. Número de pacientes atendidos.
2. Acciones médico-quirúrgicas.
3. Suministros e insumos hospitalarios gastados.
4. Causa de egreso y pronóstico.
5. Condición del paciente frente al ente hospitalario.
6. El efectivo pago al prestador.
7. Negación de atención oportuna.
8. Las condiciones de calidad en la atención.
9. Los demás factores que constituyen costos del servicio, de conformidad con lo dispuesto en la presente ley.

**Parágrafo 1º.** El Ministerio de la Protección Social y la Superintendencia Nacional de Salud, deberá garantizar audiencias públicas en los que presentaran informes y balances de su gestión frente a la atención a las víctimas. Así mismo, las víctimas expondrán los resultados de su veeduría.

**Parágrafo 2º.** Se deberá facilitar la conformación de las veedurías para el ejercicio de control por parte de las víctimas.

**Parágrafo 3º.** La superintendencia de salud contara con una subdirección especializada para el control y evaluación de los servicios de salud integral”.

**ARTÍCULO 8.** Modifíquese el artículo 62 de la ley 1448 de 2011, el cual quedará así:

**ARTÍCULO 62. ETAPAS DE LA ATENCIÓN HUMANITARIA.** Se establecen tres fases o etapas para la atención humanitaria de las víctimas de desplazamiento forzado:

1. Atención Inmediata;
2. Atención Humanitaria de Emergencia; y
3. Atención Humanitaria de Transición.

**Parágrafo.** Las etapas aquí establecidas varían según su temporalidad y el contenido de dicha ayuda, de conformidad a la evaluación cualitativa de la condición de

vulnerabilidad de cada víctima de desplazamiento que se realice por la entidad competente para ello.

**Parágrafo 2º.** Las medidas de atención humanitaria se brindarán de manera ininterrumpida hasta tanto la situación de vulnerabilidad cese.

**Parágrafo 3º.** El Estado fortalecerá las instituciones encargadas de prestar atención primaria a las víctimas para que éstas puedan garantizar la prestación de las medidas de atención de que trata el presente artículo.

**ARTÍCULO 9.** Adiciónese el artículo 68A a la ley 1448 de 2011, del siguiente tenor:

**ARTÍCULO 68A. DEFINICIÓN DE VÍCTIMAS EN EL EXTERIOR.** Se consideran víctimas en el exterior, para los efectos de esta Ley, personas que individual o colectivamente hayan sufrido un daño y se encuentren en el exterior y/o las personas que se vieron obligadas a abandonar el país, como consecuencia de infracciones al Derecho Internacional Humanitario o de violaciones graves y manifiestas a las normas internacionales de Derechos Humanos en el sentido del artículo 3 de la presente Ley, independientemente de su estatus o situación migratoria, incluidas las personas reconocidas como refugiadas o solicitantes de asilo en los países de destino, así como las víctimas de desplazamiento forzado transfronterizo.

**ARTICULO 10.** Adiciónese el artículo 68B - Transitorio a la ley 1448 de 2011, del siguiente tenor:

**ARTÍCULO 68 B. TRANSITORIO. REGLAMENTACIÓN DE LOS DERECHOS DE LAS VÍCTIMAS EN EL EXTERIOR.** El Gobierno Nacional contando con la participación efectiva de las víctimas en el exterior, formulara y expedirá un decreto que regule los derechos de las víctimas en el exterior con ocasión de las violaciones a las que se refiere el artículo 3º de esta ley, dentro de un plazo no mayor a seis (6) meses desde la entrada en vigencia del presente Decreto Ley.

**ARTÍCULO 11.** Modifíquese el artículo 136 de la ley 1448 de 2011, el cual quedará así:

**ARTÍCULO 136.** El Gobierno Nacional, por intermedio del Ministerio de Salud y la Protección Social, deberá elaborar y expedir una Política Pública Nacional de Atención Psicosocial y en Salud para la Reparación Integral, de manera conjunta y participativa con las víctimas del conflicto de violencia sociopolítica, organizaciones de víctimas, sus representantes legales, las organizaciones psicosociales y en salud integral expertas en la atención a víctimas, la academia especializada, y otros actores cualificados que entre las partes convengan.

La Política Nacional de Atención Psicosocial y Salud para la Reparación Integral debe comprender y cumplir los criterios de reparación en materia de rehabilitación ordenados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Constitucional de Colombia. Las acciones y propósitos de la política no se limitarán a la vigencia de la presente ley, en tanto se trata de la protección del derecho a la vida. Esta Política, para su diseño, construcción, sostenibilidad y evaluación deberá comprender:

1. Garantía y autonomía presupuestal a través de un documento CONPES.
2. Participación activa en la construcción y definición de la Política de Atención, de las víctimas, las organizaciones de víctimas, de las comunidades indígenas, negras, ROM, en la que se garantice la participación paritaria entre hombres y mujeres
3. La Política Nacional de Atención Psicosocial y Salud para la Reparación Integral, deberá armonizarse y/o articularse con la construcción del Plan de Salud Rural, definido en el punto uno de los Acuerdos de Paz.
4. Cobertura territorial tanto a nivel rural como urbano.
5. Sin afectar la autonomía regional y local, la Política será responsabilidad directa del Ministerio de Salud y Protección Social, en coordinación y articulación con la Unidad para la Reparación de las Víctimas, y el SNARIV.
6. Las medidas de reparación integral, individual y colectiva, comprende la reparación en salud integral y psicosocial para hacer efectiva su integralidad, por consiguiente, la política a desarrollar tendrá directa conexión con la construcción de los planes de reparación a cargo de la Unidad de Reparación para las Víctimas.
7. La política debe garantizar un proceso de formación a todos los profesionales de las ciencias de la salud, ciencias sociales, de otras disciplinas, y personal operativo y administrativo que tengan relación directa o indirecta con las víctimas, por ello, el Ministerio de Salud deberá, de manera conjunta con el Ministerio de Educación, garantizar dicho proceso.
8. El Ministerio de Educación deberá promover con las Universidades públicas y privadas, una reforma a los currículos universitarios que garanticen la formación humana en pregrado y posgrado, de profesionales en salud integral y atención psicosocial de las víctimas del conflicto sociopolítico, para los estudiantes de las ciencias sociales y de la salud.
9. Dado el carácter integral de la reparación a las víctimas, lo que se desprenda de la construcción conjunta y participativa de esta política, deberá articularse e involucrar los aspectos propios de la reparación que comprendan, no solo al Ministerio de Educación, sino también, al Ministerio del Trabajo, al Ministerio del Interior, al Ministerio de Justicia, al Ministerio de Agricultura, y a instituciones tales como, el Centro Nacional de Memoria Histórica, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, y el SENA.
10. Al momento de su construcción y elaboración, la Política Nacional de Atención Psicosocial y Salud para la Reparación Integral de las Víctimas, deberá tener en cuenta el Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. Esto rige para todo lo correspondiente con las Medidas de Rehabilitación, Ayuda Humanitaria, Atención y Asistencia, de Asistencia y Atención a las Víctimas, de la que trata esta Ley, con sus correspondientes modificaciones.
11. La Política deberá contemplar indicadores de impacto que faciliten el seguimiento y veeduría de su aplicación.

