COMISIÓN DE SEGUIMIENTO A LA POLÍTICA PÚBLICA SOBRE DESPLAZAMIENTO FORZADO

Miembros de la Comisión de Seguimiento

Eduardo Cifuentes Muñoz
Monseñor Héctor Fabio Henao
Luis Jorge Garay Salamanca
Rodrigo Uprimny Yepes
Patricia Lara Salive
Jorge Rojas Rodríguez
Marco Romero Silva
Pedro Santana Rodríguez
Fanny Uribe Idárraga
Olga Amparo Sánchez
José Fernando Isaza
Luis Evelis Andrade
Rosalba Castillo
Orlando Fals Borda (q.e.d.p.)

Observadores nacionales:
Conferencia Nacional de Organizaciones Afrocolombianas - CNOA

Con el acompañamiento internacional:
Rigoberta Menchú
Roberto Meier

Bogotá, Enero de 2011

EQUIPO NACIONAL DE VERIFICACIÓN

COMISIÓN DE SEGUIMIENTO A LA POLÍTICA PÚBLICA SOBRE DESPLAZAMIENTO FORZADO

APORTES PARA FORMULAR PROPOSICIONES EN PRIMER DEBATE EN EL SENADO DE LA REPÚBLICA AL PROYECTO DE LEY 107 DE 2010 APROBADO POR LA PLENARIA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES[1]

LUIS JORGE GARAY SALAMANCA
Director

FERNANDO BARBERI GÓMEZ
Coordinador

FERNANDO VARGAS VALENCIA
Investigador

Bogotá, Enero 7 de 2011

[1] Proyecto de ley ***"****por la cual se dictan medidas de atención, reparación integral y restitución de tierras a las víctimas de violaciones a los derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario y se dictan otras disposiciones****",*** versión aprobada por la Plenaria de la Cámara de Representantes el 13 de diciembre de 2010. La realización de este trabajo fue posible gracias a la colaboración financiera de la Embajada del Reino de los Países Bajos en Colombia.

ÍNDICE DE CONTENIDO

Introducción_____3

APORTES PARA FORMULAR PROPOSICIONES EN EL DEBATE DEL PROYECTO DE LEY DE VÍCTIMAS EN EL SENADO DE LA REPÚBLICA.___5

Introducción

El proceso de debate y aprobación en plenaria de la Cámara de Representantes del Proyecto de Ley No. 107 de 2010 (Cámara), acumulado con el Proyecto No. 85 de 2010 (Cámara), *"por la cual se dictan medidas de atención, reparación integral y restitución de tierras a las víctimas de violaciones a los derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario y se dictan otras disposiciones"*, ha permitido que el texto del proyecto de ley inicialmente radicado por el Gobierno nacional el 27 de septiembre de 2010[2], haya sido objeto de cambios, que en algunos casos han contribuido a enmendar algunas de sus falencias.

Precisamente, algunas modificaciones que ha tenido el proyecto de ley están relacionadas con propuestas en las que ha insistido la Comisión de Seguimiento con el fin de mejorarlo y de garantizar la constitucionalidad de la ley frente a los parámetros internacionales que rigen el goce efectivo de los derechos de las víctimas de graves violaciones a los derechos humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario (DIH), en general, y frente al Estado de Cosas Inconstitucional (ECI) declarado por la Honorable Corte Constitucional respecto de la situación de las víctimas del desplazamiento forzado3, en particular.

El interés por contribuir a mejorar el proyecto de ley mencionado, así como de alertar sobre la existencia de posibles figuras y contenidos problemáticos desde el punto de vista constitucional, parte del supuesto, según el cual, la aprobación de una ley que realmente contribuya a una adecuada asistencia y a la reparación integral de las víctimas de violaciones graves y sistemáticas a los derechos humanos e infracciones al DIH en Colombia, conforme a los estándares internacionales y al bloque de constitucionalidad, tendría una importancia simbólica, ya que con ella el Congreso de la República expresaría su compromiso ético-político con las víctimas[4].

Pero incluso la importancia de esta ley va más allá. En criterio de la Comisión de Seguimiento, si el proyecto de ley se ajusta en el Senado de la República a los estándares internacionales y constitucionales de derechos humanos, con especial respeto por la jurisprudencia de la Corte Constitucional, la futura ley puede traducirse en un instrumento normativo idóneo para avanzar sistemática e integralmente en el goce efectivo de los derechos del universo de víctimas, lo cual, conforme a la jurisprudencia de la Corte Constitucional, debe ir acompañado de un especial énfasis en la protección de la vida e

---

[2] Analizado en: Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre Desplazamiento Forzado (Comisión de Seguimiento), *Análisis propositivo del proyecto de ley 107 de 2010 (Cámara) por el cual se dictan medidas de atención y reparación integral a las víctimas, radicado por el Gobierno nacional en la Cámara de Representantes,* Documento elaborado por el Equipo Nacional de Verificación (Luis Jorge Garay [Director], Fernando Barberi Gómez [Coordinador] y Fernando Vargas Valencia [Investigador]), Bogotá D.C., Octubre de 2010.

[3] Para conocer en detalle aquellos cambios que ha tenido el proyecto de ley en relación con las propuestas de la Comisión de Seguimiento, ver: Equipo Nacional de Verificación, *Informe de incidencia del equipo de verificación en el trámite del proyecto de ley 107 de 2010 (cámara) "por la cual se dictan medidas de atención, reparación integral y restitución de tierras a las víctimas de violaciones a los derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario y se dictan otras disposiciones,* Bogotá D.C., Enero 3 de 2011.

[4] Ver: Uprimny, Rodrigo y Saffon, María Paula, *Siete razones para aprobar el proyecto de ley de víctimas.* Documento publicado durante el debate del Proyecto de Ley No. 157 de 2008, principal antecedente del proyecto de ley que se encuentra actualmente en debate.

integridad de las víctimas para garantizar la no repetición de las violaciones y prevenir la re-victimización.

El objetivo del presente documento es contribuir a los debates que tendrán lugar en el Senado de la República mediante la reiteración de las propuestas presentadas con ocasión de la discusión de este proyecto en la Cámara de Representantes. En este documento se sintetizan los argumentos esbozados en documentos anteriores que justifican cada propuesta, y se ofrecen redacciones alternativas a aquellos artículos o incisos que deben ser objeto de enmienda en el entendido de que, como lo ha señalado la Corte Constitucional en su más reciente pronunciamiento sobre el seguimiento a la sentencia T-025 de 2004, propuestas legislativas como el Proyecto de Ley 107 de 2010 (Cámara) deben atender a los presupuestos constitucionales que, conforme a su jurisprudencia, rigen los derechos del universo de víctimas[5].

[5] Corte Constitucional, Sala Especial de Seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004 y sus Autos de cumplimiento, *Auto 385 de 2010*, Magistrado Ponente, Luis Ernesto Vargas Silva, Bogotá, 10 de diciembre de 2010. Num. 45 y 47.

APORTES PARA FORMULAR PROPOSICIONES EN EL DEBATE DEL PROYECTO DE LEY EN EL SENADO DE LA REPÚBLICA[6].

A. *MODIFICACIÓN DEL ARTÍCULO 3º: ADECUAR LA DEFINICIÓN DE VÍCTIMAS A LOS ESTÁNDARES INTERNACIONALES SOBRE NO DISCRIMINACIÓN EN LA APLICACIÓN DE LAS NORMAS DE DERECHOS HUMANOS.*

a. Justificación. La Corte Constitucional ha señalado que "*todas las personas que hubieren sido víctimas o perjudicadas por un delito, tienen derecho a un recurso efectivo para solicitarle al Estado la satisfacción de sus derechos a la verdad, la justicia y la reparación. La limitación arbitraria del universo de personas con capacidad de acudir a las autoridades judiciales para la satisfacción de sus derechos, da lugar a la violación del derecho de acceso a la administración de justicia, al debido proceso y a un recurso judicial efectivo, consagrados en los artículos 1, 2, 29 y 229 de la Constitución y 8 y 25 de la Convención Interamericana sobre Derechos Humanos*"[7]. La Corte Constitucional también ha señalado que "*debe tenerse como víctima o perjudicado de un delito penal a la persona que ha sufrido un daño real, concreto y específico, cualquiera sea la naturaleza de éste y el delito que lo ocasionó* [de tal forma que] *las víctimas que demuestren haber sufrido un daño real, concreto y específico, así como sus familiares que cumplan los requisitos probatorios correspondientes, pueden hacer valer sus derechos*"[8].

b. Aspectos objeto de modificación.

- Incluir víctimas de hechos ocurridos en la década de 1980, fecha que debe compaginarse con la fecha de acaecimiento de los despojos y abandonos forzados objeto de restitución (Artículo 63), así como con la fecha de ocurrencia de los hechos a partir de la cual se recibirían declaratorias de desplazamiento forzado (Inciso 1º del Art. 153)[9].

---

[6] Las modificaciones sugeridas se encuentran en letras resaltadas en negrilla y subrayadas salvo que se trate de supresión de artículos, parágrafos de artículos o textos de los mismos, en cuyo caso se encuentran en letra corriente y sin subrayar.

7 Corte Constitucional. Sentencia C-370 de 2006, M. P. Manuel José Cepeda Espinosa, Jaime Córdoba Triviño, Rodrigo Escobar Gil, Marco Gerardo Monroy Cabra, Álvaro Tafur Galvis, Clara Inés Vargas Hernández, Bogotá, 18 de Mayo de 2006.

[8] *Ibídem.*

[9] Varias investigaciones sobre los cuadros de violencia y graves violaciones a los derechos humanos en el marco del conflicto armado interno, del actuar de aparatos armados de poder, de la violencia sociopolítica y otras formas de violencia sistemática y organizada en Colombia, coinciden en señalar que durante la década de 1980 surgieron actores y factores de conflicto que recrudecieron las estrategias de poder mediante graves y manifiestas violaciones a los derechos humanos, destacándose la intensificación de fenómenos como el desplazamiento forzado, el despojo de tierras, la usurpación de territorios y fenómenos de compras masivas de tierras para el dominio territorial y el lavado de dinero proveniente de las actividades de estructuras organizadas al servicio del narcotráfico. Una sistematización de datos, cifras y acontecimientos que sustentan la anterior afirmación puede consultarse en: Comisión de Seguimiento, Equipo Nacional de Verificación. *Algunos datos para contribuir al debate sobre la época de ocurrencia de los hechos que dan lugar a las violaciones de derechos humanos cobijadas por el Proyecto de Ley 107 de 2010 (Cámara), acumulado con el Proyecto de Ley 85 de 2010 (Cámara),* Bogotá. Diciembre de 2010.

- Incluir a los miembros y familiares de los miembros de los grupos armados organizados al margen de la ley cuando ellos son víctimas de graves infracciones al Derecho Internacional Humanitario[10].
- Incluir a los familiares de las víctimas directas, sin limitar su relación únicamente al primer grado de consanguinidad o de afinidad, y sin reducir su condición de víctima a los casos de muerte y desaparición forzada.
- Incluir a las parejas del mismo sexo dentro de los familiares de las víctimas directas.

c. **Proposición.** Modifíquese el artículo 3 del Proyecto de Ley número 107 de 2010 Cámara (ACUM. PL 85/10 – Cámara), el cual quedará así:

> ***ARTÍCULO 3.- VÍCTIMAS.*** *Se consideran víctimas, para los efectos de esta ley, aquellas personas que individual o colectivamente hayan sufrido menoscabo en sus derechos fundamentales, por hechos ocurridos a partir del* ***1º de enero de 1980****, siempre que este menoscabo sea consecuencia de infracciones al Derecho Internacional Humanitario o de violaciones graves y manifiestas a las normas Internacionales de Derechos Humanos.*
>
> ***Se presume que*** *son víctimas el cónyuge, compañero o compañera permanente,* ***pareja del mismo sexo,*** *y familiar en primer grado de consanguinidad, primero civil de la víctima directa.* ***Lo anterior no obsta para que los familiares de la víctima directa en grado de parentesco distinto al señalado en el presente artículo, cuando se encuentre probado sumariamente que también han sido afectados por las violaciones sufridas por la víctima directa, sean considerados también como víctimas para los efectos de la presente ley****.*
>
> *También se consideran víctimas las personas que hayan sufrido menoscabo en sus derechos fundamentales 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.*
>
> ***PARÁGRAFO PRIMERO:*** *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 modalidades de reparación señaladas en la presente ley, que no se encuentren contempladas en sus regímenes especiales.*
>
> ***PARÁGRAFO SEGUNDO:*** *Los miembros de los grupos armados organizados al margen de la ley no serán considerados como víctimas, salvo en los casos contemplados en el artículo 171 de la presente ley en los que los niños, niñas o*

[10] Es preciso recordar que los primeros, al quedar heridos, al rendirse o al negarse a participar de las hostilidades, adquieren la condición de personas protegidas conforme a la normatividad humanitaria internacional, según la cual deben ser reparados cuando sufren daños que son consecuencia de infracciones graves al derecho internacional humanitario (Protocolo II Adicional a los Convenios de Ginebra). Adicionalmente, conforme al derecho internacional, las violaciones a los derechos humanos se reconocen independientemente de la condición de la persona como combatiente o no combatiente en un conflicto armado.

adolescentes hubieren sido desvinculados del grupo armado organizado al margen de la ley ***y se demuestre que la permanencia en el grupo armado después del cumplimiento de la mayoría de edad se produjo en contra de su voluntad, o cuando estas personas hayan sido objeto de infracciones al Derecho Internacional Humanitario****.*

Los cónyuges, compañero o compañera permanente, o los parientes de miembros de grupos armados organizados al margen de la ley tampoco serán considerados como víctimas por el menoscabo de derechos sufrido por los miembros de esos grupos, ***salvo en los casos señalados en el inciso anterior****.*

PARÁGRAFO TERCERO: *Para los efectos de la definición contenida en el presente artículo, no serán considerados como víctimas quienes hayan sufrido un menoscabo en sus derechos como consecuencia de actos de delincuencia común.*

B. *MODIFICACIÓN DEL ARTÍCULO 8º: HACER EXPLÍCITO EL FUNDAMENTO DE LAS MEDIDAS DE REPARACIÓN.*

a. Justificación. En el proyecto de ley no es claro el fundamento jurídico de las medidas de reparación. Como lo ha sostenido en documentos anteriores, la Comisión de Seguimiento considera que el fundamento jurídico de estas medidas es el deber de protección, respeto y garantía que, en cabeza del Estado, surge a partir de los tratados internacionales en los que Colombia ha ratificado su condición de garante de los derechos humanos dentro de su territorio. Hacer explícito este fundamento por lo menos expresaría un mensaje simbólicamente positivo para las víctimas y contribuiría a que la futura ley ofrezca claridad conceptual respecto al fundamento de la reparación y al fundamento de las medidas de asistencia.

b. Aspectos objeto de modificación. Establecer que el fundamento de las medidas de reparación es el deber de protección, respeto y garantía de los derechos humanos por parte del Estado, y que el fundamento de las medidas de asistencia y ayuda humanitaria es el deber de solidaridad y de protección frente a personas en situación de debilidad manifiesta.

c. Proposición. Modifíquese el artículo 8º del Proyecto de Ley número 107 de 2010 Cámara (ACUM. PL 85/10 – Cámara), el cual quedará así:

ARTÍCULO 8.- CARÁCTER DE LAS MEDIDAS TRANSICIONALES*. El Estado reconoce que todo individuo que sea considerado víctima en los términos de la definición contenida en la presente ley, tiene derecho a la verdad, justicia, reparación y a que la violación de sus derechos fundamentales no se vuelva a repetir, con independencia de quién sea el responsable de los delitos.*

Las medidas de atención y asistencia tienen como fundamento el principio constitucional de solidaridad con las víctimas y el deber de protección a las personas en situación de debilidad manifiesta. La indemnización por vía administrativa y la reparación judicial concedidas por el Estado, tienen como

fundamento su deber de protección, respeto y garantía de los derechos humanos dentro de su territorio conforme a los Tratados Internacionales de Derechos Humanos.

Las medidas de atención, asistencia, indemnización por vía administrativa y la reparación judicial adoptadas por el Estado, tendrán la finalidad de contribuir a que las víctimas sobrelleven su sufrimiento y, en la medida de lo posible, al restablecimiento de los derechos que les han sido vulnerados. Estas medidas se entenderán como herramientas transicionales para responder y superar, en la medida de lo posible, las violaciones extraordinarias y masivas de derechos fundamentales.

