



## PROYECTO DE LEY No. 140 DE 2015

**“Por la cual se prorroga el artículo 155 de la ley 1448 de 2011 “Ley de Víctimas y restitución de Tierras”, respecto del periodo de toma de declaración para la solicitud de inscripción en el Registro Único de Víctimas”.**

Bogotá D.C.,

H. Senador:  
**JOSE DAVID NAME**  
Presidente  
Senado de la República  
Ciudad

***Asunto: Proyecto de ley - “Por la cual se prorroga el artículo 155 de la ley 1448 de 2011 “Ley de Víctimas y restitución de Tierras”, respecto del periodo de toma de declaración para la solicitud de inscripción en el Registro Único de Víctimas”***

Señor Presidente,

Me permito presentar a consideración del Honorable Congreso de la República el siguiente Proyecto de Ley: “Por la cual se prorroga el artículo 155 de la ley 1448 de 2011 “Ley de Víctimas y restitución de Tierras”, respecto del periodo de toma de declaración para la solicitud de inscripción en el Registro Único de Víctimas”, a fin de darle el correspondiente trámite legislativo, con la discusión y votación que constitucional y legalmente se ha dispuesto.

En consecuencia, los abajo firmantes, dejamos en consideración el presente proyecto de ley, en los términos de su articulado y exposición de motivos, y en ejercicio de las facultades constitucionales consagradas en el artículo 156 de la Constitución Política, y conforme a las normas establecidas en la ley 5ª de 1992 “Reglamento Interno del Congreso”.

Atentamente;

**ALEJANDRO ORDOÑEZ MALDONADO**

Procurador General de la Nación

Procuraduría General de la Nación -

Delegada para Apoyo a las Víctimas del Conflicto Armado y de los Desmovilizados Carrera 5ª. No. 15 – 80 piso 17- PBX 5878750 Ext. 11761/62/64 - fax 11796 Correo electrónico [apoyovictimas@procuraduria.gov.co](mailto:apoyovictimas@procuraduria.gov.co)



PROYECTO DE LEY No. \_\_\_\_\_ DE 2015

**“Por la cual se prorroga el artículo 155 de la ley 1448 de 2011 “Ley de Víctimas y restitución de Tierras”, respecto del periodo de toma de declaración para la solicitud de inscripción en el Registro Único de Víctimas y se dictan otras disposiciones”.**

**EL CONGRESO DE COLOMBIA**

**DECRETA:**

**ARTÍCULO 1:** Prorróguese por el término de un (1) año la vigencia del artículo 155 de la ley 1448 de 2011.

**ARTICULO 2.** El Ministerio Público, en coordinación con la Unidad Administrativa para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, dentro de los dos (2) meses siguientes a la expedición de la presente ley, crearán una estrategia de difusión e información pública y permanente, en todo el territorio nacional, así como en las Embajadas y Consulados de Colombia, que le permita a la población conocer el término para rendir declaración sobre los hechos por los que se considera víctima, en los términos del artículo 3º de la ley 1448 de 2011, y así acceder a la solicitud de inscripción en el Registro Único de Víctimas.

**ARTICULO 3. VIGENCIA.** La presente ley tiene una vigencia de un (1) año a partir de la fecha de su promulgación y deroga las demás disposiciones que le sean contrarias.

Atentamente;

**ALEJANDRO ORDOÑEZ MALDONADO**

Procurador General de la Nación



## EXPOSICION DE MOTIVOS

Por más de cinco décadas, la nación colombiana ha soportado un sin número de graves violaciones a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario, situación frente a la que el Estado Colombiano a través del Congreso de la República, buscó la garantía y protección de los derechos a la verdad, la justicia, la reparación y la garantía de no repetición de las víctimas, a través de la promulgación de la ley 1448 del 10 de junio de 2011, denominada “Ley de Víctimas y Restitución de tierras”, la cual tiene como objeto establecer un conjunto de medidas judiciales, administrativas, sociales y económicas, individuales y colectivas, en el marco de la justicia transicional en beneficio de la población que haya sufrido un daño a causa del conflicto armado.