**ARTÍCULO 12.** Modifíquese el artículo 137 de la ley 1448 de 2011, el cual quedará así:

**ARTÍCULO 137. PROGRAMA DE ATENCIÓN PSICOSOCIAL Y SALUD INTEGRAL A VÍCTIMAS.** El Gobierno Nacional, en cumplimiento del artículo 136, y en concordancia con el mismo, reestructurara el esquema administrativo y operativo del Ministerio de Salud y Protección Social, de tal manera que creará el Viceministerio de Atención Psicosocial y en Salud Integral a Víctimas del Conflicto, el cual se articulara y coordinara



con los dos actuales: (i) Salud Pública y Prestación y Servicios, y el de (ii) Protección Social. Este viceministerio será el encargado del diseño, de la ejecución y evaluación de la política pública en salud integral y atención psicosocial para las víctimas del conflicto armado, una vez la misma haya sido concertada con los actores definidos en el artículo precedente. De este viceministerio se desprenderá la Dirección General de Atención Psicosocial y en Salud Integral a Víctimas del Conflicto Sociopolítico, quien será la encargada del funcionamiento profesional, operativo, administrativo y financiero del programa de atención psicosocial y salud integral a víctimas (PAPSIVI) el cual será reestructurado teniendo en cuenta la disposiciones de reforma del presente articulado de la Ley 1448 y del resultado que se desprenda de la Política Nacional de Atención Psicosocial y Salud para la Reparación Integral.

El Programa deberá incluir lo siguiente:

**1. Pro-actividad.** Los servicios de atención deben propender por la detección y acercamiento a las víctimas, con total respeto y reconocimiento de su dignidad.

**2.** Planes de atención psicosocial y en salud integral de acuerdo a las necesidades y singularidad de las víctimas, así como de su marco cultural, en función del tipo de los repertorios de violencia y las afectaciones. Dichos planes deben incluir la terapia individual, familiar, acciones comunitarias, la atención de salud en prevención, promoción y tratamiento, y dar cuenta de procesos de seguimiento y construcción de los planes de reparación integral en los que estén inmersas las víctimas, toda vez que estas dimensiones constituyen el núcleo de la reparación integral desde las expectativas de las víctimas y la garantía de sus derechos. La elaboración de los planes de atención deberá ser concertada con los beneficiarios de los mismos.

**3. Gratuidad.** Todas las víctimas del conflicto armado reconocidas en el RUV y vía sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos serán exoneradas del pago en el aporte a salud, el cual será asumido por el Estado. Se garantizará a las víctimas el acceso gratuito a los servicios del Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a Víctimas, incluyendo el acceso a la atención, tratamientos y medicamentos en los casos en que esto fuera requerido y la financiación de los gastos de desplazamiento cuando sea necesario.

**4. Atención preferencial.** Se otorgará prioridad en el acceso a la prestación de la atención psicosocial y en salud integral para el cumplimiento de los planes de atención definidos para las víctimas.

**5. Duración.** La atención estará sujeta a las necesidades particulares de las víctimas y sus demandas específicas sin límite de tiempo. Para la atención psicosocial y en salud integral no habrá ningún tipo de restricción ni limitación. Teniendo en cuenta las afectaciones de las víctimas el Estado garantizará la atención y cubrimiento de por vida.

**6. Ingreso.** El Ministerio de Salud diseñará un sistema de información desde el ministerio de salud que permita la identificación de las víctimas para garantizar la atención integral tanto en el marco del programa (PAPSIVI) como en el Sistema General de Seguridad Social en Salud. Un mecanismo de ingreso e identificación que defina la

condición de beneficiario del Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a Víctimas y permita el acceso a los servicios de atención.

**7. Interdisciplinariedad.** Se crearán mecanismos de prestación de servicios constituidos por profesionales en psicología y psiquiatría, con el apoyo de trabajadores sociales, médicos, enfermeras, promotores comunitarios entre otros profesionales, en función de las necesidades locales, garantizando la integralidad de acción para el adecuado cumplimiento de sus fines. Se deberá garantizar una atención de calidad por parte de profesionales con formación técnica específica y experiencia relacionada, especialmente cuando se trate de víctimas de violencia sexual y familiares de víctimas de desaparición forzada.

**8. Continuidad.** El programa deberá contar con los recursos financieros y administrativos necesarios para garantizar la continuidad de la atención a víctimas.

**Parágrafo.** La recuperación emocional de las víctimas de violencia sexual se adelantará a través de un programa especial con enfoque transformador que visibilice y contribuya a erradicar las condiciones estructurales de discriminación contra las mujeres que incluya a los hijos, hijas de esa violencia.

**ARTÍCULO 13.** Modifíquese el artículo 138 de la Ley 1448 de 2011, el cual quedará así:

**ARTÍCULO 138. DE LA ESTRUCTURA, FUNCIONES Y OPERATIVIDAD DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE ATENCIÓN PSICOSOCIAL Y SALUD INTEGRAL A VÍCTIMAS.** El PAPSIVI, será regido por el viceministerio de Atención Psicosocial y en Salud Integral a Víctimas del Conflicto Sociopolítico, estando a cargo de la Dirección General de Atención Psicosocial y en Salud Integral, quien procederá, una vez establecidas las modificaciones y articulaciones que correspondan, a designar un Coordinador General del programa para los aspectos conceptuales y operativos del mismo, y un Coordinador Administrativo para el adecuado funcionamiento y distribución de los recursos. Además, el Ministro de Salud y la Protección Social, dispondrá de organizar el resto de la estructura para su funcionalidad y operatividad, según corresponda con las nuevas disposiciones. Parágrafo 1º. El Viceministerio de Atención Psicosocial y en Salud Integral a Víctimas del Conflicto Sociopolítica, deberá encargarse de la construcción de un Programa en Salud y atención psicosocial, para los excombatientes del conflicto, a parte del de las víctimas, y bajo los principios del Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera.

**ARTICULO 14.** Adiciónese el artículo 152A. – Transitorio a la ley 1448 de 2011, del siguiente tenor:

**ARTÍCULO 152 A. TRANSITORIO. REGLAMENTACIÓN DEL PROGRAMA DE REPARACIÓN COLECTIVA:** El Gobierno Nacional expedirá en el término de seis (6) meses un decreto que reglamentará el Programa de reparación colectiva en su integralidad, con estricto apego a los principios rectores de no regresividad y gradualidad, incluyendo medidas afirmativas para la participación de las mujeres en todo el proceso y en armonía con la implementación del Acuerdo final.