Por lo tanto, las medidas de atención, asistencia, indemnización y reparación contenidas en la presente ley, así como todas aquellas que han sido o que serán implementadas por el Estado con el objetivo de reconocer los derechos de las víctimas a la verdad, justicia y reparación, no implican reconocimiento ni podrán presumirse o interpretarse como reconocimiento de la responsabilidad ***directa*** *del Estado, derivada del daño antijurídico imputable a éste en los términos del artículo 90 de la Constitución Nacional, como tampoco ningún otro tipo de responsabilidad para el Estado o sus agentes.*

El hecho de que el Estado reconozca la calidad de víctima en los términos de la presente ley, no podrá ser tenido en cuenta por ninguna autoridad judicial o disciplinaria como prueba de la responsabilidad del Estado o de sus agentes.

En el marco de la justicia transicional las autoridades judiciales y administrativas competentes deberán ajustar sus actuaciones al objetivo primordial de conseguir una reconciliación duradera y estable. Para estos efectos se deberá tener en cuenta la magnitud de las consecuencias de las violaciones de los Derechos Humanos o infracciones al Derecho Internacional Humanitario y la naturaleza de las mismas.

En los eventos en que las víctimas acudan a la jurisdicción contencioso administrativa en ejercicio de la acción de reparación directa, al momento de tasar el monto de la reparación, la autoridad judicial deberá valorar y tener en cuenta el monto de la reparación que en favor de las víctimas se haya adoptado por el Estado, en aras de que sea contemplado el carácter transicional de las medidas que serán implementadas en virtud de la presente ley.

C. *ADICIONAR UN ARTÍCULO NUEVO: INCLUIR EL PRINCIPIO GENERAL DE INTERPRETACIÓN* PRO PERSONA.

a. Justificación. Conforme al principio *pro persona*, el cual hace parte del bloque de constitucionalidad[11], el intérprete de las normas consagradas en la ley de víctimas debe

[11] En la sentencia T-1319 de 2001 la Corte Constitucional indicó que *"en varias sentencias, ha reconocido el carácter vinculante en el ordenamiento colombiano de esta regla hermenéutica, según la cual, en caso de conflictos entre distintas normas que consagran o desarrollan los derechos humanos, el intérprete debe preferir aquella que sea más favorable al goce de los derechos. En ese contexto, la Corte concluye que el artículo 93-2 constitucionaliza todos los tratados de derechos humanos ratificados por Colombia y referidos a derechos que ya aparecen en la Carta y, en virtud de la regla*

escoger y aplicar la regulación que sea más favorable a la vigencia de los derechos humanos, independientemente de la fuente jurídica en la que se encuentre (jurisprudencia, otra ley, decretos, normas internacionales). La inclusión explícita de este principio resulta relevante si se tiene en cuenta que el proyecto de ley establece ciertas figuras que en comparación con leyes tales como la 387 y la 418 de 1997, o algunos decretos presidenciales sobre educación, serían más desfavorables para las víctimas.

b. Aspectos objeto de modificación. Establecer mediante un nuevo artículo a incluirse en el Capítulo 2 (Principios Generales) del Título I (disposiciones generales) que el principio de favorabilidad y de interpretación *pro persona* rige la futura ley.

c. Proposición. Adiciónese un artículo al Proyecto de Ley número 107 de 2010 Cámara (ACUM. PL 85/10 – Cámara), *por el cual se dictan medidas de atención y reparación integral a las víctimas de violaciones a los Derechos Humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario.* El artículo nuevo quedará así:

> ***ARTÍCULO NUEVO. PRINCIPIO DE INTERPRETACIÓN PRO PERSONA. Cuando existan dos o más normas o interpretaciones posibles de lo estipulado en la presente ley, se deberá acudir a la más extensiva en cuanto mejor garantice los derechos de las víctimas y a la interpretación más restringida cuando se trate de establecer restricciones al ejercicio de esos derechos.***
>
> ***El juez o intérprete de las normas consagradas en la presente ley se encuentra en el deber de escoger y aplicar la regulación o la interpretación que más favorezca a la dignidad y libertad de la persona humana, así como a la vigencia de los derechos humanos de las víctimas.***

D. *MODIFICACIÓN DEL INCISO 2º DEL ARTÍCULO 9º: RESPETAR EL CONCEPTO DE JUSTA INDEMNIZACIÓN, EL PRINCIPIO DE IGUALDAD DE TRATO Y GARANTIZAR QUE LOS MONTOS INDEMNIZATORIOS EN SEDE JUDICIAL SEAN MAYORES A LOS TOPES ADMINISTRATIVOS.*

a. Justificación. La inclusión de topes a la indemnización judicial equivalentes a los montos indemnizatorios contemplados en un programa administrativo, desvirtúa el fundamento de los programas de reparación administrativa, va en contravía del principio de igualdad y del principio internacional, según el cual el acceso de la víctima a la indemnización por vía administrativa no debe desestimular que ésta acuda a la vía judicial. En el caso concreto, la inclusión de topes indemnizatorios a los jueces idénticos a los previstos para la reparación administrativa es claramente desproporcional y vulnera el derecho a la igualdad de las víctimas, ya que aquellas que decidan acceder a la vía judicial, tendrán que asumir una serie de cargas procesales para obtener los mismos montos indemnizatorios que obtendrían aquellas víctimas que, en

---

hermenéutica sobre favorabilidad, el intérprete debe escoger y aplicar la regulación que sea más favorable a la vigencia de los derechos humanos".

un escenario más flexible que la vía judicial, accedan a la indemnización a través de un programa administrativo.

b. Aspectos objeto de modificación. Formular criterios de equidad y distribución que delimiten las decisiones de los jueces en materia de responsabilidad subsidiaria del Estado pero que no los obliguen a remitirse como *tope máximo* a los montos establecidos por el Ejecutivo en un decreto administrativo de indemnizaciones.

c. Proposición. Modifíquese el inciso 2º del artículo 9º del Proyecto de ley número 107 de 2010 Cámara (ACUM. PL 85/10 – Cámara), el cual quedará así:

> ***ARTÍCULO 9.- CONDENAS EN SUBSIDARIEDAD.*** *Las condenas judiciales que ordenen al Estado reparar económicamente y de forma subsidiaria a una víctima debido a la insolvencia, imposibilidad de pago o falta de recursos o bienes del victimario condenado o del grupo armado organizado al margen de la ley al cual éste perteneció, no implican reconocimiento ni podrán presumirse o interpretarse como reconocimiento de la responsabilidad del Estado o de sus agentes.*
>
> ***En los procesos judiciales en que sea condenado el victimario, cuando el hecho victimizante no le sea imputable al Estado por acción o por omisión, antes de decidir si el Estado debe concurrir subsidiariamente a indemnizar a la víctima, el juez de conocimiento deberá insistir al Grupo especializado del Cuerpo Técnico de Investigaciones de la Fiscalía General de la Nación del que trata el artículo 43 de la presente ley, en la identificación de operaciones fraudulentas de ocultamiento de activos por parte de miembros de organizaciones armadas al margen de la ley. Una vez agotado el anterior procedimiento, el Estado deberá concurrir, con recursos del presupuesto general de la Nación, a indemnizar subsidiariamente a la víctima, para lo cual el Juez tendrá como base mínima los montos establecidos en el programa administrativo de indemnización contemplado en la presente ley, y para determinar el monto de la indemnización, atenderá a los criterios distributivos de racionalidad y equidad. Lo anterior*** *sin perjuicio de la obligación en cabeza del victimario de reconocer la totalidad de la indemnización o reparación decretada dentro del proceso judicial.*

E. *MODIFICACIONES A LOS INCISOS 2º, 3º y 4º DEL ARTÍCULO 24, A LOS ARTÍCULOS 107, 112, 114 Y 122, A LOS PARÁGRAFOS 4º y 5º DEL ARTÍCULO 116 Y AL INCISO 3º DEL ARTÍCULO 152: ADECUAR LA LEY A LA ESTRICTA DIFERENCIACIÓN CONCEPTUAL ENTRE MEDIDAS DE ATENCIÓN, DE ASISTENCIA, AYUDA HUMANITARIA, PRESTACIÓN DE SERVICIOS SOCIALES, Y MEDIDAS DE REPARACIÓN:*

a. Justificación. La jurisprudencia constitucional que rige la materia a partir de los fallos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH)[12], la Corte Constitucional[13] y

[12] Cfr. Corte IDH, *Caso González y otras ("campo algodonero") vs. México*, Sentencia de 16 de noviembre de 2009 (excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas). En esta decisión, la Corte IDH dictaminó que *"no puede confundirse la prestación de los servicios sociales que el Estado brinda a los individuos con las reparaciones a las que tienen derecho*

el Consejo de Estado[14], ordena que no es constitucionalmente válido afirmar que las medidas de asistencia propenderían por la reparación integral de las víctimas, ni mucho menos indicar que la inclusión de criterios de priorización en el acceso a derechos universales y generales de los que son titulares todos los ciudadanos, le otorgaría un efecto reparador a la oferta social del Estado. Tampoco es posible asimilar medidas de asistencia, ayuda humanitaria y servicios sociales con medidas de reparación o pretender sustituir unas por otras porque *"cuando ello ocurre, ha dicho la Corte que se ve menguado el alcance del derecho a la reparación y, por tanto, se amenaza con su vulneración"*[15]. Adicionalmente, en el caso de la población víctima del desplazamiento forzado, la Corte Constitucional y el Consejo de Estado han determinado que esta población es sujeto de especial protección constitucional y que el acceso prioritario y la oferta prevalente que el Estado debe ofrecerle en materia social y de asistencia tiene que atender a sus vulnerabilidades específicas, precisamente para lograr su estabilización económica con miras a superar la masiva y sistemática vulneración de sus derechos fundamentales[16], pero ello **no tiene efecto reparador**.

b. Aspectos objeto de modificación.

- Precisar en la definición de medidas de reparación que éstas son independientes y diferentes de la prestación de servicios sociales, del acceso prioritario a los mismos, y de las medidas de asistencia, incluida la ayuda humanitaria. Prescindir de la tesis general de los efectos reparadores de tales medidas.
- Establecer que la medida en materia de vivienda contemplada en el artículo 107 es de *asistencia* y no de *restitución.*

---

las víctimas de violaciones de derechos humanos, en razón del daño específico generado por la violación. En tal sentido, no la considerará como parte de las reparaciones que el Estado alega haber realizado".

[13] Cfr. Corte Constitucional, Sala Plena, *Sentencia C-1199 de 2008*, Magistrado Ponente, Dr. Nilson Pinilla Pinilla, Bogotá, 4 de diciembre de 2008. En esta decisión la Corte señaló que "*resulta inadecuado plantear que la acción gubernamental, en desarrollo de deberes de carácter general que al Estado atañen, pueda suplir la acción reparatoria que recae de manera principal en los perpetradores de los delitos, y que aún cuando en últimas puede ser cumplida por el Estado desde su posición de garante, tiene una naturaleza ostensiblemente diferente en razón a la separación conceptual existente entre los servicios sociales del Gobierno, la asistencia humanitaria en caso de desastres independientemente de su causa y la reparación a las víctimas de violaciones a los derechos humanos, toda vez que se trata de deberes y acciones claramente diferenciables, en lo relacionado con su fuente, su frecuencia, sus destinatarios, su duración y varios otros aspectos*". Criterio reiterado en: Corte Constitucional, Sala Primera de Revisión, *Sentencia T-085 de 2009*, Magistrado Ponente, Dr. Jaime Araújo Rentería, Bogotá, 16 de febrero de 2009; Corte Constitucional, Sala Novena de Revisión. *Sentencia T-458 de 2010*, Magistrado Ponente, Dr. Luis Ernesto Vargas, Bogotá 15 de junio de 2010.

[14] Cfr. Consejo de Estado, *Sentencia de 8 de abril de 2010*, Rad. 08001-23-31-00-2009-00895-01(AC), Magistrada Ponente, Dra. Martha Teresa Briceño de Valencia, Bogotá. En esta decisión, el Consejo de Estado sostuvo que "*los servicios sociales que se prestan a las víctimas, no corresponden a ninguna de las acciones que buscan reparar las consecuencias nocivas del delito, por lo que no se pueden calificar como constitutivas de reparación y de rehabilitación debidas a los afectados que son víctimas de los delitos cometidos por los destinatarios de la ley, ni recortarles o excluirles por cuenta de esos servicios sociales ninguno de sus componentes, pues se desconocería el derecho que les asiste a que se les indemnice integralmente como lo disponen los numerales 6 y 7 del artículo 250 de la Constitución Política"*. Además reiteró que "*las medidas asistenciales que el Estado suministre en favor de las personas desplazadas por la violencia, solo tienen el alcance de mejorarles las condiciones mínimas de existencia, pero no responden a la obligación real de repararles las graves afrentas que padecen en el goce de sus derechos fundamentales"*.

[15] Corte Constitucional, Sala Novena de Revisión. *Sentencia T-458 de 2010*, Magistrado Ponente, Dr. Luis Ernesto Vargas, Bogotá 15 de junio de 2010.

[16] Corte Constitucional, Sala Tercera de Revisión. *Sentencia T-025 de 2004*. Magistrado Ponente, Manuel José Cepeda Espinosa, Bogotá, 22 de enero de 2004. Consejo de Estado, *Ob. Cit.*

- Reubicar al título III los artículos 107 a 112, así como el artículo 114, ya que son en realidad medidas de asistencia y no de restitución.
- Suprimir la expresión final del artículo 112, según la cual *"la tasa compensada a cargo del Estado que se aplica a las medidas de asistencia en materia crediticia, tendrá efecto reparador"*.
- Suprimir el literal i) del artículo 122, según el cual la "*prioridad y prelación en la atención en servicios sociales ofrecidos por el Estado*" sería una medida de satisfacción.
- Reformular la situación de la población desplazada en materia de indemnización administrativa, conforme a la jurisprudencia de la Corte Constitucional y el Consejo de Estado y al criterio de *reparación integral distributiva en equidad,* mediante la supresión del parágrafo 4º del artículo 116 aprobado por la plenaria de la Cámara, toda vez que establece que las víctimas del desplazamiento serán "indemnizadas" mediante el otorgamiento, por núcleo familiar, de subsidios de tierras, vivienda y otros, con lo cual se les está dando un trato injustificadamente diferente respecto de las demás víctimas y se les está ofreciendo como reparación, en materia de compensación en dinero, beneficios relacionados con el acceso a servicios sociales.
- Respetar la prohibición constitucional de descontar de la indemnización, aquellos montos recibidos por las víctimas por concepto de ayuda humanitaria, mediante la supresión del parágrafo 5º del artículo 116, según el cual "*el monto de los 40 salarios mínimos legales vigentes del año de ocurrencia del hecho, que hayan sido o sean otorgados en virtud del artículo 15 de la ley 418 de 1997 por la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional con motivo de hechos victimizantes que causan muerte, o el monto de hasta 40 salarios mínimos legales vigentes otorgados por la incapacidad permanente al afectado por la violencia, constituyen indemnización por vía administrativa.*
- Suprimir la expresión del inciso 3º del artículo 152, según la cual la oferta social del Estado para población desplazada, "*siempre que sea prioritaria, prevalente y que atienda sus vulnerabilidades específicas, tiene carácter reparador*".

c. Proposiciones.

1. Modifíquense los inciso 2º, 3º y 4º del artículo 24 del Proyecto de Ley número 107 de 2010 Cámara (ACUM. PL 85/10 – Cámara), el cual quedará así:

ARTÍCULO 24.- DERECHO A LA REPARACIÓN INTEGRAL. *Las víctimas tienen derecho a ser reparadas de manera adecuada, diferenciada, transformadora y efectiva por el menoscabo que han sufrido en sus derechos fundamentales como consecuencia de infracciones al Derecho Internacional Humanitario o de violaciones graves y manifiestas a las normas Internacionales de Derechos Humanos. La reparación comprende el diseño y la implementación de medidas de restitución, indemnización, rehabilitación satisfacción y garantías de no repetición, en sus dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica.*

La ayuda y asistencia humanitaria definidas en los términos de la presente ley, así como la prestación de los servicios sociales del Estado, no constituyen medidas de

reparación. El acceso prioritario de las víctimas a los servicios sociales del Estado, conforme a la Ley 418 de 1997, hace parte de la asistencia humanitaria. En consecuencia, no podrá descontarse ninguna de estas medidas de la reparación integral, administrativa o judicial, a que tienen derecho las víctimas.