Tal objeto habrá de hacerse efectivo a través del reconocimiento de su condición de víctimas y la materialización de sus derechos constitucionales, cuya implementación corresponde al Sistema Nacional para la Atención y Reparación Integral– SNARIV, el cual debe activarse ante el Ministerio Público con la toma de declaración de los hechos victimizantes y su correspondiente remisión a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las víctimas, entidad en la que se valora dicha declaración y se procede a decidir mediante acto administrativo la inclusión o no en el Registro Único de Víctimas, el que a su vez le permitirá a la víctima acceder a las medidas de asistencia y reparación integral.

En tal sentido, y tras el número de posibles víctimas, que con la expedición de la ley, se calcularon podrían acudir al Ministerio Público a rendir la declaración, la ley estableció en su artículo 155 el término de cuatro (4) años contados a partir de la promulgación de la ley, para que quienes hayan sido victimizadas con anterioridad a ese momento, pudiesen declarar y así solicitar su inscripción en



el registro. Y un término 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.

En consecuencia, teniendo en cuenta que la expedición de la ley se dio el 10 de junio de 2011, el término de los cuatro (4) años para declarar por quienes se consideren víctimas de hechos ocurridos antes de la expedición de la ley en el 2011, se encuentra próximo a vencer, (en 120 días), sin que se haya logrado a dicha fecha la recepción de la totalidad de declaraciones de las personas, que tanto individual como colectivamente, se consideren víctimas y soliciten ser incluidas en el RUV, por varias razones de las que cabe resaltar: i) la falta de conocimiento de la ley en la población víctima; ii) la espera en la interoperabilidad de los registros existentes y el funcionamiento óptimo del RUV; iii) el lapso transcurrido entre la expedición de la ley y la creación e implementación de una herramienta o mecanismo óptimo y único para la recepción de dicha declaración; iv) la falta de implementación en todo el territorio nacional del mecanismo para la toma de declaración, entre otras.

Estas razones estas fundadas en la insuficiente capacidad institucional para abordar este importante reto, que a su vez obedece a insuficiencia presupuestal para la viabilidad de la implementación de la ley y de la política pública dirigida a esta población.

A 2015, según el reporte oficial de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, 7.201.034 personas (individualmente consideradas) han declarado y posteriormente han sido incluidas en el Registro, siendo potencialmente receptoras de las medidas de asistencia y reparación por parte del Sistema. Esta cifra ha aumentado notablemente, ya que a 2011, con vigencia de la ley 397 de 1997, las víctimas de desplazamiento ascendían a 4'798.000 víctimas, hoy representan el 86% del total de víctimas y el 14 por ciento, son víctimas de otros hechos, como amenazas, homicidio, desaparición forzada, secuestro, violencia sexual, despojo y abandono de bienes, lesiones, tortura, reclutamiento forzado de niños y niñas, y atentados. Esta situación exige del sistema mayor cobertura y solidez, a través de instrumentos que garanticen el verdadero acceso de



la población a la ley 1448 y con ello a la materialización de los derechos a la verdad, justicia y reparación, que ha de garantizarse desde la institucionalidad.

En el mismo sentido y respecto de aquellas víctimas que percibieron el daño con ocasión del conflicto armado interno de manera colectiva, es necesario aclarar que la toma de la declaración fue implementada por el Ministerio Público dos (2) años después de la entrada en vigencia la ley 1448 de 2011, debido a la falta del instrumento único al que se refiere el artículo 155 de la mencionada ley y que solo fue formulado y puesto a disposición por la Unidad de Víctimas en el año 2014. A diciembre de esa anualidad, existían 308 sujetos colectivos reconocidos, en ruta para su asistencia y reparación.