**ARTÍCULO 15.** Modifíquese el artículo 155 de la Ley 1448 de 2011, el cual quedará así:

**ARTÍCULO 155. SOLICITUD DE REGISTRO DE LAS VÍCTIMAS.** Las víctimas deberán presentar una declaración ante el Ministerio Público en un término de cuatro (4) años contados a partir de la promulgación de la presente ley para quienes hayan sido victimizadas con anterioridad a ese momento, y de dos (2) años contados a partir de la ocurrencia del hecho respecto de quienes lo sean con posterioridad a la vigencia de la ley, conforme a los requisitos que para tal efecto defina el Gobierno Nacional, y a través del instrumento que diseñe la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las víctimas, el cual será de uso obligatorio por las entidades que conforman el Ministerio Público.

En el evento de fuerza mayor que haya impedido a la víctima presentar la solicitud de registro en el término establecido en este artículo, se empezará a contar el mismo desde el momento en que cesen las circunstancias que motivaron tal impedimento, para lo cual deberá informar de ello al Ministerio Público quien remitirá tal información a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

La valoración que realice el funcionario encargado de realizar el proceso de valoración debe respetar los principios constitucionales de dignidad, buena fe, confianza legítima y prevalencia del derecho sustancial.

En virtud del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, se dará reapertura al Registro Único de Víctimas y los términos anteriores podrán prorrogarse por el término de cinco (5) años contados a partir del presente Decreto Ley. Para esto el Gobierno nacional efectuara una estrategia amplia de divulgación.

**Parágrafo 1º.** Las personas que se encuentren actualmente registradas como víctimas, luego de un proceso de valoración, no tendrán que presentar una declaración adicional por los mismos hechos victimizantes. Para efectos de determinar si la persona ya se encuentra registrada, se tendrán en cuenta las bases de datos existentes al momento de la expedición de la presente Ley.

En los eventos en que la persona refiera hechos victimizantes adicionales a los contenidos en las bases de datos existentes, deberá presentar la declaración a la que se refiere el presente artículo.

**Parágrafo 2º.** En atención a la ampliación del universo de víctimas, el Gobierno Nacional implementara un mecanismo excepcional y expedito de revisión de oficio y/o a petición de parte, de aquellas solicitudes que con anterioridad hayan sido rechazadas por esta razón y también las que hayan sido negadas cuando el hecho victimizantes han sido cometidos por grupos armados organizados incluyendo las denominadas autodefensas, paramilitares, grupos de seguridad o de justicia privada u otras denominaciones equivalentes”.

**ARTÍCULO 16.** Modifíquese el artículo 160 de la Ley 1448 de 2011, el cual quedará así:

**ARTÍCULO 160. DE LA CONFORMACIÓN DEL SISTEMA NACIONAL DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN A LAS VÍCTIMAS.** El Sistema Nacional de Atención y Reparación a las Víctimas estará conformado por las siguientes entidades y programas:

En el orden nacional, por:

1. El Ministerio del Interior y de Justicia
2. El Ministerio de Relaciones Exteriores
3. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público
4. El Ministerio de Defensa Nacional
5. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural
6. El Ministerio de la Protección Social
7. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo
8. El Ministerio de Educación Nacional
9. El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial
10. El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones
11. El Ministerio de Cultura
12. El Departamento Nacional de Planeación
13. La Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional
14. La Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas
15. La Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas
16. La Fiscalía General de la Nación
17. La Defensoría del Pueblo
18. La Registraduría Nacional del Estado Civil
19. El Consejo Superior de la Judicatura - Sala Administrativa (sic)
20. La Policía Nacional
21. El Servicio Nacional de Aprendizaje
22. El Instituto Colombiano de Crédito y Estudios Técnicos en el Exterior
23. El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar
24. El Instituto Colombiano de Desarrollo Rural
25. El Archivo General de la Nación
26. El Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses
27. El Instituto Geográfico Agustín Codazzi
28. La Superintendencia de Notariado y Registro
29. El Banco de Comercio Exterior
30. El Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario
31. Las demás organizaciones públicas o privadas que participen en las diferentes acciones de atención y reparación en el marco de la presente ley.
32. La Mesa de Participación de Víctimas del nivel nacional, de acuerdo al Título VIII.

En el orden territorial, por:

1. Por los Departamentos, Distritos y Municipios.
2. Por las entidades descentralizadas funcionalmente o por servicios con funciones y competencias para la atención y reparación a las víctimas a que se refiere esta ley.
3. Por la Mesa de Participación de Víctimas del respectivo nivel, de acuerdo al Título VIII.

Y los siguientes programas:

1. Programa Presidencial de Atención Integral contra minas antipersonal.
2. Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario.

**Parágrafo.** El Gobierno nacional definirá con precisión las competencias que corresponden a cada una de las entidades que conforman el SNARIV en el término de seis (6) meses, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 54 de la ley 489 de 1998.

**ARTÍCULO 17.** Modifíquese el artículo 166 de la Ley 1448 de 2011, el cual quedará así:

**ARTÍCULO 166. DEL DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN A LAS VÍCTIMAS.** Créase el Departamento Administrativo de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, con personería jurídica y autonomía administrativa y patrimonial. Como organismo principal de la administración pública, del nivel central, rector del sector de atención y reparación integral a víctimas.

El Departamento tendrá su sede en Bogotá D. C., y dispondrá de un patrimonio suficiente constituido por los aportes del Presupuesto General de la Nación, los activos que le transfiera la Nación y otras entidades públicas del orden nacional y los demás ingresos que a cualquier título reciba.

**ARTÍCULO 18.** Adiciónese el artículo 166A a la ley 1448 de 2011, del siguiente tenor:

**ARTÍCULO 166A. REFERENCIAS NORMATIVAS.** Todas las referencias que hagan las disposiciones legales y reglamentarias vigentes a la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, deben entenderse referidas al Departamento Administrativo de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, si se relacionan con las funciones asignadas a esta entidad.

De igual forma, las referencias que hagan las disposiciones vigentes al Director del Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas como asistente, integrante o miembro de consejos, comisiones, juntas, mesas u otras instancias de deliberación relacionadas con los temas de competencia del Departamento Administrativo de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, deben entenderse referidas al Director del mencionado Departamento.

**ARTÍCULO 19.** Modifíquese el artículo 167 de la ley 1448 de 2011, el cual quedará así:

**ARTÍCULO 167. DE LOS ÓRGANOS DE DIRECCIÓN Y ADMINISTRACIÓN.** El Departamento Administrativo para la Atención y Reparación a Víctimas tiene como objetivo dentro del marco de sus competencias y de la ley, formular, adoptar, dirigir, coordinar y ejecutar las políticas, planes generales, programas y proyectos para el cumplimiento de la Atención y Reparación Integral de los derechos de las Víctimas.

El Gobierno Nacional determinara la estructura y el funcionamiento del Departamento.

**ARTÍCULO 20.** Modifíquese el artículo 174 de la ley 1448 de 2011, el cual quedará así:

#### **ARTÍCULO 174. DE LAS FUNCIONES DE LAS ENTIDADES TERRITORIALES.**

Dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de este decreto ley las entidades territoriales revisarán, ajustarán e implementarán programas de prevención, asistencia, atención, protección y reparación integral a las víctimas, incluyendo en los respectivos presupuestos municipales los recursos para ello.