De manera excepcional, cuando se establezcan específicamente prestaciones sociales para las víctimas que sean notoriamente superiores a las previstas en la política social general y su otorgamiento se encuentre acompañado de formas de reparación simbólica, éstas podrán considerarse como prestaciones complementarias a las medidas generales de reparación.

2. Modifíquese el artículo 107 del Proyecto de Ley número 107 de 2010 Cámara (ACUM. PL 85/10 – Cámara), el cual quedará así:

ARTÍCULO 107.- MEDIDAS DE ASISTENCIA HUMANITARIA EN MATERIA DE VIVIENDA. *Las víctimas cuyas viviendas hayan sido afectadas por despojo, abandono, pérdida o menoscabo, tendrán prioridad en el acceso a programas de mejoramiento o subsidio de vivienda establecidos por el Estado. Lo anterior, sin perjuicio de que el victimario sea condenado a la construcción, reconstrucción o indemnización por los daños.*

Las víctimas podrán acceder al Subsidio Familiar de Vivienda de conformidad con la normatividad vigente que regula la materia.

El Fondo Nacional de Vivienda o la entidad que haga sus veces, o el Banco Agrario o la entidad que haga sus veces, según corresponda, ejercerá las funciones que le otorga la normatividad vigente que regula la materia con relación al subsidio familiar de vivienda de que trata este capítulo, teniendo en cuenta el deber constitucional de proteger a las personas que se encuentren en situación de debilidad manifiesta y el principio de solidaridad, razón por la cual deberá dar prioridad a las solicitudes que presenten los hogares que hayan sido víctimas en los términos de la presente ley, sin necesidad de consultar con los requisitos de ahorro programado previstos en la Ley.

PARÁGRAFO: *La población víctima del desplazamiento forzado, accederá a los programas y proyectos diseñados por el Gobierno, teniendo en cuenta la normatividad y la jurisprudencia proferida para esta materia.*

3. Trasládense los artículos 107 a 112 y el artículo 114 del Proyecto de Ley número 107 de 2010 Cámara (ACUM. PL 85/10 – Cámara), al título III (Medidas de asistencia).

4. Modifíquese el artículo 112 del Proyecto de Ley número 107 de 2010 Cámara (ACUM. PL 85/10 – Cámara), el cual quedará así:

ARTÍCULO 112.- MEDIDAS DE ASISTENCIA EN MATERIA DE CRÉDITO. *En materia de asistencia crediticia las víctimas de que trata la presente ley, tendrán acceso a los beneficios contemplados en el parágrafo 4° de los artículos 16, 32, 33 y 38 de la Ley 418 de 1997.*

5. Modifíquese el artículo 114 del Proyecto de Ley número 107 de 2010 Cámara (ACUM. PL 85/10 – Cámara), el cual quedará así:

ARTÍCULO 114.- MEDIDAS DE <u>ASISTENCIA</u> EN CAPACITACIÓN Y PLANES DE EMPLEO URBANO Y RURAL. *El SENA dará prioridad y facilidad para el acceso de jóvenes y adultos víctimas, en los términos de la presente ley, a sus programas de formación y capacitación técnica.*

El Estado Colombiano diseñará programas y proyectos especiales para la generación de empleo rural y urbano con el fin de apoyar el auto-sostenimiento de las víctimas enunciadas en esta ley.

6. Modifíquese el artículo 122 del Proyecto de Ley número 107 de 2010 Cámara (ACUM. PL 85/10 – Cámara), el cual quedará así:

ARTÍCULO 122.- MEDIDAS DE SATISFACCIÓN. *El Estado, a través del Plan Nacional para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, deberá realizar las acciones tendientes a restablecer la dignidad de la víctima y difundir la verdad sobre lo sucedido. Las medidas de satisfacción serán aquellas acciones que proporcionan bienestar y contribuyen a mitigar el dolor de la víctima.*

Las medidas de satisfacción deberán ser interpretadas a mero título enunciativo, lo cual implica que a las mismas se pueden adicionar otras:

a) Reconocimiento público del carácter de víctima, de su dignidad, nombre y honor, ante la comunidad y el ofensor.
b) Efectuar las publicaciones a que haya lugar relacionadas con el literal anterior.
c) Realización de actos conmemorativos.
d) Otorgamiento de condecoraciones y otros reconocimientos públicos.
e) Realización de homenajes públicos.
f) Construcción de monumentos públicos en perspectiva de reparación y reconciliación.
g) Difusión pública y completa del relato de las víctimas sobre el hecho que la victimizó, siempre que no provoque más daños innecesarios ni genere peligros de seguridad.
h) Colaborar para la identificación de cadáveres y su inhumación posterior, según las tradiciones familiares y comunitarias, a través de las entidades competentes para tal fin.
i) Difusión de las disculpas y aceptaciones de responsabilidad hechas por los victimarios.

PARÁGRAFO: *Para la adopción de cualquiera de las medidas señaladas anteriormente, así como de aquellas que constituyen otras medidas de satisfacción no contempladas en la presente Ley, deberá contarse con la participación de las víctimas.*

7. Suprímase el Parágrafo cuarto del artículo 116 del Proyecto de Ley número 107 de 2010 Cámara (ACUM. PL 85/10 – Cámara), y reemplácese con el siguiente artículo nuevo:

   ARTÍCULO NUEVO. ***Con el propósito de indemnizar a las víctimas del desplazamiento forzado con respecto a los daños inmateriales y materiales, adicionales al despojo de bienes inmuebles, y de acuerdo con la presunción consagrada en el parágrafo del presente artículo, el Gobierno nacional incluirá la tasación de dichos daños a partir del criterio de reparación integral distributiva en equidad, dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, en el decreto de indemnización por vía administrativa del que trata el artículo 116.***

   Parágrafo. *Se presume que las víctimas de desplazamiento forzado y de despojo de bienes inmuebles, han sufrido daño inmaterial (alteración de las material condiciones materiales de existencia, daño al proyecto de vida, daño moral) y daño adicional al despojo en sí mismo (pérdida de bienes muebles, lucro cesante, daño emergente).*

8. Suprímase el Parágrafo quinto del artículo 116 del Proyecto de Ley número 107 de 2010 Cámara (ACUM. PL 85/10 – Cámara)[17].

9. Modifíquense los incisos 2 y 3º del artículo 152 del Proyecto de Ley número 107 de 2010 Cámara (ACUM. PL 85/10 – Cámara), el cual quedará así:

   ARTÍCULO 152. SOBRE LA POLÍTICA DE PREVENCIÓN Y ATENCIÓN INTEGRAL PARA LA POBLACIÓN EN SITUACIÓN DE DESPLAZAMIENTO FORZADO. *Adicionalmente a las medidas adoptadas en la presente ley, la atención y la reparación a las víctimas del desplazamiento forzado se regirá por lo establecido en este capítulo, que se complementa con la política pública de prevención, protección y atención integral a la población desplazada establecida en la Ley 387 de 1997, el plan nacional de prevención, protección y atención integral a las víctimas del desplazamiento forzado, y demás normas que lo reglamenten.*

   Las disposiciones existentes orientadas a lograr el goce efectivo de los derechos de la población en situación de desplazamiento, que no contraríen la presente ley ***y que sean más favorables para las víctimas****, continuarán vigentes.*

   El costo en el que incurre el Estado en la prestación de la oferta estatal dirigida a la población desplazada, en ningún caso será descontado del monto de la indemnización administrativa o judicial a que tiene derecho esta población.

[17] La versión final del artículo modificado se encuentra más adelante (Ver punto c. del literal I, pág. 36).

F. ***MODIFICACIÓN AL ARTÍCULO 42: INCLUIR LA FIGURA DEL <u>AMPARO</u> <u>DE POBREZA</u> EN EL TEMA DE GASTOS DE LAS VÍCTIMAS EN EL PROCESO PENAL Y ESTABLECER UNA FÓRMULA RAZONABLE PARA CIRCUNSCRIBIR EL COBRO DE HONORARIOS DE SUS APODERADOS.***

a. Justificación. El proyecto de ley debe ajustarse a la legislación actualmente vigente, la cual ha regulado la figura del "*amparo de pobreza*" con el fin de que el sujeto procesal, que carezca de la capacidad económica suficiente para participar efectivamente en un proceso judicial de su interés, pueda acceder al mismo sin que la falta de recursos se convierta en un obstáculo insuperable[18]. Especialmente en el caso de las víctimas, la figura garantizaría que las entidades que tienen el deber de protegerlas constitucionalmente en las instancias judiciales, así como aquellas que les prestan asesoría y apoyo, corran con los gastos en los que las víctimas deben incurrir para hacer valer sus derechos en el proceso. Adicionalmente, es preciso establecer una fórmula razonable para circunscribir el cobro de honorarios de los apoderados de las víctimas, teniendo en cuenta que una limitación desproporcional de los mismos, desincentivaría el ejercicio de la representación judicial para las víctimas.

b. Proposición. Modifíquese el artículo 42º del Proyecto de Ley número 107 de 2010 Cámara (ACUM. PL 85/10 – Cámara), el cual quedará así:

<u>ARTÍCULO 42.- GASTOS DE LA VÍCTIMA EN RELACIÓN CON EL PROCESO PENAL</u>. ***<u>Se concederá el amparo de pobreza a todas las víctimas respecto de las cuales se compruebe de manera sumaria y expedita la falta de disponibilidad de recursos para cubrir los gastos en la actuación judicial. Para tal fin, las entidades del Estado encargadas de garantizar la protección de los derechos de las víctimas en el proceso penal, asumirán todos los gastos correspondientes para garantizar la participación efectiva y real de las víctimas que por razones económicas no puedan hacerlo y ofrecerán medidas tendientes a realizar el goce efectivo del derecho al acceso a la justicia, como por ejemplo, el acceso a audiencias a través de teleconferencias o cualquier otro medio tecnológico que permita adelantar las respectivas etapas procesales.</u>***

PARÁGRAFO PRIMERO: *Cuando las víctimas voluntariamente decidan acudir a la justicia contencioso administrativa o interponer recursos de tutela para obtener una reparación o indemnización por el menoscabo de derechos sufrido, los apoderados o abogados que las representen en el proceso no podrán, en ningún caso, recibir, pactar o acordar honorarios que superen* ***<u>el 10% en el caso de las acciones de tutela y el 20% en el caso de las demandas contencioso administrativas</u>****,* ***<u>del monto decretado a favor de la víctima por la autoridad judicial</u>****, incluyendo la suma que sea acordada como cuota de éxito* ***<u>o</u>*** *cuota litis. Lo anterior*

[18] En palabras de la Corte Constitucional, esta figura ha sido "*contemplada en nuestro ordenamiento para no permitir en el Estado de Derecho tratos discriminatorios respecto de las personas que no tienen recursos para acudir ante los jueces de la República en busca de solución a sus conflictos*". Conforme a lo anterior, es preciso que la ley de víctimas respete la jurisprudencia de la Corte Constitucional, en el entendido de que plantee que el Estado cubrirá los gastos en la actuación judicial de las víctimas que carezcan de recursos para ello, con el fin de que estas personas "*cuenten con el apoyo del aparato estatal en aras de garantizar un efectivo acceso a la administración de justicia (Art. 229 C.P.), un debido proceso y la consecuente posibilidad de ejercer el derecho de defensa (Art. 29 C.P.)*". Cfr. Corte Constitucional, *Sentencia C-095 de 2001*, Magistrado Ponente, Dr. José Gregorio Hernández, Bogotá, 31 de enero de 2001; Corte Constitucional, *Sentencia C-037 de 1996*. Magistrado Ponente, Dr. Vladimiro Naranjo Mesa, Bogotá, 5 de febrero de 1996.

tendrá aplicación independientemente de que se trate de uno o varios apoderados e independientemente de que un proceso reúna a varias víctimas.

PARÁGRAFO SEGUNDO: *Lo previsto en este artículo será reglamentado por el Gobierno Nacional.*

G. *ADICIÓN DE ARTÍCULOS NUEVOS AL CAPÍTULO 1 (DISPOSICIONES GENERALES) DEL TÍTULO IV (MEDIDAS DE REPARACIÓN DE LAS VÍCTIMAS): ADECUAR LAS MEDIDAS MATERIALES DE REPARACIÓN AL PRINCIPIO INTERNACIONAL DE REPARACIÓN PATRIMONIAL INTEGRAL:*

a. Justificación. Los principios internacionales en materia de derechos humanos y de los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación, al ser decisiones de las organizaciones internacionales, en el marco de su función legítima de precisar las normas incluidas en los tratados internacionales que a su vez contemplan garantías que se encuentran en la Constitución, hacen parte del bloque de constitucionalidad por conducto del inciso 2º del Artículo 93, y en este sentido sirven funcionalmente como parámetros para el control de constitucionalidad de las normas vinculadas con el tema y, a su vez, limitan la libertad de configuración normativa del legislador ordinario[19]. Adicionalmente, frente a los perjuicios materiales generados por violaciones graves a los derechos humanos, como es el caso del desplazamiento forzado, el objeto mínimo de la reparación, conforme a los principios internacionales y con criterio de integralidad, es el restablecimiento de la situación patrimonial de las víctimas, de tal forma que no puede agotarse exclusivamente en la reposición de bienes raíces rurales, ya que éstos son solamente parte de una universalidad más amplia de derechos[20].

b. Aspectos objeto de modificación.

- Incluir un artículo nuevo en el que se señale que las medidas de reparación estarán enmarcadas dentro de los principios internacionales que hacen parte del bloque de constitucionalidad en sentido lato.
- Incluir un artículo nuevo en el que se incluya dentro de la futura ley el concepto de *reintegración patrimonial*, para atender integralmente la dimensión del perjuicio patrimonial acompañado de un artículo adicional en el que se contemple una serie de acciones que contribuyan a la reintegración del patrimonio de las víctimas, las cuales son, además de la *restitución de los bienes* como medida preferente, la

[19] En especial, y a manera de ejemplo, la Corte Constitucional ha indicado expresamente que los siguientes principios hacen parte del bloque de constitucionalidad en sentencias referidas a la aplicación de la Ley 387 de 1997 y la Ley 975 de 2005: ONU, Consejo Económico y Social, Comisión de Derechos Humanos. *Principios rectores de los desplazamientos internos*, 54º período de sesiones Tema 9 d) del programa provisional, Doc. E/CN.4/1998/53/Add.2; ONU, Comisión de Derechos Humanos. *Conjunto actualizado de principios para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad*, 61º período de sesiones, Tema 17 del programa provisional, 2005, Doc. E/CN.4/2005/102/Add.1; ONU, Comisión de Derechos Humanos, *Principios sobre la restitución de las viviendas y el patrimonio de los refugiados y las personas desplazadas*, 57º período de sesiones, 2005, Doc. E/CN.4/Sub.2/2005/17.

[20] Ver: *Conjunto de principios para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad* y *Principios sobre la restitución de las viviendas y el patrimonio de los refugiados y las personas desplazadas.*

construcción y reconstrucción, la *compensación* sustitutiva de la restitución (cuando ésta sea imposible), la *contribución con el alivio de pasivos* y la *indemnización monetaria o compensación complementaria*.

c. Proposiciones.

1. Adiciónese un artículo al Proyecto de Ley número 107 de 2010 Cámara (ACUM. PL 85/10 – Cámara), *por la cual se dictan medidas de atención y reparación integral a las víctimas de violaciones a los Derechos Humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario.* El artículo nuevo quedará así:

   ARTÍCULO NUEVO. INTEGRALIDAD DE LA REPARACIÓN. Las medidas de reparación constituyen un solo acto unitario, de tal forma que los mecanismos contemplados para resarcir a las víctimas en la presente ley y en otras leyes, guardarán coherencia entre sí y conformarán una unidad de sentido.

   Conforme a lo anterior, ninguno de los componentes o medidas de reparación integral de los que trata el artículo 57 de la presente ley, puede verse separado, en el entendido de que el objeto primordial de la reparación es contribuir al restablecimiento del proyecto de vida de las víctimas.

2. Adiciónese un artículo al Proyecto de Ley número 107 de 2010 Cámara (ACUM. PL 85/10 – Cámara), *por la cual se dictan medidas de atención y reparación integral a las víctimas de violaciones a los Derechos Humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario.* El artículo nuevo quedará así:

   ARTÍCULO NUEVO. Las medidas de reparación integral de que trata la presente ley propenderán por la reconstrucción del proyecto de vida de las víctimas con criterio de integralidad, y se encuentran enmarcadas en los principios Joinet, Deng y Pinheiro, y demás estándares internacionales que forman parte del bloque de constitucionalidad colombiano.