A lo anterior se suma, la alarmante situación de los connacionales que residiendo en el exterior se consideran víctimas del conflicto armado y que a la fecha no cuentan con los instrumentos que les informen sobre los derechos de los que son titulares y en otros casos, la institucionalidad representada en las embajadas y consulados de los países en que residen, no cuentan con la capacidad para una correcta orientación socio-jurídica sobre la ley de víctimas y restitución de tierras, ni para la recepción masiva y permanente de las declaraciones de los hechos victimizantes que materialicen su solicitud de inscripción en el Registro Único de Víctimas y en el Registro Único de Predios y Tierras Abandonadas, siendo este último utilizado tan solo en 16 casos de restitución de tierras.

Según la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas asciende a 1.161, el número de declaraciones rendidas por colombianos en el exterior, las cuales tienen mayor concentración en los países de Costa Rica, Estados Unidos, España, Canadá, Estados Unidos, Venezuela y Ecuador; siendo valoradas 1.161 declaraciones, de las cuales se han incluido en el Registro a 2.872 personas, siendo el desplazamiento forzado el hecho victimizante el más declarado y representa el 43% de los hechos que se declaran por la población víctima.



Bajo estas circunstancias, resulta importante advertir la alarma que constituye el hecho que a raíz del atraso de dos (2) años en la implementación del aplicativo (único) para la recepción de la declaración por parte de los consulados y embajadas, se han recibido dichas declaraciones a través de escritos que no cumplen con los requisitos mínimos a los que se refiere la ley, propiciando un desconocimiento de los derechos de la población y finalmente la no inclusión en el Registro Único.

Aunado a lo anterior, y sin que sea menos importante, los miembros de las Fuerzas Militares y los miembros de la Policía Nacional, desde hace muy poco tiempo han empezado a ser instruidos en la ley 1448 de 2011 y en su eventual derecho al acceso al reconocimiento de parte del Estado Colombiano, de su calidad de víctimas en el marco del conflicto armado interno, situación que resulta de gran preocupación frente al corto plazo que existe para la recepción de la declaración de los hechos por los que se consideran víctimas.

Con lo anterior se constituye una necesidad más por la cual el Estado debe garantizar plenamente la vigencia no solo de las normas legales del ordenamiento jurídico nacional, sino de aquellas que pertenecen al derecho internacional, que establece estándares mínimos para los conflictos internos, y que a su vez tipifica como delitos de lesa humanidad, genocidio y crímenes de guerra, muchos de los hechos por los que han caído miles de compatriotas que han buscado nuestra protección, seguridad y defensa nacional, debiendo enfrentarse a fuerzas que dadas las circunstancias y características del conflicto sobrepasan el entrenamiento y capacidad para la que han sido instruidos, como en el caso de los miembros de la Policía Nacional, que en muchos casos, deben asumir tareas propias de nuestras fuerzas militares, y en tal cumplimiento del deber patrio, asumen los insuperables costos de la guerra, arriesgando sus propias vidas.

Este tipo de situaciones reclaman del Ministerio Público, siquiera la posibilidad de recepcionar sus declaraciones y remitirlas a la Unidad de Víctimas para su correspondiente valoración, declaraciones



que deben responder a una estrategia articulada con el Ministerio de Defensa Nacional para hacerlo de manera masiva y organizada, generando confianza y seguridad jurídica en los miembros de nuestra fuerza pública.

Así pues, cabe advertir la necesidad de que el Congreso de la República, se pronuncie sobre la insuficiencia en el tiempo durante el cual puede hacer efectiva una política pública por orden de una norma igualmente de origen congresual, una ley de la república, que ha sido conocida, incluso a nivel internacional, como la más grande y compleja apuesta en derecho por las garantías de la población víctima, y el camino a recorrer para la terminación del conflicto armado interno en el marco de la justicia transicional, que debe significar, sin desconocer las demás medidas legales, constitucionales y políticas, el fin al nefasto legado de violaciones generalizadas y sistemáticas a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario, de más de 50 años del conflicto armado colombiano.