Sin perjuicio de lo anterior, las entidades territoriales cumplirán las siguientes funciones especiales para la atención, asistencia y reparación integral a las víctimas:

1. Con cargo a los recursos del presupuesto departamental, distrital o municipal, con sujeción a las directrices fijadas en sus respectivos Planes de Desarrollo Departamental, Distrital y Municipal y en concordancia con el Plan Nacional de Atención y Reparación a las Víctimas, deberán prestarles asistencia de urgencia, asistencia de gastos funerarios, complementar las medidas de atención y reparación integral y gestionar la presencia y respuesta oportuna de las autoridades nacionales respectivas para la atención, asistencia y reparación integral a las víctimas.

2. Con cargo a los recursos que reciban del Sistema General de Participaciones y con sujeción a las reglas constitucionales y legales correspondientes, garantizarles la prestación eficiente y oportuna de los servicios de salud, educación, agua potable y saneamiento básico.

3. Con sujeción a las órdenes y directrices que imparta el Presidente de la República para el mantenimiento, conservación y restablecimiento del orden público, garantizar la seguridad y protección personal de las víctimas con el apoyo de la Policía Nacional de la cual deben disponer a través de los Gobernadores y Alcaldes como primeras autoridades de policía administrativa en los órdenes departamental, distrital y municipal. Para tal efecto, el Ministerio del Interior y de Justicia coordinará con las autoridades territoriales la implementación de estas medidas.

4. Elaborar y ejecutar los planes de acción para garantizar la aplicación y efectividad de las medidas de prevención, asistencia, atención y reparación integral a las víctimas en sus respectivos territorios, que respondan a los distintos hechos victimizantes generados por las violaciones contempladas en el artículo 3° de la presente Ley.

**Parágrafo 1º.** Los planes y programas que adopten las entidades territoriales deben garantizar los derechos fundamentales de las víctimas y tendrán en cuenta el enfoque diferencial.

**Parágrafo 2º.** La actuación de los departamentos, distritos y municipios corresponde a la que en cumplimiento de los mandatos constitucional y legal deben prestar a favor de la población, sin perjuicio de la actuación que deban cumplir esas y las demás autoridades públicas con sujeción a los principios de concurrencia, complementariedad y subsidiariedad.

**Parágrafo 3º.** Los alcaldes y los Consejos Distritales y Municipales respectivamente garantizarán a las Personerías Distritales y Municipales los medios y los recursos

necesarios para el cumplimiento de las funciones relacionadas con la implementación de la presente Ley.

**ARTÍCULO 21.** Adiciónese el artículo 175A. a la ley 1448 de 2011, del siguiente tenor:

**ARTÍCULO 175A.** Dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición del presente decreto ley el Gobierno nacional deberá expedir un documento CONPES que incorpore los lineamientos generales, plan de ejecución de metas, presupuesto y mecanismo de seguimiento para el cumplimiento de la Ley 1448 de 2011 y el Plan Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

**ARTÍCULO 22.** Modifíquese el artículo 193 de la Ley 1448 de 2011, el cual quedará así:

**ARTÍCULO 193. MESA DE PARTICIPACIÓN DE VÍCTIMAS.** Se garantizará la participación oportuna y efectiva de las víctimas de las que trata la presente ley, en los espacios de diseño, implementación, ejecución y evaluación de la política a nivel nacional, departamental, municipal y distrital. Para tal fin, se deberán conformar las Mesas de Participación de Víctimas, propiciando la participación paritaria de hombres y mujeres, así como la participación de niños, niñas y adolescentes, adultos mayores, personas LGBTI y víctimas en el exterior y de quienes entren hacer parte del universo de víctimas, a fin de reflejar sus agendas.

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

**Parágrafo 1º.** Para la conformación de las mesas a nivel municipal, departamental y nacional, las organizaciones de las que trata el presente artículo interesadas en participar en ese espacio, deberán inscribirse ante la Personería en el caso del nivel municipal o distrital, o ante la Defensoría del Pueblo en el caso departamental y nacional, quienes a su vez ejercerán la Secretaría técnica en el respectivo nivel.

Será requisito indispensable para hacer parte de la Mesa de Participación de Víctimas a nivel departamental, pertenecer a la Mesa de Participación de Víctimas en el nivel municipal correspondiente, y para la Mesa de Participación de Víctimas del nivel nacional, pertenecer a la mesa en el nivel departamental correspondiente.

La Defensoría del pueblo y las personerías pondrán en marcha mecanismos de vigilancia y control que garanticen la transparencia de los procesos de elección, funcionamiento, democracia interna y demás, de las Mesas de Participación de Víctimas a nivel municipal o distrital, departamental y nacional.

**Parágrafo 2º.** Estas mesas se deberán conformar dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de la presente Ley. El Gobierno Nacional deberá garantizar los medios para la efectiva participación, a través del Departamento administrativo para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. Asimismo, el Gobierno Nacional deberá capacitar a los miembros de las mesas para que estos sepan tanto recoger y exponer las necesidades y propuestas de las víctimas como rendir informes a estas últimas y sus organizaciones, cuentas sobre los debates y avances realizados entorno a sus situaciones y propuestas”.

**Parágrafo 3º.** La Mesa de Participación de Víctimas a nivel nacional, será la encargada de la elección de los representantes de las víctimas que harán parte del Consejo Directivo de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, los representantes ante el Comité Ejecutivo de Atención y Reparación a las Víctimas de acuerdo al artículo 164, así como los representantes del Comité de Seguimiento y Monitoreo que establece la presente Ley. Representantes que serán elegidos de los integrantes de la mesa.

Las Mesas de Participación de Víctimas a nivel territorial serán las encargadas de la elección de los representantes de las víctimas que integren los Comités Territoriales de Justicia Transicional de que trata el artículo 173.

**Parágrafo 4º.** La Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas deberá establecer el procedimiento para que las instancias de organización y participación de la población desplazada, existentes al momento de expedición de la presente ley, queden incorporadas dentro de las mesas de que trata el presente artículo.

**ARTÍCULO 23.** Modifíquese el artículo 194 de la Ley 1448 de 2011, el cual quedará así:

**ARTÍCULO 194. HERRAMIENTAS DE PARTICIPACIÓN.** Para garantizar la participación efectiva de que trata el presente Título, los alcaldes, gobernadores y el Comité Ejecutivo de Atención y Reparación a las víctimas, contarán con un protocolo de participación efectiva a fin de que se brinden las condiciones necesarias para el derecho a la participación. Este protocolo acogerá lo dicho por la jurisprudencia constitucional, en el sentido que el derecho de participación efectiva no se agota únicamente en las mesas que trata el artículo anterior, sino que cubre espacios de participación alternos. Esto último, implica que las discusiones y decisiones de los espacios auto convocados serán incorporadas a los espacios e instancias institucionales en sus diferentes niveles, sin que esto implique la pérdida del carácter autónomo e independiente de estos mismos.