3. Adiciónese un artículo al Proyecto de Ley número 107 de 2010 Cámara (ACUM. PL 85/10 – Cámara), *por la cual se dictan medidas de atención y reparación integral a las víctimas de violaciones a los Derechos Humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario.* El artículo nuevo quedará así:

   ARTÍCULO NUEVO. REINTEGRACIÓN DEL PATRIMONIO. La reparación de que trata la presente ley, pretende, entre sus principales objetivos, lograr la reintegración del patrimonio de las víctimas.

   Se entiende por patrimonio, el conjunto de derechos y obligaciones estimables en dinero, es decir, la universalidad de elementos activos y pasivos, de un valor pecuniario, radicados en una persona.

   En consecuencia, por reintegración del patrimonio de las víctimas, se entiende el esfuerzo institucional y privado encaminado a rehacer con criterio de integralidad

el patrimonio de los afectados por el conflicto colombiano, incluida la plena restitución de los bienes de los cuales fueron despojados.

4. Adiciónese un artículo al Proyecto de Ley número 107 de 2010 Cámara (ACUM. PL 85/10 – Cámara), *por la cual se dictan medidas de atención y reparación integral a las víctimas de violaciones a los Derechos Humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario.* El artículo nuevo quedará así:

ARTÍCULO NUEVO. ACCIONES DE REINTEGRACIÓN. Son acciones que contribuyen a la reintegración del patrimonio de las víctimas, entre otras, las siguientes:

1. ***La restitución de los bienes. Su reconocimiento y aplicación es preferencial e independiente de que se produzca o no el retorno de los afectados.***
2. ***La construcción y reconstrucción. Surgen como forma de reparación cuando los bienes activos han sido destruidos total o parcialmente, para ponerlos en condiciones de utilidad y uso adecuados.***
3. ***La compensación sustitutiva. Entrega de un bien inmueble o de una suma de dinero a la persona que demuestre haber sido despojada dentro del proceso de restitución de bienes, y a su cónyuge, compañero o compañera permanente, cuando la restitución del bien objeto de despojo o la reubicación resulte material o jurídicamente imposible.***
4. ***La Contribución con el alivio de pasivos. Consiste en la condonación, refinanciación u otra forma de amortización o finiquito de créditos u otras deudas contraídos con posteridad a los hechos de victimización, para la sobrevivencia del sujeto pasivo y su familia, o de aquellas existentes con anterioridad a tales hechos, que no pudieron cancelarse oportunamente.***
5. ***La indemnización monetaria o compensación complementaria. Suma de dinero en reconocimiento por el detrimento producido sobre el valor de los bienes objeto de restitución, cuando tal situación haya ocurrido, y por la imposibilidad de utilizarlos o explotarlos.***

Parágrafo Primero. Las anteriores acciones podrán adelantarse por orden judicial, por un programa administrativo de reparación, por iniciativa del autor del perjuicio con la anuencia de la víctima, por intervención de sectores o gremios privados coadyuvantes en los procesos de reparación, por participación directa o indirecta de la cooperación internacional, por combinación de las fuentes anteriores, o por cualquier otra forma de apoyo para la solución de cada situación, siempre y cuando sea ajustada a la Ley.

Parágrafo Segundo. Las medidas señaladas en el presente artículo no se excluyen, y deben concurrir cuando sea necesario para garantizar la reparación integral de la víctima.

H. *MODIFICACIONES AL CAPÍTULO 3 (RESTITUCIÓN DE TIERRAS) DEL TÍTULO IV (MEDIDAS DE REPARACIÓN DE LAS VÍCTIMAS): INCLUIR FIGURAS ADICIONALES EN MATERIA DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS QUE PERMITAN MEJORAR EL PROCEDIMIENTO EN ARAS DE HACER EFECTIVO EL DERECHO DE LAS VÍCTIMAS:*

a. Justificación. En sus informes, la Comisión de Seguimiento ha analizado los obstáculos de orden normativo, fáctico e institucional que enfrenta la población desplazada en el propósito de que sus bienes sean restituidos. A su vez, la Corte Constitucional en el Auto 008 de 2009 ha indicado la necesidad de que se diseñe un mecanismo *excepcional* y *expedito* para resolver las reclamaciones sobre restitución de la población víctima del despojo y abandono forzado de bienes y territorios. Conforme a los principios Pinheiro, "todos los refugiados y desplazados tienen derecho a que *se les restituyan las viviendas, las tierras y el patrimonio* de que hayan sido privados arbitraria o ilegalmente". Conforme a lo anterior, es preciso mejorar el procedimiento inicialmente contemplado en el proyecto de ley aprobado por la Cámara de Representantes, "*con miras a establecer un marco de racionalidad mínimo e inequívoco, desde el que sea posible constituir una protección real de los derechos patrimoniales de la población desplazada, permitiendo la reversión del despojo y la realización efectiva de su derecho a la restitución*"[21].

b. Aspectos objeto de modificación.

- *Incluir medidas de protección de bienes para la población desplazada o en riesgo de desplazamiento* con el objetivo de evitar enajenaciones y otras transacciones jurídicas y materiales de los bienes afectados por el abandono, el despojo y el desplazamiento forzado, y de que sirvan de prueba sumaria dentro del proceso de restitución.
- *Incluir los principios internacionales Deng, Pinheiro y Joinet (Art. nuevo):* Planteamiento de principios generales que, con base en el de integralidad de las medidas de reparación, sirvan de marco conceptual y teleológico para la restitución en estrecha relación con los principios generales de la ley de víctimas. Estos principios, establecidos en fuentes jurídicas internacionales, han sido incorporados al bloque de constitucionalidad por la jurisprudencia de la Corte Constitucional.
- *Trasladar al 1 de enero de 1980 la fecha a partir de la cual se configuran los despojos y abandonos objeto del proceso de restitución:* En coherencia con la propuesta respecto a la fecha de acaecimiento de los hechos, que circunscribe el universo de víctimas.
- *Incorporar presunciones múltiples, de derecho y legales:* Si bien se ha avanzado en superar el problema consistente en incluir una única presunción, es necesario para que se materialice la inversión de la carga de la prueba a favor de las

[21] Comisión de Seguimiento, *Política de tierras para la población desplazada: propuesta de lineamientos en el marco de las órdenes del Auto 008 de 2009*, Informe sustentado en un documento elaborado por el equipo del Proceso Nacional de Verificación, Bogotá D.C., 30 de Junio de 2009. Pág. 88.

víctimas, que se incorporen presunciones adicionales y diferenciar en materia de restitución de bienes entre *presunciones de derecho*, aquellas que no admiten prueba en contrario, y *presunciones legales*, aquellas que sí la admiten.

- *Contemplar en el objeto de la restitución, las viviendas y el patrimonio:* Conforme a los principios internacionales sobre restitución para población desplazada, en especial los conocidos principios Pinheiro, el objeto de la restitución no puede reducirse a los bienes raíces rurales, sino que también debe incluir, cuando sea procedente, la restitución de la vivienda y en todos los casos, la restitución del patrimonio afectado por el despojo o abandono de bienes. Una restitución de tierras que ignore, por ejemplo, la necesidad de restituir la vivienda, sería insuficiente. Recuérdese que el 64,6% de la población desplazada, conforme a la III Encuesta Nacional de Verificación de la Comisión de Seguimiento, perdió *finca con casa* y el 25%, perdió *lote o parcela con casa.*
- *Establecer un proceso administrativo de restitución directa de tierras por parte de la Unidad Administrativa de Gestión de tierras, cuando se encuentre comprobada la inexistencia de oposición a las pretensiones de las víctimas, para configurar de esta manera un mecanismo mixto de restitución (administrativo y judicial).* Lo anterior tiene especial relevancia en materia de abandono forzado. Debe destacarse que conforme a los resultados de la III Encuesta Nacional de Verificación, en un alto porcentaje de los casos los bienes podrían estar abandonados y probablemente su restitución no enfrentaría oposición sustentable, casos en los cuales podría restituir directamente la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Tierras, sin que sea necesario recurrir al proceso judicial ante las salas agrarias.
- *Introducir facultades transicionales para las salas de restitución:* Si bien con la incorporación en el proyecto de ley aprobado por la plenaria de la Cámara de Representantes del artículo sobre el *contenido del fallo* se ha logrado incluir en el proyecto de ley una serie de órdenes inherentes a las facultades transicionales de las salas, es preciso insistir en la necesidad de incorporar algunas adicionales, como por ejemplo: la posibilidad que tengan los jueces de restitución de adelantar gestiones para lograr el *alivio* de los pasivos que afectan los bienes objeto de restitución o revocar sentencias espurias, en el entendido de que con ellas se ha violado el derecho fundamental al debido proceso de la víctima del despojo, al negársele la posibilidad de hacerse partícipe en el proceso judicial a través del cual fue despojado.
- *Establecer garantías de prevención, protección y seguridad para los sujetos procesales, la restitución y los bienes objeto de la misma (art. nuevo):* Teniendo en cuenta que como ha establecido la Corte Constitucional, *"varias de las iniciativas legislativas tienen impacto profundo en términos de los mecanismos de protección diseñados para garantizar la vida, la seguridad o los bienes de la población desplazada"*, razón por la cual es preciso que se indiquen las medidas necesarias para reducir los daños que produzcan eventualmente aquellas acciones que, como las reclamaciones sobre restitución de tierras, pondrían en riesgo a las

víctimas, "*en términos de goce efectivo de los derechos de la población desplazada y de superación del estado de cosas inconstitucional*"[22].

- *Incorporar medidas complementarias a la restitución que sean incluidas ya sea en el proyecto de ley de víctimas o en la nueva ley integral de tierras:* En especial, mecanismos de apoyo post-restitución, haciendo un llamado a la coherencia entre la restitución, el retorno, la política de generación de ingresos y las medidas de restablecimiento socioeconómico de las víctimas, en el marco de la reparación integral de sus proyectos de vida. Es conveniente recordar que el establecimiento de mecanismos de apoyo post-restitución, como ha insistido la Comisión de Seguimiento, está relacionado con el replanteamiento del modelo de desarrollo rural, de tal forma que la restitución se produzca en un marco de sostenibilidad y equidad económica.
- *Inclusión de la corresponsabilidad territorial en materia de reubicación (Art. nuevo):* Se propone reformar el artículo 7º de la Ley 1190 de 2008 en la medida en que sólo autoriza la intervención de las autoridades territoriales para casos de retorno, ya que es necesario también facultar a las entidades territoriales para llegar a acuerdos para poder invertir en el acompañamiento conjunto de ejercicios de reubicación de la población no beneficiada por la restitución.
- *Identificar y destinar bienes rurales para atender la compensación en especie.*
- *Otras propuestas sobre la jurisdicción de restitución:*
  - *a.* Incorporación de segunda instancia *y* de un mecanismo transicional, expedito y perentorio de impugnación de la sentencia (art. nuevo).
  - *b.* Crear salas especializadas en restitución, por la importancia de la materia y el carácter masivo de los hechos que dan lugar a la restitución, con el objetivo de que las salas se dediquen exclusivamente a ella.
  - c. Incorporación de las reglas de competencia inherentes a una jurisdicción especializada en la restitución.

c. Proposiciones.

1. Adiciónese un artículo al Proyecto de Ley número 107 de 2010 Cámara (ACUM. PL 85/10 – Cámara), por el cual se dictan *medidas de atención y reparación integral a las víctimas de violaciones a los Derechos Humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario*, en el capítulo 3 (restitución de tierras) del Título IV. El artículo nuevo quedará así:

ARTÍCULO NUEVO. ***MEDIDAS INDIVIDUALES DE PROTECCIÓN DE BIENES***. *La Superintendencia de Notariado y Registro, llevará un registro de los predios y territorios abandonados a causa de la violencia. Para tal efecto, los Notarios Públicos y los Registradores de Instrumentos Públicos procederán a impedir cualquier acción de enajenación o transferencia de títulos de propiedad, o de otros derechos sobre aquellos bienes, cuando tales operaciones se adelanten contra la voluntad de los titulares de los derechos respectivos. Los mecanismos*

[22] Corte Constitucional, Sala Especial de Seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004 y sus Autos de cumplimiento, *Auto 385 de 2010*, Magistrado Ponente, Luis Ernesto Vargas Silva, Bogotá, 10 de diciembre de 2010.

individuales de protección relacionados con territorios étnicos, serán objeto de los decretos a los que se refiere el artículo 182 de la presente ley.

***PARÁGRAFO PRIMERO**. El propietario, poseedor, ocupante o tenedor de un predio o territorio, o el Ministerio Público, podrán solicitar la inclusión del mismo en el registro de predios abandonados y la correspondiente prohibición de enajenación o transferencia. Dicha solicitud deberá ser atendida por la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos del Círculo respectivo, dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes a la fecha en que fue recibida.*

***PARÁGRAFO SEGUNDO**. La solicitud de protección se presentará ante las Oficinas del Ministerio Público, y dentro del día siguiente a su recepción, deberá ser enviada a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos del Círculo en donde se encuentre ubicado el predio, para su trámite y decisión. Decidida la aceptación o el rechazo, la Oficina de Registro informará a la Superintendencia de Notariado y Registro dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la ejecutoria del Acto Administrativo, para lo de su competencia.*

***PARÁGRAFO TERCERO**. En cualquier caso, la prescripción ordinaria, la prescripción extraordinaria, los procesos de saneamiento de la propiedad y los de jurisdicción coactiva, se suspenden en beneficio de los desplazados por la violencia y mientras dure el desplazamiento forzado y se resuelva la restitución del bien, cuando sea del caso.*

***PARÁGRAFO CUARTO**. Los Notarios y Registradores de Instrumentos Públicos, so pena de incurrir en causal de mala conducta sancionable con la destitución, se abstendrán, respectivamente, de autorizar e inscribir escrituras públicas que contengan la transmisión del dominio de dichos predios.*

***PARÁGRAFO QUINTO**. Cuando los derechos ejercidos por los desplazados no se encuentren inscritos en los folios de matrícula de los inmuebles respectivos, las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos ordenarán que las medidas de protección de que tratan los artículos anteriores, sean registradas.*

La solicitud de protección y la anotación de la medida de protección en el Folio de Matrícula Inmobiliaria serán prueba sumaria sobre la condición de propietario, poseedor, tenedor u ocupante, y prueba indiciaria de despojo o abandono forzado de los bienes inmuebles correspondientes, en especial para el proceso de restitución del que trata la presente ley.

2. Adiciónese un artículo al Proyecto de ley número 107 de 2010 Cámara (ACUM. PL 85/10 – Cámara), por el cual se dictan *medidas de atención y reparación integral a las víctimas de violaciones a los Derechos Humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario,* en el capítulo 3 (restitución de tierras) del Título IV. El artículo nuevo quedará así:

***ARTÍCULO NUEVO. MEDIDAS COLECTIVAS DE PROTECCIÓN DE BIENES**. Los Comités Territoriales de Atención Integral a la Población Desplazada con el objeto de proteger a una comunidad de actos arbitrarios contra su vida,*

integridad y bienes, declararán la inminencia de riesgo de desplazamiento o su ocurrencia por causa de la violencia, cuando se presenten circunstancias que puedan originar o hayan originado el desplazamiento forzado en una zona determinada del territorio de su jurisdicción. Igualmente, procederán a identificar a los propietarios, poseedores, tenedores y ocupantes ubicados en la zona, para lo cual dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes a la declaratoria, elaborarán un informe relacionando los titulares amparados y la calidad jurídica que ostentan, con base en los datos existentes en las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos, de Catastro, de Incoder o quien haga sus veces, la Unidad Nacional de Tierras Rurales y otras entidades. Para identificar las calidades de derechos sin formalizar y los titulares de otros derechos, los Comités obtendrán y contrastarán información en las comunidades respectivas.

El acto de declaratoria de inminencia o de desplazamiento, se remitirá a las oficinas de Registro de Instrumentos Públicos correspondientes, solicitándoles que se abstengan de inscribir actos de enajenación o transferencia a cualquier título, de los bienes rurales correspondientes, mientras esté vigente la declaratoria. Respecto de la población desplazada que tenga la calidad de ocupante de un bien baldío, dicho acto también se remitirá al Incoder o quien haga sus veces para que dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes a su recibo adelante de forma preferente, los procedimientos de titulación a que haya lugar y si a ello tuvieren derecho, de conformidad con las normas que regulan la materia.

El informe así elaborado por los Comités, es prueba sumaria de las calidades de poseedor, tenedor y ocupante, para aquellas personas incluidas en el mismo, en especial para los proceso de restitución de los que trata la presente ley.