La necesidad del pronunciamiento del Congreso de la República, a través de la prórroga de la norma a la que se refiere el presente proyecto de ley, tras la discusión y el debate en cada cédula legislativa, tiene su fundamento en la materialización de la norma que ha sido expedida para un fin establecido en el artículo 1 de la ley 1448 de 2011, que a su vez ha creado un sistema con un procedimiento reglado, y cuyo cumplimiento se exige tanto de las víctimas, como de la institucionalidad, que está en posición de garante, frente a los derechos de la población que ha sido afectada por el conflicto armado interno, en los términos del artículo 3 de la referida ley.

**En consecuencia y ante la imposibilidad de que al 10 de junio de 2015, se le haya garantizado a la totalidad de la población que se considere víctima del conflicto, la activación del sistema para hacer efectivas las medidas a las que considera tiene derecho, a través de la declaración ante el Ministerio Público de los hechos victimizantes y de la solicitud de su inclusión en el Registro Único de Víctimas, este proyecto de ley pone en consideración del órgano legislativo**

Procuraduría General de la Nación -

Delegada para Apoyo a las Víctimas del Conflicto Armado y de los Desmovilizados Carrera 5ª. No. 15 – 80 piso 17- PBX 5878750 Ext. 11761/62/64 - fax 11796 Correo electrónico [apoyovictimas@procuraduria.gov.co](mailto:apoyovictimas@procuraduria.gov.co)



**la prórroga por un (1) año del artículo 155 de la ley 1448 de 2011, a fin de ampliar el plazo o tiempo establecido para el ejercicio de tal derecho, a partir de la promulgación de la ley, y así entregar a las víctimas una garantía material a su solicitud de inclusión en el Registro Único de Víctimas, hasta el año 2016.**

La iniciativa que se pretende colocar en consideración del Congreso de la República, solo busca activar el verdadero estado democrático, la materialización de los derechos, a lo que debe responder la denominada “justicia social”, dejando de hacer abstractos los derechos frente a las concretas y palpables problemáticas sociales, y que debe asumir la institucionalidad, como lo concibe Rawls<sup>1</sup>, con implicación de *“Una constitución política justa, arreglos económicos justos y obligaciones de las personas de obedecer las leyes de una sociedad que es imperfectamente justa”*, uniendo así los principios de justicia con los de una eficaz institucionalidad.

En ese orden de ideas, la insuficiencia del plazo para declarar hechos victimizantes y solicitar así la inclusión en el Registro Único de Víctimas, consagrado en el artículo 155 de la ley 1448 de 2011, es una problemática concreta, frente a la que las víctimas reclaman justicia social, que implica a su vez justicia en las instituciones; lo que conlleva a manifestar que si bien es cierto a través de las instituciones se diseñan e implementan las políticas públicas y que estas a su vez materializan los mandatos constitucionales y legales, debe partirse entonces de una constitución y una ley justas, y ese principio de justicia debe responder a una realidad constitucional, que en tratándose de la ley, en este caso la denominada “ley de Víctimas y Restitución de Tierras” requiere de una modificación que incluya un elemento de la realidad social, como lo es la ampliación de un término para hacer efectivo un derecho.

---

<sup>1</sup> <http://polis.revues.org/1868#tocto1n7>. La teoría de la justicia social en Rawls ¿Suficiente para enfrentar las consecuencias del capitalismo?.



El país anhela constantemente la terminación del conflicto, y día a día se conocen más víctimas de esta fatal guerra, la que sin duda ha limitado nuestra capacidad y desarrollo como nación, por lo que cualquier esfuerzo desde el Estado y sus agentes, en aras de garantizar y proteger el acceso de la población a la materialización de sus derechos, es más que justo y necesario, y solo en la medida en la que logremos avanzar en el reconocimiento de las víctimas de los más de 50 años de conflicto armado interno, en la garantía a la verdad, la justicia y la reparación, podremos avanzar en el cierre de la inmensa brecha de desigualdad de nuestro país y con ello en el logro de una verdadera paz, estable y duradera.

Con fundamento en las anteriores consideraciones, me permito dejar en consideración del H. Congreso de la República el presente proyecto de ley.

De los H. Congresistas;

Atentamente;

**ALEJANDRO ORDOÑEZ MALDONADO**

Procurador General de la Nación