Ese protocolo de participación efectiva deberá garantizar que las entidades públicas encargadas de tomar decisiones en el diseño, implementación y ejecución de los planes y programas de atención y reparación remitan con anticipación a las Mesas de Participación de Víctimas del nivel municipal, distrital, departamental y nacional, según



corresponda, las decisiones proyectadas otorgándoles a los miembros de las respectivas mesas la posibilidad de presentar observaciones.

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

**Parágrafo transitorio.** Para garantizar el cumplimiento del presente artículo, el Gobierno nacional modificara el protocolo de participación de manera conjunta con las víctimas y sus organizaciones, dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia del presente Decreto Ley, a partir de la evaluación de las herramientas de participación existentes, incluyendo los protocolos diferenciales”.

**ARTICULO 24.** Adiciónese el artículo 206A. a la ley 1448 de 2011, del siguiente tenor:

**ARTÍCULO 206A. POLITICA PUBLICA DE GENERACION DE INGRESOS Y EMPLEO.** Para garantizar estas últimas el gobierno elaborará una política pública de generación de ingresos y empleo para la población víctima atendiendo al enfoque diferencial y de género, donde el Estado asuma de manera real y efectiva la tarea de generar empleos formales y facilitar el acceso de víctimas a cargos de carrera administrativa y a los planes y programas creados por el Gobierno para lo cual se contará con la participación efectiva de las víctimas. En ningún caso se confundirán las medidas de atención humanitaria con las medidas de superación de la pobreza.

**ARTÍCULO 25.** Adiciónese el artículo 207A – Transitorio - a la Ley 1448 de 2011, con el siguiente texto:

**ARTÍCULO 207 A. TRANSITORIO. AJUSTES NORMATIVOS E INSTITUCIONALES.** El Gobierno Nacional y las entidades que forman parte del SNARIV adoptarán las medidas necesarias, dentro de los seis (6) meses de la expedición de este decreto ley, para realizar los ajustes normativos e institucionales necesarios para el cumplimiento de lo dispuesto en esta norma.

**ARTÍCULO 26.** Modifíquese el artículo 208 de la ley 1448 de 2011, el cual quedará así:

**ARTÍCULO 208. VIGENCIA Y DEROGATORIAS.** La presente ley rige a partir de su promulgación y tendrá una vigencia de quince (15) años, 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.

Radicado en Bogotá, el 20 de julio de 2018

Por los honorables congresistas

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Esta iniciativa ha sido posible gracias a un ejercicio amplio de participación ciudadana con organización sociales y de derechos humanos, realizado en el año 2017 con ocasión del proceso de implementación del Acuerdo Final. Dicho ejercicio incluyó la realización de mesas de trabajo y encuentros ciudadanos para identificar los aspectos necesarios de modificación o adición de la ley, así como la compilación y estructuración de las diversas propuestas en el articulado presentado.

Sin perjuicio de que sus aportes hayan sido sobre una o varias disposiciones y hayan sido efectivamente recogidos, esta propuesta de iniciativa legislativa intenta responder al ejercicio ciudadano realizado y a las propuestas generadas en diversos espacios en los que participaron las siguientes organizaciones: Coordinación Colombia Europa Estados Unidos (CCEEU), Movimiento de Víctimas de Crímenes de Estado (MOVICE), Corporación Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo (CCAJAR), Consultoría Para Los Derechos Humanos y el Desplazamiento (CODHES), Consejo Noruego Para Los Refugiados (NCR), Comisión Colombiana de Juristas (CCJ), Asociación Renacer del campo (ASOREDCA) Servicios Jesuita A Refugiados (SJR), Viva La Ciudadanía, Sisma Mujer, Corporación Jurídica Libertad, Corporación Jurídica Yira Castro, Comisión Inter-Eclesial De Justicia Y Paz, Fundación Circulo De Estudios Culturales y Políticos, Migrantes Y Exiliados/As Colombianos/As Por La Paz (MECoPa), Colectiva de Mujeres Refugiadas, Exiliadas y Migradas, Red de Victimas Colombianas por la Paz en Latinoamérica y el Caribe REVICPAZ – LAC, FIV-Foro Internacional de Víctimas, entre otras.

Por medio del acto legislativo 02 de 2017, se adicionó un artículo transitorio a la Constitución Política que establece que los contenidos de dicho acuerdo final que correspondan a normas de derecho internacional humanitario o normas de derechos fundamentales y conexos definidos en la misma carta política tienen que ser cumplidos obligatoriamente y de buena fe por las instituciones y autoridades del Estado.

Producto de su proceso de construcción a partir de la convocatoria a la participación de los diferentes sectores sociales involucrados, el mencionado acuerdo final establece en el numeral 5.1.3.7. que será necesario:

- i)** Fortalecer la política de atención y reparación integral a las víctimas
- ii)** Adecuarla a las necesidades y oportunidades de este nuevo contexto
- iii)** Asegurar que contribuya efectivamente al cumplimiento de los objetivos de convivencia, no repetición y de reconciliación.

A su vez, el literal h) del punto 6.1.10 del acuerdo final establece en su calendario de implementación normativa que durante los primeros 12 meses tras su firma y de conformidad con lo establecido en el acto legislativo 001 de 2016, deben realizarse las modificaciones a la ley 1448 de 2011, siguiendo para el efecto los parámetros establecidos en el punto 5.1.3.7 del acuerdo, en lo referido al punto sobre derechos de las “*Víctimas*”.

Afirmando el cumplimiento de lo establecido en el numeral 5.1.3.7. el Gobierno Nacional convocó y realizó eventos de participación regionales y un evento de amplia participación,

en los que se recogieron una serie de propuestas de las víctimas y de las organizaciones de víctimas para ajustar la política pública de atención y restitución a víctimas. Sin embargo, muchas de las víctimas y sus propuestas no fueron tenidas en cuenta tal y como lo exige el mencionado acuerdo final, ni en la reglamentación que debían realizar las entidades del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas – SNARIV-, ni en la perentoria modificación de la ley 1448 de 2011, la que no se hizo en vigencia del acto legislativo 001 de 2016 ni tampoco con posterioridad.

Ahora, el punto 5.1.3.7. del acuerdo final establece que el proceso para la adecuación y fortalecimiento participativo de la política de atención y reparación integral a víctimas contará con la veeduría de las instancias de participación de víctimas existentes, a nivel local y nacional. En tal sentido, en el evento de amplia participación se conformó la veeduría nacional al proceso de adecuación y fortalecimiento participativo de la política de atención y reparación integral a víctimas en el marco del conflicto y contribución a la reparación material de las víctimas, la que mediante comunicados de 9 de mayo, 3 y 4 de agosto y 7 de diciembre de 2017 ha manifestado su preocupación acerca de los resultados de ese proceso para la adecuación normativa de la política pública de atención a víctimas.