En situaciones de desplazamiento masivo o de riesgo de desplazamiento masivo, cuando la Defensoría del Pueblo haya emitido un informe de riesgo, así como en las zonas de desarrollo de megaproyectos económicos de monocultivos, explotación minera, turística o portuaria que involucre territorios étnicos, y cuando los informes y análisis de las autoridades sobre la evolución de la situación de orden público señalen un riesgo particular para las comunidades y minorías étnicas en determinadas zonas, la aplicación de la medida contemplada en el presente artículo será obligatoria. La forma como se aplicará concretamente la medida de protección en cada comunidad o pueblo específico, será consultada previamente de manera ágil y expedita con sus autoridades ancestrales. Cuando se del caso, la declaratoria de que trata el presente artículo será remitida el Ministerio del Interior y de Justicia para que proceda a realizar de forma prioritaria la constitución, reestructuración, saneamiento o ampliación del respectivo resguardo o territorio ancestral.

***PARÁGRAFO**. Cuando los derechos ejercidos por los desplazados no se encuentren inscritos en los folios de matrícula de los inmuebles respectivos el Comité Territorial para la Atención Integral a la Población Desplazada competente ordenará que las medidas de protección de que tratan los artículos anteriores, sean registradas.*

3. Modifíquese el título del Capítulo 3 (Restitución de tierras) del Título IV (Medidas de reparación de las víctimas) del Proyecto de Ley número 107 de 2010 Cámara (ACUM. PL 85/10 – Cámara), el cual quedará así:

CAPÍTULO 3: RESTITUCIÓN DE TIERRAS, ***VIVIENDA Y PATRIMONIO***[23]

4. Adiciónese un artículo al Proyecto de ley número 107 de 2010 Cámara (ACUM. PL 85/10 – Cámara), *por el cual se dictan medidas de atención y reparación integral a las víctimas de violaciones a los Derechos Humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario,* en el capítulo 2 (disposiciones generales de restitución) del Título IV. El artículo nuevo quedará así:

ARTÍCULO NUEVO. PRINCIPIOS DE LA RESTITUCIÓN. La restitución de que trata la presente ley estará regida por los siguientes principios:

1. ***La restitución de tierras, acompañada de medidas complementarias de reparación y de apoyo post-restitución, constituye la medida preferente de reparación para las víctimas de desplazamiento forzado.***
2. ***El derecho a la restitución de las viviendas, las tierras y el patrimonio es un derecho en sí mismo y es independiente de que se haga o no efectivo el retorno de las víctimas a quienes les asista ese derecho.***
3. ***Se entenderá que las medidas de restitución contempladas en la presente ley y aquellas que se establezcan en otros instrumentos normativos posteriores, tiene como objetivo el de propender de manera progresiva por el restablecimiento del proyecto de vida de las víctimas;***
4. ***Las víctimas del desplazamiento forzado y del despojo y abandono forzado de bienes y territorios, tienen derecho a un retorno o reubicación voluntaria en condiciones de sostenibilidad, seguridad y dignidad;***
5. ***Las medidas de restitución propenderán por garantizar la seguridad jurídica de la tenencia y el esclarecimiento de la situación de los territorios objeto de restitución. Para el efecto, se propenderá por la titulación de la propiedad como medida de restitución, independientemente de la relación jurídica que tenían las víctimas con los bienes objeto de restitución o compensación;***
6. ***Las medidas de restitución se producirán en un marco de prevención del desplazamiento forzado, de protección a la vida e integridad de los reclamantes y de protección jurídica y física de las propiedades, posesiones y patrimonio de las personas desplazadas;***
7. ***La planificación y gestión del retorno o reubicación y de la reintegración a la comunidad contará con la plena participación de las víctimas;***
8. ***Corresponde a las Salas de Restitución de que trata la presente ley, el deber de garantizar la prevalencia de los derechos de los sujetos, individuales y colectivos, que tengan un vínculo especial, constitucionalmente protegido, con los bienes inmuebles de las cuales fueron despojados. En virtud de lo anterior, el juez de restitución restituirá prioritariamente a las víctimas más vulnerables, y a aquellas que tengan un vínculo con la tierra que sea objeto de protección especial.***

[23] La anterior proposición exige que en la correspondiente ponencia se realicen las concordancias pertinentes en los artículos del capítulo, en el sentido de agregar a aquellos incisos en los que se hace mención a la "restitución de tierras", la expresión "y de vivienda cuando ésta sea procedente".

5. Modifíquese el artículo 63 del Proyecto de Ley número 107 de 2010 Cámara (ACUM. PL 85/10 – Cámara), el cual quedará así:

ARTÍCULO 63.- TITULARES DEL DERECHO A LA RESTITUCIÓN. *Las personas que fueran propietarias, poseedoras, tenedoras, u ocupantes de tierras, y que hayan sido despojadas de éstas, o que se hayan visto obligadas a abandonarlas como consecuencia directa e indirecta de hechos* ***acaecidos a partir del 1º de enero de 1980*** *y que configuren las violaciones de que trata el artículo 3 de la presente Ley pueden solicitar la restitución de tierras o vivienda rural en los términos establecidos en este capítulo, sin perjuicio de otras reparaciones a que haya lugar de conformidad a lo establecido en la presente ley.*

6. Modifíquese el artículo 64 del Proyecto de ey número 107 de 2010 Cámara (ACUM. PL 85/10 – Cámara), el cual quedará así:

ARTÍCULO 64.- PRESUNCIONES DE DESPOJO E INVERSIÓN DE LA CARGA DE LA PRUEBA.

1. **Presunciones de derecho en relación con ciertos contratos.** ***Para efectos probatorios dentro del proceso de restitución, se presume de derecho que existe ausencia de consentimiento en quien transfiere que¡, en los siguientes negocios jurídicos:***

a) Los negocios y contratos de compraventa o cualquier otro mediante el cual se transfiera o se prometa transferir un derecho real, la posesión, o tenencia sobre el inmueble objeto de restitución, celebrados durante la época de las amenazas o hechos de violencia previos, o durante el despojo, entre la víctima de éste, su cónyuge, compañero o compañera permanente, los familiares o mayores de edad con quienes convivía, sus causahabientes, su comunidad étnica o miembros de la misma, y las personas en relación con las cuales el juez de restitución de bienes inmuebles determine que existen indicios graves de pertenencia, colaboración o financiación de grupos armados que actúan por fuera de la ley, cualquiera que sea su denominación, bien sea que estos últimos hayan actuado por sí mismos en el negocio, o a través de terceros.

b) Los negocios y contratos de compraventa o cualquier otro mediante el cual se transfiera o se prometa transferir un derecho real, la posesión, o tenencia sobre el inmueble objeto de restitución, celebrados durante la época de las amenazas o hechos de violencia previos, o durante el despojo, entre la víctima de éste, su cónyuge, compañero o compañera permanente, los familiares o mayores de edad con quienes convivía, sus causahabientes, su comunidad étnica o miembros de la misma, y personas que hayan sido condenadas por narcotráfico o delitos conexos, bien sea que estos últimos hayan actuado por sí mismos en el negocio, o a través de terceros.

c) Los contratos de compraventa o cualquier otro contrato mediante el cual se transfiera o se prometa transferir un derecho real, la posesión, o tenencia sobre el bien objeto de restitución, celebrados por la víctima del

despojo, su cónyuge, compañero o compañera permanente, los familiares o mayores de edad con quienes convivía, sus causahabientes, su comunidad étnica o miembros de la misma, durante la época de las amenazas o hechos de violencia previos, o durante el despojo, en los que el valor formalmente consagrado en el contrato, o el valor efectivamente pagado, sean inferiores al cincuenta por ciento del valor real de los derechos cuya titularidad se traslada en el momento de la transacción.

La ausencia de consentimiento en los contratos y negocios mencionados en los literales del presente artículo genera la inexistencia del acto o negocio de que se trate y la nulidad absoluta de todos los actos o negocios posteriores que se celebren sobre la totalidad o una parte del bien.

2. **Presunciones legales en relación con ciertos contratos.** ***Salvo prueba en contrario, para efectos probatorios dentro del proceso de restitución se presume que en los siguientes negocios jurídicos hay ausencia de consentimiento de quien transfiere, siempre y cuando no se configure también una de las causales para que opere una presunción de derecho de las mencionadas en el numeral anterior del presente artículo:***

a) ***En los contratos y demás actos jurídicos mediante los cuales se transfiera o se prometa transferir un derecho real, la posesión, o tenencia sobre inmuebles en cuya vecindad hayan ocurrido actos de violencia graves o generalizados, fenómenos de desplazamiento forzado colectivo o violaciones graves a los derechos humanos en la época en que ocurrieron las amenazas o hechos de violencia que se alega causaron el despojo,***

b) ***En los contratos y demás actos jurídicos mediante los cuales se transfiera un derecho real, la posesión, o tenencia, celebrados sobre inmuebles en relación con los cuales se hayan solicitado las medidas de protección individuales o colectivas reguladas por la Ley 387 de 1997 y el Decreto Reglamentario 2007 de 2001, excepto que dichos negocios hayan sido autorizados por la autoridad competente,***

c) ***En los contratos y demás actos jurídicos mediante los cuales se transfiera un derecho real, la posesión, o tenencia sobre inmuebles ubicados en la misma vecindad de aquellos donde se hubieran producido alteraciones significativas de los usos de la tierra como la sustitución de agricultura de consumo y sostenimiento por monocultivos, ganadería extensiva o minería industrial, con posterioridad a la época en que ocurrieron las amenazas, los hechos de violencia o el despojo,***

d) ***En los contratos y demás actos jurídicos mediante los cuales se transfiera un derecho real, la posesión, o tenencia sobre inmuebles ubicados en la misma vecindad de aquellos en los que, con posterioridad o concomitante a las amenazas, los hechos de violencia o el despojo, se hubiera producido un fenómeno de concentración de la propiedad de la tierra en una o más personas, directa o indirectamente,***

e) ***En los negocios y contratos de compraventa o cualquier otro mediante el cual se transfiera un derecho real, la posesión, o tenencia sobre el inmueble objeto de restitución, celebrados durante la época de las amenazas o hechos de violencia previos, o durante el despojo, entre la víctima de éste, su cónyuge, compañero o compañera permanente, los***

familiares o mayores de edad con quienes convivía, sus causahabientes, su comunidad étnica o miembros de la misma, y personas que hayan sido extraditadas al exterior por narcotráfico o delitos conexos, bien sea que estos últimos hayan actuado por sí mismos en el negocio, o a través de terceros.

f) ***En los contratos de compraventa o cualquier otro mediante el cual se transfiera un derecho real, la posesión, o tenencia sobre el inmueble del cual haya sido desplazado la víctima de despojo, su cónyuge, compañero o compañera permanente, los familiares o mayores de edad con quienes convivía, sus causahabientes, su comunidad étnica o miembros de la misma.***

Cuando no se logre desvirtuar la ausencia de consentimiento en los contratos y negocios mencionados en alguno de los literales del presente artículo, el acto o negocio de que se trate será reputado inexistente y todos los actos o negocios posteriores que se celebren sobre la totalidad o parte del bien estarán viciados de nulidad absoluta.

3. **Presunciones de derecho sobre ciertos actos administrativos.** ***Cuando la parte hubiere probado la propiedad, posesión u ocupación, y el posterior despojo de un bien inmueble, no podrá negársele su restitución con fundamento en que un acto administrativo posterior legalizó una situación jurídica contraria a los derechos de la víctima. Para efectos probatorios dentro del proceso de restitución, se presume de derecho que la Administración con su decisión en dichos casos causó un agravio injustificado a la víctima del despojo. Por lo tanto, el juez de restitución de bienes inmuebles ordenará la revocatoria directa de tales actos, en los términos del numeral 3° del artículo 69 del Código Contencioso Administrativo. La revocatoria de dichos actos produce el decaimiento de todos los actos administrativos posteriores, y la nulidad de todos los actos y negocios jurídicos privados que recaigan sobre la totalidad del bien o sobre parte del mismo.***

4. **Presunción de violación al derecho fundamental al debido proceso en decisiones judiciales.** ***Cuando la parte hubiere probado la propiedad, posesión u ocupación, y el posterior despojo de un bien inmueble, no podrá negársele su restitución con fundamento en que una sentencia que hizo tránsito a cosa juzgada otorgó, transfirió, expropió, extinguió o declaró la propiedad a favor de un tercero, o que dicho bien fue objeto de diligencia de remate, si el respectivo proceso judicial fue iniciado entre la época de las amenazas o hechos de violencia que originaron el desplazamiento y la de la sentencia que da por terminado el proceso de que trata esta ley. Para efectos probatorios dentro del proceso restitución, se presume de derecho que los hechos de violencia le impidieron al despojado ejercer su derecho fundamental de defensa dentro del proceso a través del cual se legalizó una situación contraria a su derecho. Como consecuencia de lo anterior, el Juez de restitución de bienes inmuebles procederá a revocar las decisiones judiciales a través de las cuales se vulneraron los derechos de la víctima y a ordenar los ajustes tendientes a implementar y hacer eficaz la decisión favorable a la víctima del despojo.***

5. **Presunción de inexistencia de la posesión.** ***Cuando se hubiera iniciado una posesión sobre el bien objeto de restitución, desde la época de ocurrencia de los hechos o amenazas que originaron el despojo o el desplazamiento y la sentencia que pone fin al proceso de que trata la presente ley, se presumirá de derecho que dicha posesión nunca ocurrió.***

6. **Inversión de la carga de la prueba.** ***Bastará con la prueba sumaria de la propiedad, posesión, ocupación o tenencia, y el reconocimiento como desplazado en un proceso judicial o administrativo, o en su defecto, la prueba sumaria del despojo, para trasladar la carga de la prueba al demandado o a quienes se opongan a la pretensión de la víctima en el curso del proceso, salvo que éstos también haya sido reconocidos como desplazados del mismo predio.***

Para estos efectos, el Gobierno Nacional constituirá el Registro de Tierras Despojadas, determinará con precisión los predios objeto de despojo, en forma preferente mediante georeferenciación, así como el período durante el cual se ejerció influencia armada en relación con el predio.

PARÁGRAFO: *La Restitución de tierras despojadas de las comunidades indígenas y afro descendientes procederá conforme a las disposiciones con carácter material de ley que previamente sea objeto de consulta con ellas, tal y como lo establece el ámbito de aplicación de la presente ley.*

7. Modifíquese el artículo 66 del Proyecto de Ley número 107 de 2010 Cámara (ACUM. PL 85/10 – Cámara), el cual quedará así:

ARTÍCULO 66.- OBJETIVOS DE LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS DESPOJADAS. *La Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas tendrá como objetivos fundamentales servir de órgano administrativo del Gobierno Nacional para la restitución de tierras de los despojados a que se refiere la presente ley.*

La Unidad Administrativa articulará y coordinará los planes y programas desarrollados por las diferentes entidades, tendientes a la restitución de las víctimas en los términos de la presente Ley. Para el efecto, liderará los procesos técnicos prediales, catastrales y de registro, así como la labor de cartografía social requerida para los procesos de identificación y retorno; además tendrá a su cargo la organización de los servicios de información y de práctica de pruebas que sirvan para apoyar el proceso de resolución y reclamación.

Tendrá además la responsabilidad de efectuar la coordinación interinstitucional para que las víctimas reciban de manera eficiente, eficaz y rápida la atención necesaria y la restitución o compensación por las violaciones a los derechos sobre sus bienes.

Igualmente, la Unidad velará porque la información institucional y social generada por el proceso de restitución alimente procesos de verdad y memoria histórica sobre el despojo y el desplazamiento forzado.