En tal sentido, mediante la comunicado de 9 de mayo, la veeduría - entre otras exigencias - le pidió al Estado:

*“[G]arantizar las condiciones logísticas y de acceso oportuno a la información para la realización de las reuniones de la veeduría que se consideren estrictamente necesarias desde el comité veedor. con el propósito de abordar las rutas de salida para la adecuación normativa, bien sea que estas se produzcan en ejercicio de las facultades presidenciales extraordinarias; mediante el trámite legislativo especial para la Paz o – Fast track; o mediante la adopción de medidas que reformen la política sectorial en materia de atención y reparación a las víctimas”.*

A su turno, en el comunicado de 3 y 4 de agosto, expresó su preocupación:

*“[Q]ue el día 3 de agosto, nos hemos enterado que la UARIV construyo y presento de manera unilateral un proyecto de ley para el ajuste normativo de la ley 1448, informamos a la opinión pública nacional e internacional y a las víctimas en el territorio Nacional y el exterior, a las organizaciones defensoras de derechos humanos que a la fecha de hoy 9 de Agosto del 2017 desconocemos ese proyecto de le que esta cursando el trámite ante la secretaría jurídica de Presidencia de la República, del cual no fuimos partícipes en el proceso de su construcción, desconociendo por tanto el rol otorgado por cientos de víctimas que nos han confiado esta responsabilidad histórica en defensa y protección de los derechos de las víctimas”.*

2) *Como veedores nos encontramos muy preocupados y preocupadas, ya que pese a lo contenido por el Acuerdo Final, nuestras apuestas y participación de cara al control, vigilancia, incidencia y el seguimiento a la inclusión de las mas de 2.400 propuestas aproximadamente, resultantes del Proceso Amplio de Participación realizado en 30 encuentros regionales y un encuentro en Quito con la participación de las víctimas en el exterior, y la plenaria nacional, no han sido recogidos en su totalidad.*

3) *Entendemos perfectamente que algunas de las 2.400 propuestas deben llevarse ante diversas herramientas jurídicas, momentos e instancias, siendo así que debemos hacer claridad respecto del ultimo borrador propuesta de decreto de ley, que fue de conocimiento de la veeduría en el cual no se recogían los puntos prioritarios en los siguientes temas: mecanismos de reparación administrativa, judicial y extrajudicial y medidas de atención, asistencia y reparación integral de las víctimas del conflicto armado interno, se identificó la necesidad de realizar ajustes para fortalecer la Ley de víctimas y Restitución de tierras, principalmente en las siguientes materias: (i) el alcance de la definición de víctima, (ii) la temporalidad de los casos reconocidos por el RUV, no es igualitario en derecho, desconocer a las víctimas antes de 1985 y no tiene presentación una argumentación en temas económicos (iii) es necesario la participación directa de las víctimas en el proceso de la implementación restitución y protección de tierras, (iv) El reconocimiento de las víctimas en el exterior de manera transversal, (v) y la vigencia bajo los estándares del derecho internacional de los derechos humanos y el derecho humanitario, en el marco de la implementación del Acuerdo Final”.*

Asimismo, mediante comunicado de 7 de diciembre la veeduría enfatiza en que:

*“5) Desde el mes Agosto no se volvió a tener comunicación con la Subdirección de Participación de víctimas encargada de convocar, la veeduría escribió un documento el 3 de Octubre enviada a los funcionarios encargados de dinamizar este tema: los funcionarios Camilo Andres escobar y Ana María Almario, los cuales nunca respondieron a las solicitud urgente que como veeduría realizamos a la convocatoria de una sesión extraordinaria de veeduría en el mes de Octubre.*

*6) Hacemos un llamado de atención frente a la falta de voluntad política en lo relacionado con el proceso de adecuación normativa de la ley 1448, pues no se cumplió con ninguno de los compromisos de tramite legislativo ni en lo relacionado con el tiempo establecido en las facultades especiales del presidente para expedir decretos con fuerza de ley; ni los tiempos que regularon el trámite legislativo*

*especial para la paz o fast track; ni tampoco las estrategias de políticas sectoriales priorizados para el ajuste normativo”.*

En síntesis, la reforma a la ley 1448 de 2011 debía tramitarse por el gobierno nacional en cumplimiento de lo dispuesto en los numerales 5.1.3.7. y 6.1.10. del acuerdo final y considerando para el efecto no solamente las reformas expresas allí dispuestas, como la del artículo 3 de dicho cuerpo normativo, relacionada con el universo de víctimas, sino además las propuestas presentadas por las víctimas y las organizaciones de víctimas en el evento de amplia participación.

Sin embargo, a la fecha no solamente no se ha realizado esta reforma normativa sino que tampoco se advierte voluntad política por parte del gobierno nacional para hacerla. En consecuencia, consideramos necesario impulsar su ajuste mediante una iniciativa legislativa que permita modificar y adicionar algunas disposiciones normativas contenidas en la ley 1448 de 2011, que den cumplimiento a lo dispuesto en el acuerdo final, en especial, los puntos 1, 5 y 6, en materia de derechos de las víctimas, así como algunas propuestas de reforma presentadas por víctimas y organizaciones de víctimas.

Aunque reconocemos que la ley de víctimas y de restitución de tierras es el instrumento jurídico más importante que existe en el país, para reparar a las víctimas del conflicto armado que superan los 8 millones de personas, y que además ha significado el logro de avances importantes en la implementación de las medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas, éstas no han sido suficientes y tampoco responden a las nuevas exigencias y derechos contenidos en el acuerdo final suscrito entre el gobierno nacional y la extinta guerrilla de las FARC-EP, en noviembre de 2016.

La ley no ha cumplido eficazmente con las expectativas y necesidades de las víctimas ni con el goce pleno y efectivo de los derechos y garantías en ella regulados. Así por ejemplo, en materia de indemnización, tenemos que:

*“...[E]ntre 2009 y 2016 se han pagado 615.560 indemnizaciones a 580.415 víctimas cuyo costo, a precios de 2016, ascendió a \$4.3 billones. Además, encontró que aún se encuentran en proceso de revisión 10.131 indemnizaciones por \$99 mil millones que corresponden a 9.081 beneficiarios, lo cual ha afectado el acceso de 8.006 víctimas, quienes no han recibido otra indemnización. El esfuerzo fiscal para indemnización de la población víctima aún es muy bajo respecto de la necesidad.*

*De acuerdo con los resultados, cerca del 93% de las víctimas aún no han accedido a este derecho, siendo la población desplazada la más perjudicada con un rezago del 97% de la población incluida en el RUV...”<sup>1</sup>.*

Del mismo modo, son escasos los avances en materia de cumplimiento de las órdenes de los autos 092 e 2008, 098 de 2013 y 009 de 2015, relacionados con la necesidad de

---

<sup>1</sup> Cuarto informe. Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la Implementación de la Ley 1448 de 2011. 2016-2017. Pág. 17.

protección de mujeres víctimas de delitos contra la libertad e integridad sexual: “la ausencia de una cifra unificada del universo de víctimas que deben ser atendidas, la baja cobertura de los programas de atención psicosocial; las agencias especiales constituidas en los procesos penales por la PGN, así como la falta de adecuación especial para la atención en salud física de las mujeres víctimas<sup>2</sup>”.