8. Modifíquese el artículo 67 del Proyecto de Ley número 107 de 2010 Cámara (ACUM. PL 85/10 – Cámara), el cual quedará así:

ARTÍCULO 67.- FUNCIONES DE LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS DESPOJADAS. *Serán funciones de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas las siguientes:*

1. *Crear, administrar y conservar el Registro de Tierras Despojadas de conformidad con esta ley y el reglamento.*
2. *Incluir en el registro las tierras despojadas, de oficio o a solicitud de parte.*
3. *Tramitar los procesos de restitución de predios de los despojados en nombre de los despojados cuando éstos lo soliciten en forma expresa.*
4. ***Restituir directamente a las víctimas cuando advierta que no existe oposición a sus pretensiones. De advertir una probable oposición, remitirá las actuaciones a la sala especial de restitución competente.***
5. *Pagar en nombre del Estado las sumas ordenadas por el Magistrado a favor de los terceros de buena fe exenta de culpa.*
6. *Pagar a los desplazados las compensaciones a que haya lugar cuando, en casos particulares, no sea posible restituir el predio al desplazado, de conformidad con el reglamento que expida el Gobierno Nacional.*
7. *Crear y administrar programas de subsidios a favor de los despojados a quienes se les restituyan predios de conformidad con este capítulo, para la cancelación de los impuestos territoriales y nacionales relacionados directamente con los predios restituidos.*
8. *Las demás funciones afines con sus objetivos y funciones que le señale la ley.*

PARAGRÁFO. La resolucion mediante la cual se ordene la restitución administrativa de tierras o de vivienda rural por parte de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Tierras podrá ser objeto de revisión judicial a petición de parte ante la sala plena del tribunal correspondiente o ante una de las salas de la Corte Suprema de Justicia, las cuales tendrán un plazo perentorio de veinte (20) días hábiles para resolverla. Para hacerlo, las salas tendrán en cuenta los principios probatorios y sustanciales contemplados en favor de las víctimas en la presente ley. Si las salas en ejercicio de su labor de revisión de la resolución de restitución administrativa advierten la existencia de una oposición pertinente y debidamente sustentada, remitirán las actuaciones a la sala de restitución competente para que ésta inicie el proceso de restitución conforme al trámite judicial contemplado en la presente ley. El término para solicitar la revisión judicial de la resolución de restitución administrativa es de treinta (30) días contados a partir de la expedición del acto administrativo correspondiente. En ningún caso, ni la solicitud ni el trámite de la revisión judicial de la restitución administrativa suspenderán los procesos de retorno.

9. Adiciónese un artículo al Proyecto de ley número 107 de 2010 Cámara (ACUM. PL 85/10 – Cámara), *por la cual se dictan medidas de atención y reparación integral a las víctimas de violaciones a los Derechos Humanos e infracciones al Derecho*

Internacional Humanitario, en el capítulo 3 (restitución de tierras) del Título IV. El artículo nuevo quedará así:

ARTÍCULO NUEVO. FACULTADES DE LAS SALAS. Independientemente de las competencias y funciones citadas en esta ley, las Salas de Restitución de tierras tendrán, entre otras, las siguientes potestades:

1. ***Decretar de oficio pruebas desde el momento en que se admite la demanda hasta antes de dictar sentencia.***
2. ***Adoptar de oficio o a petición de parte desde el inicio del proceso, todas las medidas cautelares necesarias para asegurar la eficacia jurídica y material de la sentencia, así como las garantías para la intervención de las víctimas y el ejercicio pleno de sus derechos en el proceso.***
3. ***Hacer efectiva la inversión de la carga de la prueba mediante la aplicación de las presunciones a las que se refiere la presente ley.***
4. ***Declarar de oficio o a petición de parte en la sentencia, la inexistencia de ciertos contratos, ordenar la revocatoria de actos administrativos, y la revocatoria de ciertas decisiones judiciales. Igualmente, podrán dar todas las demás órdenes y adoptar todas las medidas que sean necesarias para garantizar la efectividad de la restitución jurídica y material de los inmuebles de los sujetos despojados, así como la efectividad e idoneidad de las compensaciones de que trata la presente ley.***
5. ***Fallar* extrapetita y ultrapetita *cuando en el transcurso del proceso se encuentre probado que los derechos de las partes exceden o difieren de lo solicitado por ellas, o cuando fallar de esta manera sea necesario para garantizar la protección integral de sus derechos.***
6. ***Adoptar las medidas necesarias para reducir el período de desplazamiento, para minimizar los efectos adversos que el despojo haya producido sobre los bienes inmuebles y para evitar que produzca nuevos efectos adversos.***
7. ***Decretar las medidas cautelares y de protección necesarias para preservar la integridad de los intereses de los despojados, de sus familias y de su comunidad, y para garantizar la continuidad en el goce y ejercicio de los mismos, incluso con posterioridad a la ejecutoría de la sentencia.***
8. ***Procurar, aún con el apoyo de la Fuerza Pública o de cualquier otra autoridad, la eficacia y el respeto por el debido proceso, para cuyo efecto podrá ordenar medidas como la conducción de personas al proceso, el aporte y/o aseguramiento de pruebas o elementos que considere importante allegar al proceso para establecer la verdad y apoyar sus decisiones de fondo.***
9. ***Ordenar el registro y allanamiento de un inmueble, nave o aeronave, con el fin de obtener y asegurar elementos materiales probatorios y evidencia física sobre hechos que interesen al proceso.***
10. ***Decretar las medidas conducentes para garantizar el saneamiento de los bienes objeto de restitución. En especial, las salas de restitución propiciarán, si es del caso, acuerdos de pago, amortización o refinanciación de deuda con aquellos acreedores particulares cuyos créditos u otras deudas afectan los bienes objeto de restitución. Las salas velarán porque en estos acuerdos, se tengan en cuenta la situación de vulnerabilidad de la víctima, su condición de sujeto de especial protección y el deber constitucional de solidaridad.***

10. Adiciónese un artículo al Proyecto de ley número 107 de 2010 Cámara (ACUM. PL 85/10 – Cámara), *por el cual se dictan medidas de atención y reparación integral a las víctimas de violaciones a los Derechos Humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario,* en el capítulo 3 (restitución) del Título IV. El artículo nuevo quedará así:

ARTÍCULO NUEVO. GARANTÍAS DE SEGURIDAD PARA EL PROCESO, LAS VÍCTIMAS Y LA RESTITUCIÓN. Los funcionarios y autoridades públicas, judiciales, administrativos, civiles y militares, tendrán la obligación de prestar toda la colaboración necesaria tanto a la Unidad Especial Administrativa de Gestión como a las salas especiales de restitución de los Tribunales de Distrito Judicial para lograr que el curso del proceso y la restitución se produzcan en condiciones de seguridad.

Las salas de restitución adoptarán de oficio o a petición de parte, todas las medidas conducentes a que se garantice la protección de la vida e integridad de las víctimas reclamantes, conforme a los criterios contemplados en la presente ley para la revisión de los programas de protección. Los requerimientos que hagan las salas de restitución sobre la protección de las víctimas reclamantes en el proceso, tendrán prioridad dentro de las tareas de las autoridades a quienes estén dirigidos.

Será causal de mala conducta sancionable con destitución la negativa injustificada del funcionario que se niegue a contribuir a la garantía de la integridad física de los jueces, funcionarios y partes en el proceso de restitución.

PARÁGRAFO. Los funcionarios involucrados en el proceso tendrán el deber de contribuir a orientar la restitución hacia la seguridad y dignidad de las personas y comunidades, así como de las áreas a las cuales se retorna o reubica, para lo cual se definirán procesos y criterios de verificación de las condiciones de orden público en lo referente a seguridad y protección en las zonas donde se encuentren ubicados los bienes objeto de restitución.

11. Adiciónese un artículo al Proyecto de ley número 107 de 2010 Cámara (ACUM. PL 85/10 – Cámara), *por el cual se dictan medidas de atención y reparación integral a las víctimas de violaciones a los Derechos Humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario,* en el capítulo 3 (restitución) del Título IV. El artículo nuevo quedará así:

ARTÍCULO NUEVO. MEDIDAS DE APOYO POST-RESTITUCIÓN. La restitución o compensación en especie de que trate la presente ley se entenderán acompañadas por medidas de restablecimiento y apoyo post-restitución que garanticen la sostenibilidad económica del retorno o reubicación. Para ello, la decisión de restitución o compensación en especie será coherente con el protocolo de retorno y reubicación, la política de generación de ingresos y las medidas de restablecimiento socioeconómico de las víctimas en el marco de la reparación integral de sus proyectos de vida. Las medidas económicas y proyectos productivos de apoyo a las víctimas restituidas o compensadas, serán las definidas en los instrumentos legales en materia agraria.

12. Adiciónese un artículo al Proyecto de Ley número 107 de 2010 Cámara (ACUM. PL 85/10 – Cámara), *por el cual se dictan medidas de atención y reparación integral a las víctimas de violaciones a los Derechos Humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario*, en el capítulo 3 (restitución) del Título IV. El artículo nuevo quedará así:

ARTÍCULO NUEVO. CORRESPONSABILIDAD TERRITORIAL EN MATERIA DE RETORNO Y REUBICACIÓN. Se autoriza a los alcaldes de los municipios receptores de personas en situación de desplazamiento, para realizar inversiones en vivienda de interés social y en proyectos productivos en otros municipios, siempre y cuando dichas inversiones vayan dirigidas al retorno de los desplazados a los municipios de origen o a la reubicación a otros municipios con condiciones similares a los de origen.

13. Modifíquese el artículo 75 del Proyecto de Ley número 107 de 2010 Cámara (ACUM. PL 85/10 – Cámara), el cual quedará así:

ARTÍCULO 75.- RECURSOS DEL FONDO*. Al Fondo ingresarán los siguientes recursos:*

1. *Los recursos provenientes del Presupuesto General de la Nación.*
2. *Las donaciones públicas o privadas para el desarrollo de los objetivos de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas.*
3. *Los aportes de cualquier clase provenientes de la cooperación internacional para el cumplimiento de los objetivos de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas.*
4. *Los bienes y recursos que le transfieran el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, y las demás entidades, de conformidad con las normas vigentes.*
5. *Las propiedades y demás activos que adquiera a cualquier título con los recursos del Fondo y las sumas que reciba en caso de enajenación de éstos.*
6. *Los ingresos y los rendimientos producto de la administración de los recursos y bienes del Fondo.*
7. *Los demás bienes y recursos que adquiera o se le transfieran a cualquier título.*
8. *Las propiedades rurales que hayan sido objeto de extinción de dominio y que se encuentren actualmente bajo la administración de la Dirección Nacional de Estupefacientes, lo mismo que aquellas de las que adquiera la propiedad en el futuro, en las cuantías y porcentajes que determine el Gobierno Nacional.*
9. *Los inmuebles rurales restituidos, que sean cedidos por los despojados al Fondo.*

PARÁGRAFO PRIMERO: *La Central de Inversiones S.A. – CISA S.A. entregará a la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas los bienes que ésta requiera para sus sedes; así mismo la SAE y la DNE podrán entregar bienes a la Unidad para el desarrollo de su objeto y cumplimiento de sus funciones al menor valor posible, sin que éste exceda del costo de adquisición de esos bienes.*

PARÁGRAFO SEGUNDO. El Fondo del que trata el presente artículo contará con una subcuenta para la compensación en especie de las víctimas de despojo a quienes les sea imposible material y jurídicamente restituirle los bienes originalmente despojados. Dicha subcuenta estará conformada, entre otros, por los siguientes bienes:

1. ***Los bienes inmuebles rurales con vocación agropecuaria que a cualquier título entreguen los victimarios, testaferros o terceros de buena fe, cuya propiedad, posesión u ocupación no se reclame en los procesos adelantados en aplicación de la Ley 975 de 2005.***
   Para efectos de preservar los recursos destinados a la reparación de las víctimas en dichos procesos, el Fondo de Restitución y Compensación pagará al Fondo para la Reparación de las Víctimas de que trata la Ley 975 de 2005, el valor comercial de dichos predios, previo avalúo realizado por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC).
2. ***Los bienes inmuebles rurales o urbanos recuperados por cualquier procedimiento judicial o administrativo de los miembros o testaferros de las organizaciones armadas al margen de la ley, independientemente de su origen.***
3. ***Los predios rurales con aptitud productiva respecto de los cuales se hubiere dictado sentencia en firme de extinción judicial del dominio.***
4. ***Los terrenos baldíos indebidamente ocupados, una vez restituidos a la Nación, siempre que tuvieren la calidad de "adjudicables", y que a juicio del juez o la entidad competente se consideren apropiados para la reparación de las víctimas.***
5. ***Los terrenos baldíos que resultaren de la declaratoria de reversión, o revocación directa de la adjudicación salvo que dichos terrenos se encuentren ocupados por campesinos sujetos de reforma agraria.***
6. ***Los predios provenientes de declaratorias de caducidad de adjudicaciones de unidades agrícolas familiares, expedidas por el Incora o el Incoder, o sus entidades delegatarias, salvo que dichos terrenos se encuentren ocupados por campesinos sujetos de reforma agraria.***
7. ***Los terrenos aptos para la explotación que fueron objeto de declaratoria administrativa de extinción del dominio por incumplimiento de la función social y ecológica de la propiedad, salvo que dichos terrenos se encuentren ocupados por campesinos sujetos de reforma agraria.***
8. ***Los bienes vacantes rurales.***
9. ***Los predios rurales pendientes de adjudicar recibidos por el Incoder de la Dirección Nacional de Estupefacientes, o del Consejo Nacional de Estupefacientes.***
10. ***Los bienes inmuebles rurales no utilizados de propiedad del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y los que hubieren pertenecido a las entidades suprimidas del sector agropecuario.***
11. ***Los recursos provenientes del presupuesto nacional.***
12. ***Los aportes, traslados y apropiaciones que reciba de otras entidades, públicas o privadas.***
13. ***Los bienes fiscales que reciba de las entidades de derecho público.***
14. ***Las donaciones en dinero o en especie de personas nacionales o extranjeras.***
15. ***Los rendimientos de las inversiones que efectúe.***
16. ***Los aportes de cualquier clase provenientes de la cooperación internacional.***
17. ***Los bienes inmuebles restituidos cuyos derechos sean cedidos por las víctimas.***

14. Modifíquese el artículo 77 del Proyecto de Ley número 107 de 2010 Cámara (ACUM. PL 85/10 – Cámara), el cual quedará así:

ARTÍCULO 77.- COMPETENCIA PARA CONOCER DE LOS PROCESOS DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS. *Los Tribunales Superiores de Distrito Judicial - Salas* ***especiales de restitución****, serán competentes en* ***primera*** *instancia para conocer y decidir los procesos de restitución de tierras de despojados, en forma temporal y hasta tanto culmine el programa de restitución, conforme con el procedimiento establecido en la presente ley.*

15. Modifíquese el artículo 78 del Proyecto de Ley número 107 de 2010 Cámara (ACUM. PL 85/10 – Cámara), el cual quedará así:

ARTÍCULO 78.- COMPETENCIA TERRITORIAL. *Será competente de modo privativo la Sala* ***especial de restitución del*** *Tribunal Superior del Distrito Judicial del lugar donde se hallen ubicados los bienes, y si éstos comprenden distintas jurisdicciones territoriales, el de cualquiera de ellas a elección del titular de la acción* ***o en el lugar de residencia de la víctima****.*

16. Adiciónese un artículo al Proyecto de Ley número 107 de 2010 Cámara (ACUM. PL 85/10 – Cámara), *por el cual se dictan medidas de atención y reparación integral a las víctimas de violaciones a los Derechos Humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario,* en el capítulo 3 (restitución) del Título IV. El artículo nuevo quedará así:

ARTÍCULO NUEVO. IMPUGNACIÓN DE LA SENTENCIA. Notificado el fallo, éste podrá ser impugnado por cualquiera de las partes en un término de tres (3) días hábiles.

Presentada debidamente la impugnación la sala especial de restitución remitirá el expediente dentro de los dos (2) días hábiles siguientes a la sala penal de la Corte Suprema de Justicia.

El magistrado que conozca de la impugnación estudiará el contenido de la misma, cotejándola con el acervo probatorio y con el fallo. Así mismo, podrá solicitar informes y ordenar la práctica y/o el traslado de pruebas de diversos procesos si lo considera pertinente, y dictará la sentencia a más tardar dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la recepción del expediente.

Si encontrare el fallo contrario a derecho, procederá a revocarlo y a expedir la correspondiente sentencia sustitutiva. Si encuentra el fallo ajustado a derecho, lo confirmará y fijará una nueva fecha para que la Sala Especial de Restitución correspondiente ordene la entrega material del bien, la cual se llevará a cabo a más tardar cinco (5) días hábiles después de ejecutoriada la sentencia de segunda instancia.

I. *MODIFICACIÓN AL ARTÍCULO 116: OFRECER CLARIDAD RESPECTO A LA INDEMNIZACIÓN POR VÍA ADMINISTRATIVA.*

a. Justificación. El proyecto de ley no ofrece criterios o lineamientos que debe tener en cuenta el Gobierno nacional para determinar los montos de la indemnización administrativa conforme a los estándares internacionales y a la disponibilidad presupuestal, ya que los lineamientos aprobados por la Cámara se concentran en criterios para establecer el procedimiento de acceso al futuro programa de indemnización, los cuales presentan aún algunas figuras susceptibles de ser mejoradas. Si bien se reconoce que en el marco de un programa administrativo de indemnizaciones en un contexto masivo de violaciones a los derechos humanos, es preciso que existan ciertas limitaciones a las compensaciones, éstas solamente son aceptables siempre y cuando hagan parte de una política general orientada por criterios distributivos y que privilegie los derechos de las víctimas, de suerte que las restricciones a las reparaciones deben ser proporcionadas, para lo cual la ley debe garantizar criterios en los que se busque al máximo posible la reparación integral de las víctimas más vulnerables.

b. Aspectos objeto de modificación. Es preciso insistir en criterios tales como: 1) Respeto por los componentes de la indemnización conforme al bloque de constitucionalidad; 2) Aplicación rigurosa del principio de reparación integral *distributiva en equidad;* 3) Utilización de estadísticas disponibles debidamente representativas, como las derivadas de la III Encuesta Nacional de Verificación 2010 de la Comisión de Seguimiento, para llegar a una tarificación coherente, proporcional y razonable. Igualmente, como en el artículo sobre reglamentación se combinan criterios tanto procesales como sustanciales, es preciso reorganizarlo en nuevos parágrafos independientes.

c. Proposición. Modifíquese el artículo 116º del Proyecto de Ley número 107 de 2010 Cámara (ACUM. PL 85/10 – Cámara), el cual quedará así:

ARTÍCULO 116. REGLAMENTACIÓN. *El Gobierno Nacional reglamentará el trámite, procedimiento, mecanismos, montos y demás lineamientos para otorgar la indemnización individual por vía administrativa de las víctimas de que trata la presente Ley* ***conforme al criterio general de reparación integral distributiva en equidad. Para la definición de los montos indemnizatorios, el Gobierno nacional deberá respetar los mínimos internacionales que rigen los programas administrativos de reparación integral.***

Parágrafo primero: Para la determinación de los montos indemnizatorios, el Gobierno nacional deberá:

1. ***Partir del supuesto, según el cual, la indemnización es la dimensión de la reparación que consiste en compensar los perjuicios económicamente evaluables que sean consecuencia de los daños originados en violaciones a los derechos humanos o graves infracciones al derecho internacional humanitario, en especial los daños patrimoniales y morales, conforme al bloque de constitucionalidad;***

2. ***Aplicar el principio de reparación integral distributiva en equidad, de tal manera que el reglamento se base en criterios distributivos y plantee tarifas de aplicación progresiva entre distintos grupos de víctimas con el objetivo de procurar la indemnización más integral para las víctimas más vulnerables.***
3. ***Utilizar estadísticas disponibles debidamente representativas , para llegar a una tarificación coherente, adecuada, proporcional y razonable, tanto para las víctimas como en términos de los límites impuestos sobre el presupuesto nacional por razones de la estabilidad fiscal de mediano plazo.***

Parágrafo segundo: *El reglamento del que trata el presente artículo deberá atender a los principios que orientan la presente ley, así como el debido proceso previsto en el artículo 29 de la Constitución Política y las garantías y principios que rigen las actuaciones administrativas.* ***Deberá además en materia probatoria recoger las presunciones que ha identificado la jurisprudencia constitucional frente a las víctimas,*** *las pruebas requeridas serán sumarias* ***y se garantizará un recurso de impugnación para las decisiones desfavorables a las víctimas.***

El procedimiento establecido para la indemnización administrativa ***debe ser masivamente publicitado,*** *y no podrá asimilarse a un proceso judicial, dada la naturaleza administrativa del mismo. Deberá garantizarse que una solicitud de indemnización administrativa sea decidida en el menor tiempo posible, en el marco de un trámite administrativo ágil,* ***transparente*** *y expedito, en el cual el Estado tendrá siempre la carga de la prueba.* ***Adicionalmente, deberá garantizarse protección a las víctimas contra actos de intimidación y represalias, conforme a los criterios para la revisión, diseño e implementación de los programas de protección.***

Parágrafo tercero: *En el evento en que la víctima mencione el o los nombres del potencial perpetrador del menoscabo de derechos que alega haber sufrido para acceder a la indemnización por vía administrativa, este nombre o nombres, en ningún caso, será incluido en el expediente de indemnización por vía administrativa ni podrá mencionarse en el acto administrativo mediante el cual se concede o se niega la misma. Las autoridades administrativas no podrán indagar, solicitar o registrar información relacionada con los potenciales victimarios, toda vez que esto es de exclusiva competencia de las autoridades judiciales. El procedimiento que reglamente el Gobierno Nacional busca exclusivamente reconocer la condición de víctima para proceder a la indemnización. Así mismo, con el fin de proteger el derecho a la intimidad de las víctimas y su seguridad, su información personal y aquella relacionada con la solicitud de reparación es de carácter reservado.*

Parágrafo cuarto: *El reglamento también creará un Comité Jurídico de Indemnizaciones Administrativas el cual se sujetará a este procedimiento para decidir sobre la solicitud de indemnización y cumplirá las funciones de una instancia de revisión dentro del proceso de indemnización administrativa. El Comité Jurídico de Indemnizaciones Administrativas establecerá criterios y lineamientos, en ejercicio de función de revisión, que deberán seguir las demás autoridades administrativas a la hora de decidir acerca de una solicitud de indemnización individual por vía administrativa, su decisión será definitiva y mientras ejerce la función de revisión se suspenderá la ejecución de la decisión que reconoce o niega al indemnización por vía administrativa. El Comité Jurídico Reparaciones Administrativas estará integrado por 5 miembros, designados por el Gobierno Nacional, tres (3) de los cuales serán juristas que deberán*

tener las calidades constitucionales exigidas para ser magistrado de la Corte Suprema de Justicia y dos (2) con alta experiencia en procesos de Justicia Transicional.

<u>Parágrafo quinto:</u> *La autoridad judicial o administrativa ordenará que la indemnización sea pagada con cargo al Fondo de Reparación para las Víctimas de la Violencia.*

J. *ADICIÓN DE UN CAPÍTULO DENTRO DEL TÍTULO IV: INCLUIR MEDIDAS CONTUNDENTES PARA ATENDER AL ALIVIO DE PASIVOS QUE AFECTAN EL PATRIMONIO DE LAS VÍCTIMAS.*

a. Justificación. La Corte Constitucional ha señalado que las distintas entidades del Estado, conforme a sus funciones y competencias, pueden contribuir, en ejercicio del principio de solidaridad con las víctimas, al alivio de los pasivos que afectan su patrimonio, cuando el incumplimiento de los mismos fue producto de la fuerza mayor producida por el hecho victimizante. Conforme a lo anterior, el legislador está claramente legitimado para establecer el alivio de aquellas deudas cuyo acreedor es el Estado. Por su parte, el legislador también puede establecer que los jueces que conozcan de la reparación de las víctimas o de la restitución de sus tierras, contarán con la facultad de impulsar un acuerdo de pago, amortización o refinanciación, con la flexibilización inherente a la condición de actual vulnerabilidad de las víctimas, con aquellos acreedores particulares que vieron afectados su créditos por las violaciones a los derechos humanos de los deudores, partiendo del supuesto jurídico, según el cual, en el acuerdo se entenderá a la víctima como la parte débil de la relación.

b. Aspectos objeto de modificación. Establecer en el proyecto de ley, mediante la adición de varios artículos nuevos dentro del capítulo de reparación, que la contribución con el alivio de pasivos de las víctimas, como medida de reintegración patrimonial, consiste en la condonación, refinanciación u otra forma de amortización o finiquito de créditos u otras deudas contraídas con posteridad a los hechos de victimización, para la sobrevivencia del sujeto pasivo y su familia, o de aquellas existentes con anterioridad a tales hechos, que no pudieron cancelarse oportunamente a causa de la victimización.

c. Proposición. Adiciónese un capítulo al Proyecto de Ley número 107 de 2010 Cámara (ACUM. PL 85/10 – Cámara), *por el cual se dictan medidas de atención y reparación integral a las víctimas de violaciones a los Derechos Humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario,* dentro del Título IV (Medidas de reparación de las víctimas). El capítulo nuevo quedará así:

Capítulo Nuevo
Medidas de contribución al alivio de pasivos que afectan el patrimonio de las víctimas

<u>ARTÍCULO NUEVO.- CONTRIBUCIÓN AL ALIVIO DE PASIVOS COMO MEDIDA DE RESTABLECIMIENTO PATRIMONIAL. Toda autoridad, en ejercicio</u>

de sus competencias y funciones, podrá contribuir al alivio de pasivos de las víctimas a través de la condonación, refinanciación u otra forma de amortización o finiquito de créditos contraídos con posteridad a los hechos de victimización, para la sobrevivencia del sujeto pasivo y su familia, o de aquellas existentes con anterioridad a tales hechos, que no pudieron cancelarse oportunamente por la fuerza mayor inherente a la violación de los derechos humanos.

Los pasivos contraídos por las víctimas más vulnerables, que tengan por fuente el no pago de pasivos cuyos acreedores son de carácter público, es decir, los municipios, departamentos, la Nación y sus entidades centralizadas, descentralizadas, vinculadas, adscritas y empresas comerciales y de servicios públicos de carácter mixto, serán objeto de la medida preferente de condonación general de intereses y capital, a partir de la entrada en vigencia de la presente ley. El costo de dicha condonación será asumido por cada una de las instituciones públicas, entidades territoriales, fondos de la Nación y el Gobierno nacional, siguiendo los criterios de corresponsabilidad y subsidiariedad establecidos por la Constitución Política.

Parágrafo primero. El Gobierno nacional, dentro de los seis meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, reglamentará la materia para lo cual instará a las autoridades de jurisdicción coactiva, entidades públicas bajo su autoridad y de común acuerdo con las entidades territoriales, a implementar las medidas de alivio de pasivos contempladas en el presente artículo. Para ello, considerará el principio de corresponsabilidad, la planeación y la apropiación de recursos suficientes para la adecuada inserción de las medidas, sin que se afecte el normal desempeño o capacidad institucional del sector público.

Parágrafo segundo. El Gobierno nacional reglamentará la materia con el fin de propiciar con el sistema bancario, empresas comerciales y las empresas privadas de servicios públicos, con el concurso de la Superintendencia Bancaria y la Superintendencia de Servicios Públicos, un acuerdo nacional para establecer un plan solidario para que se adopten otras medidas generales de alivio de pasivos para las víctimas.

Parágrafo tercero. Los jueces que conozcan de la reparación de las víctimas o de la restitución de sus tierras, deberán, antes de proferir sentencia, impulsar un acuerdo de pago, amortización o refinanciación con aquellos acreedores particulares que vieron afectados sus créditos por las violaciones a los derechos humanos de los deudores. El juez velará porque en el acuerdo se tengan en cuenta las condiciones actuales de vulnerabilidad de la víctima, así como su situación de debilidad manifiesta. Estos acuerdos podrán incluir la condonación de intereses, condonación parcial de capital, condiciones favorables de intereses, plazos y cuotas que se empezarán a pagar una vez que la víctima se haya restablecido económicamente.

Parágrafo cuarto. Las decisiones judiciales en los procesos ejecutivos y ordinarios de cobro considerarán la situación de debilidad manifiesta de las víctimas e incorporarán los contenidos de las sentencias y autos de la Corte Constitucional en relación al trato de las deudas de la población víctima, con el fin proteger los bienes de las víctimas y facilitar el alivio de la carga adeudada.

ARTÍCULO NUEVO. SUSPENSIÓN DEL PROCESO EJECUTIVO DE COBRO PARA VÍCTIMAS DE DESPOJO. La suspensión de los procesos ordinarios de cobro o por medio a la jurisdicción coactiva se harán efectivos a través de dos vías: (i) la solicitud de las víctimas a la entidad acreedora para que suspenda el proceso de cobro y comunique al juez o autoridad de cobro coactivo, la toma de una decisión en tal sentido; y (ii) la comunicación directa de la víctima, o por medio de representante, al juez o autoridad de cobro coactivo para que suspenda el proceso considerando la situación del peticionario.

El juez o autoridad de cobro coactivo considerará la suspensión de la causación y cobro de los costos generados por concepto de garantías financieras, costas y otros. Los procesos de cobro estarán suspendidos por el tiempo que dure la situación de despojo y se reiniciarán si es del caso una vez que la víctima, habiéndose restablecido económicamente, pueda iniciar el cumplimiento de las obligaciones.

ARTÍCULO NUEVO. PROHIBICIÓN DE ANOTACIONES NEGATIVAS EN DATACRÉDITO Y SIFIN. Las entidades bancarias, las entidades de cobro, entidades estatales del orden nacional, departamental y municipal, y empresas de servicios públicos, deberán realizar las gestiones necesarias para levantar y excluir cualquier anotación negativa que se haya realizado en los sistemas de información crediticia, Datacrédito o SIFIN *o cualquier otro que se establezca,* ***a causa del incumplimiento del crédito por parte de una víctima, a partir de la entrada en vigencia de la presente ley. En el caso en que no se hayan realizado anotaciones negativa, a causa de la mora en los sistemas de información crediticia, las entidades se abstendrán de iniciar gestiones tendientes a realizar anotaciones que afecten la situación de las victimas mientras se encuentren en situación de vulnerabilidad****.*

K. *ADICIÓN DE UN CAPÍTULO DENTRO DEL TÍTULO IV: ESTABLECER UN MECANISMO IMPARCIAL, INDEPENDIENTE Y PARTICIPATIVO DE ESCLARECIMIENTO HISTÓRICO CON EL FIN DE OFRECER A LAS VÍCTIMAS UNA INSTANCIA EXTRAJUDICIAL PARA CONTRIBUIR A LA REALIZACIÓN DEL DERECHO A LA VERDAD:*

a. Justificación. Conforme a los Principios Internacionales sobre los derechos a la verdad, la justicia y la reparación de las víctimas de graves violaciones a los derechos humanos, el Estado y la sociedad deben garantizar mecanismos para satisfacer el derecho a la verdad y contribuir al esclarecimiento de las responsabilidades individuales o de grupo de los actores armados y no armados que propiciaron los hechos victimizantes. Es imprescindible la implementación de un mecanismo análogo o previo a una Comisión de la Verdad, que, conforme al Principio 5 Joinet, contribuya a establecer las principales causas de hechos relativos a las graves violaciones a los derechos humanos perpetradas en forma masiva o sistemática, con el fin de avanzar en la revelación de la verdad e impedir la desaparición de pruebas, garantizándose previamente la preservación de los archivos correspondientes y la posibilidad de consultarlos. Una de las exigencias internacionales imprescindibles para la

conformación de un mecanismo como éste, es que se garantice públicamente que sea imparcial e independiente, tal como lo indica el Principio 7 Joinet. A su vez, se deben incluir dentro de sus miembros, entre otros, a representantes de las víctimas, y a expertos en derechos humanos y derecho humanitario (Principio 7 Joinet). Además, los estándares internacionales obligan al Estado colombiano a difundir la verdad obteniendo testimonios y aportes de las víctimas acerca de las causas y conflictos. Por último, el establecimiento de un mecanismo análogo a una Comisión de la Verdad, la definición de su mandato y determinación de su composición, deben basarse en consultas públicas en las cuales deberá requerirse la opinión de las víctimas y los supervivientes (Principio 6 Joinet).

b. **Aspectos objeto de modificación.** El Equipo Nacional de Verificación si bien ha mostrado claramente su preferencia por el establecimiento inmediato de una Comisión de la Verdad, considera adecuado por motivos de razonabilidad práctica que el proyecto de ley acoja como un capítulo nuevo dentro del título correspondiente a las medidas de reparación, la propuesta intermedia concebida por el representante Iván Cepeda y compartida por los representantes Guillermo Rivera, Germán Navas y Alfonso Prada en el segundo debate del proyecto de ley en la Cámara de Representantes, con algunas modificaciones.

c. **Proposición.** Adiciónese un capítulo al Proyecto de Ley número 107 de 2010 Cámara (ACUM. PL 85/10 – Cámara), *por el cual se dictan medidas de atención y reparación integral a las víctimas de violaciones a los Derechos Humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario,* dentro del Título IV (Medidas de reparación de las víctimas). El capítulo nuevo quedará así:

Capítulo Nuevo
Comisión de Investigación y Esclarecimiento Histórico de las Estructuras Económicas del Conflicto Armado y del Despojo

ARTÍCULO NUEVO. CREACIÓN Y COMPOSICIÓN. Créase la Comisión de Investigación y Esclarecimiento Histórico de las estructuras económicas del conflicto armado y la violencia organizada, del desplazamiento forzado y del despojo, que tendrá por mandato el esclarecimiento histórico de las estructuras económicas que favorecieron y determinaron la comisión de violaciones a los derechos humanos y de graves infracciones al DIH, y el esclarecimiento de las causas, hechos y efectos del despojo de las tierras y los territorios a partir de 1980 hasta 2010; el recaudo de información sobre los patrones, autores y dinámicas del conflicto armado y la violencia organizada en el país y las violaciones de los derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario; y el establecimiento de recomendaciones para el establecimiento de una Comisión de la Verdad en Colombia.