A su turno, tanto en el espacio de amplia participación como en el informe de la Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la implementación de la ley 1448 de 2011 se llamó la atención acerca de la necesidad de priorizar la atención psicosocial a víctimas, como medida de reparación:

*“Uno de los temas reiterados por las víctimas en el Espacio Amplio fue la necesidad de priorizar la atención psicosocial como medida de reparación de cara a la construcción de paz en el país. Lo anterior, en relación con la percepción de las mismas, sobre las debilidades de cobertura y atención que presentan las estrategias de Estado para garantizar su rehabilitación psicosocial.*

*En este informe, se realizó un balance de los programas estatales dirigidos a la atención psicosocial, señalando los principales retos para la optimización de sus resultados: garantizar los recursos presupuestales para la atención psicosocial a las víctimas del conflicto armado; ampliar la cobertura de los programas; articular las diferentes medidas de reparación integral a las acciones realizadas para la atención psicosocial; promover la capacitación de líderes sociales y comunitarios como agentes de atención psicosocial; diseñar indicadores de impacto de la intervención psicosocial a víctimas y realizar estudios dirigidos a recoger insumos que aporten al ajuste de las estrategias de atención<sup>3</sup>”.*

De igual manera, es necesario definir a las víctimas en el exterior, a la población exiliada y refugiada, así como reglamentar la garantía de sus derechos. El hecho de que la UARIV haya recibido hasta ahora más de 11.222 solicitudes de inscripción correspondientes a 23.763 personas únicas víctimas residentes en más de 44 países, confirma que se trata de un amplio grupo sobre el que ha existido un déficit de regulación planteado en todas las instancias de participación, en función de la garantía efectivos de sus derechos.

Conforme a lo anterior, es preciso realizar una reforma de la ley 1448 de 2011, no solamente para cumplir lo pactado en el acuerdo final suscrito entre el gobierno nacional y la extinta guerrilla de las FARC-EP sino porque además es imperioso realizar modificaciones e incluir nuevas medidas en este texto normativo, que faciliten, promuevan y garanticen el goce efectivo de los derechos de las víctimas, en temas relacionados con:

- i) La ampliación del universo de víctimas;

---

<sup>2</sup> Ibíd. Pág. 16.

<sup>3</sup> P. 11

- ii) El reconocimiento y definición de las víctimas en el exterior y la reglamentación de sus derechos;
- iii) El reconocimiento efectivo de los principios de enfoque diferencial y de género, así como del principio de progresividad y no regresividad;
- iv) La prestación de medidas de atención humanitaria, especialmente en salud, que garanticen su acceso y cobertura a todas las víctimas;
- v) La implementación de una política pública de atención psicosocial;
- vi) El deber del Estado de coordinar adecuadamente a las entidades que integran el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas – SNARIV, para garantizar el cumplimiento de la ley;
- vii) El deber del Estado de disponer de recursos suficientes necesarios para atender la demanda de la población víctima y garantizar su reparación integral.

Respecto a la política de restitución de tierras y derechos territoriales, la lectura integral del Acuerdo Final de Paz, supone la comprensión amplia de la participación de las víctimas y la protección de sus derechos en el marco del proceso de implementación. En tal sentido, en materia de despojo, el Acuerdo incorpora una serie de condiciones, que por un lado, no van en contravía de lo establecido en la normativa vigente y por el otro, están asociados a necesidades urgentes de coordinación y de intervención integral por parte de las entidades del Estado.

Es así como el punto 1. *Hacia un Nuevo Campo Colombiano: Reforma Rural Integral* establece que uno de los mecanismos de acceso a tierras por parte de los campesinos y campesinas, es la restitución de tierras: “1.1.7. *Restitución: el Gobierno Nacional y las FARC-EP comparten el propósito de que se reviertan los efectos del conflicto, que se restituyan a las víctimas del despojo y del desplazamiento forzado y a las comunidades sus derechos sobre la tierra, y que se produzca el retorno voluntario de mujeres y hombres en situación de desplazamiento. Para ello se pondrán en marcha las medidas acordadas en el Punto 5 “Víctimas”.*” [Resaltado fuera del texto original]

Lo anterior implica la integralidad del proceso de reparación individual y colectiva, (Punto 5) que incluye las medidas de reparación al despojo y abandono forzado como la restitución; y en el mismo sentido, la articulación con los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial. Así lo señala en el punto 5.1.3.5, en el que se advierte que con propósito de lograr un nuevo campo colombiano y una reforma rural realmente integral es necesaria la articulación efectiva entre las políticas retorno, reparación colectiva, restitución de tierras y la implementación del punto 1.

Esta articulación se acentúa en tres niveles -en relación con la restitución-, en la identificación de territorios; en los planes de retorno y reubicaciones y en el fortalecimiento a defensores comunitarios, de manera que acompañen de manera efectiva los procesos de



restitución de tierras, retorno y reubicaciones. Esto se reitera en el punto 5.1.3.6 relativo a las medidas sobre restitución de tierras:

*“5.1.3.6. Medidas sobre restitución de tierras Con el fin de fortalecer y dinamizar los procesos de restitución de tierras en un escenario de fin del conflicto, además de garantizar la articulación entre los procesos de restitución de tierras y los procesos de reparación colectiva, los programas de desarrollo con enfoque territorial así como los demás planes y programas que se deriven de la implementación del Acuerdo Final, hemos acordado que:*

*En un escenario de fin del conflicto, con el fin de fortalecer y dinamizar los procesos de restitución de tierras, hemos acordado que se garantizará la articulación de éstos y los procesos de reparación colectiva, los programas de desarrollo con enfoque territorial y los planes y programas que se deriven de la implementación del Acuerdo Final, como también que:*

- *La aplicación de la política de restitución de tierras obedecerá, entre otros a los criterios técnicos de densidad histórica del despojo y a las condiciones para el retorno, teniendo en cuenta las recomendaciones, incluyéndolas concernientes a la focalización territorial, que tengan las organizaciones de víctimas y expertos/as en el tema.*

*Los entes territoriales deberán participar activamente en la implementación de la política de restitución y contribuir desde la formulación de sus planes territoriales de desarrollo en la atención integral de la población beneficiaria de los procesos de restitución, incluyendo la inversión en obras de infraestructura y servicios públicos.*

- *La población beneficiaria de los procesos de restitución recibirá acompañamiento técnico y financiero para la reconstrucción de sus proyectos de vida y estrategias de generación de ingreso, estrategias de sustitución de cultivos de uso ilícito, estrategias de recuperación y reconstrucción del tejido social; fortalecimiento de los procesos organizativos y de construcción de la memoria histórica para la reconciliación.*

- *La información resultante de las inscripciones en el registro de tierras despojadas y abandonadas forzosamente y las posteriores sentencias que ordenan la restitución de tierras, se incluirán en el Registro Único de Víctimas para efectos de la armonización de los registros y el acceso a las diferentes medidas de reparación.”*

El Acuerdo Final señala la insoslayable obligación de proveer la arquitectura institucional y las medidas que garanticen una fuerte articulación entre los procesos de reparación, PDETs, y reforma rural integral. En este sentido, la reformulación del mecanismo de microfocalización atendiendo a criterios que se han advertido en otros escenarios de seguimiento a la implementación de la política, es decir, “densidad histórica del despojo y a las condiciones para el retorno”, especialmente en el caso de las condiciones del retorno exige la participación de las organizaciones de víctimas y personas expertas en el tema para apoyar esta focalización.

De otro lado, los compromisos adquiridos por las partes en el Acuerdo Final, reclaman, en primer lugar, la institucionalización de la inversión en obras de infraestructura y servicios públicos, la cual necesita procesos de coordinación nación-territorio y del acompañamiento del Departamento Nacional de Planeación, en ejercicio de sus funciones actuales; en segundo lugar, garantizar la reconstrucción de los proyectos de vida comunitarios y la provisión de estrategias de generación de ingreso, estrategias de sustitución de cultivos de uso ilícito, estrategias de recuperación y reconstrucción del tejido social, fortalecimiento de los procesos organizativos y de construcción de la memoria histórica para la reconciliación. Y finalmente, armonizar y garantizar la interoperación de los registros RTDAF, RUPTA y RUV.

La política pública de atención y reparación integral a las víctimas no puede entenderse de manera fragmentada, y en este sentido las entidades responsables de su implementación deben estar coordinadas. El Componente de Reparación Integral tiene como objetivo reparar de manera integral, adecuada, diferenciada, transformadora y efectiva a las víctimas, por el daño sufrido como consecuencia de las violaciones a los derechos humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario en Colombia. Para tal fin, contempla las medidas de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición. Ahora bien, en el marco del Componente de Reparación Integral, la Ley señala que la Restitución es la medida preferente de la Reparación Integral..

De acuerdo con la Ley 1448 de 2011 la acción de restitución de tierras constituye un mecanismo de reparación que pretende restablecer a las víctimas a la condición en la que se encontraban antes de las violaciones sufridas. La situación histórica de pobreza y exclusión de las víctimas del conflicto colombiano exigen la adopción de un enfoque transformador de las reparaciones, que supere la esencialmente restaurativa que pretende devolver a la víctima a la situación en la que se encontraba antes de la violación de sus derechos, procurando, generar las condiciones necesarias para transformar las regiones con altos índices de despojo y desplazamiento formado, a fin de superar las condiciones de exclusión que dan sustento a las causas históricas del conflicto armado<sup>4</sup>.

Aunque el enfoque transformador fue acogido en el lenguaje de la Ley 1448 de 2011 y sus decretos

Reglamentarios, la norma no generó los escenarios y mecanismos para su desarrollo. Reparar integralmente desde un enfoque transformador el daño causado a las víctimas de graves violaciones a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario, exige un esfuerzo concertado entre la institucionalidad y entre esta y la sociedad, a fin de hacer realidad este enfoque, remover las verdaderas causas del conflicto y propiciar la reconstrucción de los proyectos de vida comunitaria que involucren estrategias de sustitución de cultivos de uso ilícito, estrategias de recuperación y reconstrucción del tejido social; fortalecimiento de los procesos organizativos y de construcción de la memoria histórica para la reconciliación.

---

<sup>4</sup> Uprimny & Saffon, Reparaciones transformadoras, justicia distributiva y profundización democrática, 2009, p. 34.

El tercer informe al Congreso de la República de la Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la implementación de la Ley 1448 de 2011, destaca que si bien ha habido avances en el proceso de restitución de tierras, persisten limitantes que impiden su aplicación en todo el territorio nacional derivados del mecanismo para iniciar la implementación del Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas (RTDAF) y la articulación de este con la política de retorno.

Por ello, el Informe destacó que aún persisten fallas de coordinación y articulación interinstitucional en materia de retorno: *“Hay cierta unanimidad sobre el posible “cuello de botella” que significa la seguridad para la micro-focalización dentro del proceso de restitución de tierras. Aspecto éste que desarrolla la Corte Constitucional en la Sentencia T-679 del 3 de noviembre de 2015 y que ha llevado a que las 179.502 hectáreas restituidas tan sólo representen el 2.6% de 7 millones de hectáreas despojadas que reporta la CGR en su encuesta. Debe tenerse presente, que la Sentencia T-679, exhortó a la UAEGRTD, para que, de manera concurrente y articulada con el Gobierno Nacional, “proceda a elaborar y a publicar un plan estratégico de restitución de tierras”, donde se incorporen los objetivos y estrategias para restituir todos los predios despojados en el plazo de la Ley 1448”.*

Actualmente, la UARIV como coordinadora del SNARIV, debe adelantar las acciones necesarias para garantizar la efectiva atención integral a la población retornada o reubicada en el marco de los Planes de Retorno o Reubicación. La implementación de la Ley demuestra que la competencia en materia de retornos no puede recaer en una sola entidad, se requiere el concurso de todas las entidades del SNARIV y la articulación entre los planes de desarrollo territorial, los procesos de restitución de tierras, los procesos de reparación colectiva y los procesos de retornos y reubicaciones.

De esta forma, se hace necesario que tanto la Unidad de Restitución de Tierras como el Departamento de Atención a Víctimas contemplen en sus análisis la densidad histórica del despojo y a las condiciones para el retorno, focalizar los municipios a intervenir de manera articulada, cruzar censos y medidas, entre otras acciones que se consideren pertinentes. La articulación entre las dos entidades propiciara la concreción de los retornos y la garantía del goce efectivo de derechos de las víctimas que decidan participar en los mismos.

La ley 1448 de 2011 estableció una serie de herramientas jurídicas encaminadas a garantizar el goce efectivo de las víctimas del conflicto armado a los derechos a la verdad, la justicia y la reparación integral. La implementación ha demostrado que la concreción de este requiere la amplia y efectiva participación de las víctimas, con ello, se avanza en la consolidación de una política pública que incluya un enfoque transformador.

Las deficiencias en el proceso de participación de las víctimas en la política pública fueron resaltadas por el Tercer Informe al Congreso de la Comisión de Seguimiento de la Ley 1448 de 2011. La Comisión destacó que pudo verificar la desatención de los gobiernos locales (departamentales y municipales) por coadyuvar a los procesos de reparación integral de las víctimas en su territorio, así como el desconocimiento de la ley y sus obligaciones en la materia. Así mismo, subrayó que se evidenciaron barreras al ejercicio libre de esta garantía, como, la escasa concertación de las políticas públicas entre los miembros de las Mesas y los entes territoriales, la falta de socialización de los instrumentos

de planeación (Planes de Desarrollo y Planes de Acción Territoriales) y seguimiento con las Mesas de Participación Efectiva.

En este sentido, se requiere que la norma consagre la participación real de la población víctima, con el propósito que las propuestas de las víctimas sean tenidas en cuenta y que esta población pueda incidir de manera activa en los diferentes instrumentos de planeación y seguimiento de la política pública.

Por los honorables congresistas