La Comisión no podrá asumir funciones jurisdiccionales, ni interferir en procesos en curso ante jueces y autoridades disciplinarias, ni pronunciarse en consecuencia sobre la responsabilidad que con arreglo a las leyes pudiera caber a personas individuales por los hechos de los que haya tenido conocimiento. Si en el ejercicio de sus funciones la Comisión recibe antecedentes sobre hechos punibles o faltas

disciplinarias, los pondrá inmediatamente a disposición de las autoridades judiciales y disciplinarias competentes.

ARTÍCULO NUEVO. NATURALEZA DE LA COMISIÓN. La Comisión será un organismo independiente, carecerá de carácter gubernamental y jurisdiccional, contará con presupuesto propio y con autonomía presupuestal para el cumplimiento de sus funciones, dentro del ámbito de sus competencias.

La Comisión dictará su propio reglamento para el cumplimiento de sus funciones en el marco de los principios establecidos en la presente ley. La Comisión tendrá un mandato de cinco años con competencia en todo el territorio nacional.

La Comisión estará conformada por cinco (5) comisionados, todos de las más altas calidades éticas, intelectuales y humanas, y con experiencia reconocida en procesos de esclarecimiento histórico, en materia de DDHH y DIH.

El Presidente de la República formalizará la elección de los comisionados que serán elegidos así: un (1) comisionado por la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado; (1) comisionado por las organizaciones de víctimas; un (1) comisionado por los periodistas; un (1) comisionado por el Congreso y; un (1) comisionado por las organizaciones de derechos humanos.

El término para la designación de los candidatos será de 90 días a partir de la sanción de la presente ley.

Los comisionados no podrán ser en ningún caso servidores públicos, ni haberlo sido durante los dos años previos a su designación.

PARÁGRAFO PRIMERO: Los funcionarios públicos, los miembros de las fuerzas armadas y particulares en ejercicio de funciones públicas están obligados a prestar su colaboración a los miembros de la Comisión en forma preferencial y directa. Para tal fin, todas las entidades públicas adoptarán las medidas necesarias para brindar toda la colaboración que la Comisión les solicite, poner a disposición los documentos que ella requiera y facilitar (sic) acceso a los lugares que ella estime necesario visitar.

No podrá oponerse reserva alguna a los documentos, informes y declaraciones que requiera la Comisión. Quienes no presten su colaboración sin justa causa, la retarden y/o destruyan u oculten información, incurrirán en causal de mala conducta sancionable disciplinariamente con destitución del cargo, sin perjuicio de la responsabilidad penal a que hubiere lugar.

PARÁGRAFO SEGUNDO: La Comisión contará con una Secretaría Ejecutiva, un director de investigación y un grupo de investigadores como apoyo para el cumplimiento de sus funciones. Podrá contratar los servicios de profesionales de las diversas áreas del conocimiento para el correcto desempeño de su mandato. La organización y funciones de la Secretaría Ejecutiva y del grupo de investigadores serán establecidas en el reglamento que profiera la Comisión.

Los investigadores no podrán ser funcionarios públicos o haberlo sido en los dos años anteriores a la vigencia de la presente ley.

ARTÍCULO NUEVO.- RESPALDO INSTITUCIONAL Y FINANCIERO. Para garantizar su independencia y neutralidad, la Comisión podrá recibir recursos de cooperación internacional, así como donaciones de entidades privadas o públicas del orden nacional o internacional. Para tales efectos, el Gobierno Nacional adelantará las gestiones necesarias.

ARTÍCULO NUEVO.- COMPETENCIAS. Serán competencias de la Comisión:

1. ***Identificar las personas naturales y jurídicas que financiaron los grupos armados en el conflicto.***
2. ***Identificar y caracterizar a los beneficiarios económicos de las masivas violaciones de derechos humanos en el país.***
3. ***Identificar los mecanismos de financiación que favorecieron y determinaron la comisión de las violaciones a los derechos humanos y graves infracciones al DIH.***
4. ***Determinar la existencia de fallas institucionales que pudieron haber contribuido al establecimiento y fortalecimiento de estructuras económicas que propiciaron las violaciones de DDHH e infracciones al DIH.***
5. ***Identificar y caracterizar los hechos que han configurado el despojo y el abandono forzado de las tierras y los territorios, patrones, autores, beneficiarios, y dinámicas del despojo y el abandono forzado en las diferentes regiones de Colombia.***
6. ***Identificar los impactos sociales, políticos, y económicos del abandono forzado y el despojo de las tierras y los territorios sobre las víctimas y comunidades afectadas, desde un enfoque diferencial y regional.***
7. ***Analizar las causas e impactos del despojo y el abandono forzado sobre la estructura agraria en el país.***
8. ***Contribuir al esclarecimiento de violaciones de derechos humanos que hayan incidido en el despojo y el abandono forzado.***
9. ***Destacar y visibilizar las fallas institucionales que contribuyeron a la ocurrencia de los delitos y crímenes objeto de su mandato.***
10. ***Proponer reformas institucionales y normativas para prevenir la repetición de los sucesos investigados.***
11. ***Aportar información a los procesos judiciales en donde se investigan casos de abandono forzado y de despojo de las tierras y en los procesos desarrollados en virtud de la ley 975 de 2005. Esta información como sustento de las decisiones de los jueces tendrá el mismo valor que la doctrina.***
12. ***Recopilar información sobre los patrones, autores y dinámicas del conflicto armado en el país y sobre las violaciones de los derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario.***
13. ***Recabar y proteger información relevante para la constitución futura de una Comisión de la Verdad sobre las causas y consecuencias del conflicto armado y la violencia organizada en el país.***
14. ***Realizar recomendaciones para el establecimiento de una futura Comisión de la Verdad sobre las causas y las consecuencias del conflicto y la violencia generalizada en Colombia.***

ARTÍCULO NUEVO.- FUNCIONES. Para el desarrollo de sus competencias, la ***Comisión tendrá las siguientes funciones:***

1. ***Solicitar los documentos o archivos que considere pertinentes y las instituciones requeridas estarán en la obligación de suministrar toda la información solicitada, con cargo a la Comisión, dentro de un plazo razonable.***
2. ***Recibir en audiencia a toda persona que desee informar o rendir testimonios sobre asuntos que son de competencia de la Comisión. Estas audiencias serán públicas y transmitidas por televisión. Excepcionalmente a consideración de los magistrados, las audiencias serán desarrolladas en un marco de estricta confidencialidad y reserva, si con ello los declarantes son puestos en una situación de menor riesgo, o a petición de los declarantes, sean víctimas, victimarios, testigos, allegados o de cualquier otra índole.***
3. ***Buscar la desclasificación de documentación pertinente a su mandato que se encuentre en archivos que tienen reserva en otros países. La Cancillería facilitará la realización de esta función.***
4. ***Citar a declarar a toda persona que la Comisión considere que puede suministrar información sobre los hechos de competencia de la Comisión, sin que esto se constituya en la vinculación a proceso judicial alguno. En todo caso, ante la negativa del citado a declarar, la Comisión podrá solicitar la colaboración de las autoridades competentes para asegurar su comparecencia.***
5. ***Realizar el trabajo en terreno que el desarrollo de las investigaciones amerite. Para este efecto, la Comisión podrá solicitar la colaboración de los organismos de investigación del Estado: Fiscalía General de la Nación, Procuraduría General de la Nación, Contraloría General de la República, Defensoría del Pueblo, y suscribir convenios con establecimientos académicos y de investigación.***
6. ***Solicitar a cualquier entidad pública o privada que la posea, documentación e información que considere necesaria para el desarrollo de sus funciones. Las entidades requeridas estarán en la obligación de suministrar dicha información. La Comisión deberá guardar la reserva legal de la información que tenga tal carácter y será directa responsable de la violación de su deber de reserva.***
7. ***Indagar, mediante técnicas científicas de investigación y fuentes de contraste, la calidad y la veracidad de la información recibida.***
8. ***Solicitar las medidas de protección necesarias a la autoridad competente para la protección de las víctimas que participen en el desarrollo del mandato de la Comisión.***

PARÁGRAFO: La Comisión de investigación y esclarecimiento histórico presentará al término de su vigencia, un informe final con un cuadro global sobre las estructuras económicas que favorecieron y determinaron la comisión de violaciones a los derechos humanos y de graves infracciones al DIH, y sobre la situación del fenómeno del despojo y del abandono forzado diferenciado por región, enfoque diferencial, modalidades del despojo, así como un conjunto de recomendaciones que serán vinculantes, destinadas a establecer medidas de no repetición y al establecimiento de una futura Comisión de la Verdad.

Tanto el informe final como los informes periódicos serán divulgados por el Gobierno a través de un diario de circulación nacional y de diarios regionales, y por medio de la televisión nacional y regional. Se difundirá una versión popular del informe final a las víctimas, sus comunidades y organizaciones, y a la sociedad en general. Este informe se incluirá en la educación formal.

El informe que produzca la Comisión de Investigación y Esclarecimiento Histórico utilizará como fuentes las declaraciones de las víctimas reclamantes, los testimonios y otras pruebas utilizadas para reconocer sus derechos, informes oficiales y no oficiales, incluyendo los procesos de esclarecimiento de la verdad llevados a cabo por la sociedad civil, así como la información consignada en los procesos de restitución de tierras.

L. *SUPRIMIR EL TÍTULO VI SOBRE ATENCIÓN Y REPARACIÓN A LAS VÍCTIMAS DEL DESPLAZAMIENTO FORZADO, CONFORME A LA JURISPRUDENCIA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL.*

a. Justificación. Es preciso prescindir del Título VI "*de la atención y reparación a las víctimas del desplazamiento forzado*", si se persiste en mantener figuras que, conforme a la jurisprudencia de la Corte Constitucional, en especial aquella producida en torno a la sentencia T-025 de 2004, pueden contradecir estándares constitucionales que amparan a la población víctima del desplazamiento forzado.

Debe tenerse en cuenta que la Corte Constitucional ya realizó una advertencia sobre el particular al señalar en el Auto No. 385 de 2010 que en el título en referencia "*se plantean modificaciones legales que son en realidad una respuesta a problemas operativos de Acción Social en términos de registro, temporalidad de la ayuda, efecto reparador de programas de asistencia social brindados a la población desplazada, y de cesación de la condición de desplazado, sobre los cuales existe abundante jurisprudencia y* ***que podrían entrar en contradicción con las exigencias constitucionales en la materia"***[24].

Adicionalmente, la Corte Constitucional ha señalado que si bien es legítimo que el Ejecutivo, "*plantee y reformule políticas públicas para atender problemáticas estrechamente relacionadas con el desplazamiento forzado interno, ello no lo exime de asegurar la efectividad de los derechos de la población desplazada ni de adoptar las medidas que sean necesarias para avanzar en la superación del estado de cosas inconstitucional"*[25].

b. Proposición. Suprímase el Título VI "de la atención y reparación a las víctimas del desplazamiento forzado" del Proyecto de Ley número 107 de 2010 Cámara (ACUM. PL 85/10 – Cámara), *por la cual se dictan medidas de atención y reparación integral a las víctimas de violaciones a los Derechos Humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario.*

[24] *Ibídem*.
[25] *Ibídem*.

M. ***INCLUSIÓN DE UN ARTÍCULO NUEVO Y MODIFICACIONES A LOS ARTÍCULOS 46, 47 Y 152: HACER EXPLÍCITA LA UNIDAD NORMATIVA DE LA LEY RESPECTO DE LO MÁS FAVORABLE PARA LAS VÍCTIMAS EN LEYES COMO LA 418 Y 387 DE 1997.***

a. Justificación. Conforme a lo explicado en lo referente al principio *pro persona*, es preciso armonizar el conjunto de normas que se verían afectadas por la ley de víctimas para efectos de mantener las situaciones favorables para las víctimas en virtud de leyes tales como la 418 y 387 de 1997 (medidas de asistencia) o decretos como el 2231 de 1989 (beneficios educativos para las víctimas). Es muy importante lograr que una de las características más importantes de la ley, cual es su pretensión de *sistematicidad*, se materialice en una armonización con otras normas dispersas en el ordenamiento jurídico, que sea favorable a las víctimas, toda vez que el proyecto de ley contiene medidas especialmente de asistencia que en comparación con otras leyes pueden llegar incluso a ser regresivas o restrictivas.

b. Aspectos objeto de modificación.

- Suprimir las restricciones existentes en los artículos 46 (supedita la asistencia funeraria a la capacidad económica de la víctima) y 47 (reduce la gratuidad en la educación a establecimientos oficiales y la supedita a la capacidad económica de la víctima) para armonizarlos con la Ley 418 de 1997.
- Destacar en el inciso 2º del artículo 152 que continuarán vigentes las disposiciones existentes tendientes a lograr el goce efectivo de los derechos de la población desplazada *en lo más favorable o extensivo para sus derechos*.
- Agregar un artículo nuevo sobre unidad normativa en las disposiciones finales del proyecto (Título IX).

c. Proposiciones.

1. Modifíquese el artículo 46 del Proyecto de Ley número 107 de 2010 Cámara (ACUM. PL 85/10 – Cámara), el cual quedará así:

   ARTÍCULO 46.-ASISTENCIA FUNERARIA*. En cumplimiento de su objeto y en desarrollo de sus facultades, las entidades territoriales, en concordancia con las disposiciones legales del Artículo 268 y 269 del Decreto ley 1333 de 1986, atenderán gratuitamente y sin intermediarios a las víctimas a que se refiere la presente ley, los gastos funerarios de las mismas.*

   PARÁGRAFO: Los costos funerarios y de traslado, en caso de que la víctima fallezca en un municipio distinto a su lugar habitual de residencia, serán sufragados por los municipios donde ocurrió el deceso y aquel en el que la víctima residía.

2. Modifíquese el artículo 47 del Proyecto de ley número 107 de 2010 Cámara (ACUM. PL 85/10 – Cámara), el cual quedará así:

ARTÍCULO 47.- MEDIDAS EN MATERIA DE EDUCACIÓN. *Las distintas autoridades educativas adoptarán, en el ejercicio de sus competencias respectivas, las medidas necesarias para asegurar el acceso y la exención de todo tipo de costos académicos en los establecimientos educativos oficiales* ***y privados*** *en los niveles de preescolar, básica y media a las víctimas señaladas en la presente ley.*

El Ministerio de Educación, en el marco de sus funciones, adoptará las medidas necesarias para que sea priorizado y facilitado el acceso a la Educación Pública Superior, a las madres victimas cabeza de familia. Con ese fin, el Ministerio celebrará los convenios con las instituciones públicas de educación superior, en los que se asegure la gratuidad en las inscripciones, matrículas y demás derechos académicos, mediante la asignación prioritaria a las madres victimas cabeza de familia, conforme a las metas de cupos nuevos de educación superior que se contemplen en el Plan Nacional de Desarrollo.

El Gobierno Nacional realizará las gestiones necesarias para priorizar y facilitar el acceso de las víctimas a líneas especiales de crédito educativo para financiar la educación universitaria, técnica, tecnológica, para el trabajo y el desarrollo humano, e informal. Dentro de los cupos habilitados y que se habilitaren para información que imparte el Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, se priorizará, facilitará y garantizará el acceso a las madres victimas cabeza de familias.

3. Modifíquese el artículo 152 del Proyecto de Ley número 107 de 2010 Cámara (ACUM. PL 85/10 – Cámara), el cual quedará así: *Ver supra*, Página 15.

4. Adiciónese un artículo al Proyecto de Ley número 107 de 2010 Cámara (ACUM. PL 85/10 – Cámara), *por la cual se dictan medidas de atención y reparación integral a las víctimas de violaciones a los Derechos Humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario.* El artículo nuevo quedará así:

ARTÍCULO NUEVO. UNIDAD NORMATIVA. Las regulaciones contempladas en leyes tales como la 418 y la 387 de 1997, siempre y cuando sean más favorables para la garantía de los derechos de las víctimas de las que trate la presente ley, permanecerán vigentes y tendrán una relación de complementariedad con las medidas y derechos aquí contemplados.