



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXIX - N° 664

Bogotá, D. C., martes, 11 de agosto de 2020

EDICIÓN DE 9 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariassenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE PROYECTO DE LEY NÚMERO 284 DE 2020 SENADO, 199 DE 2019 CÁMARA, ACUMULADO CON EL PROYECTO DE LEY NÚMERO 247 DE 2019 CÁMARA

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

Bogotá D.C, 11 de agosto de 2020

Doctor
MIGUEL ÁNGEL PINTO
PRESIDENTE
Comisión Primera Constitucional
Senado de la República
Ciudad,

REF: Informe de Ponencia para primer debate Proyecto de Ley No. 284 de 2020 Senado – 199 de 2019 Cámara Acumulado con el P.L. 247 de 2019 Cámara. “Por medio de la cual se modifica la Ley 1448 de 2011 y los Decretos Ley Étnicos 4633 de 2011, 4634 de 2011 y 4635 de 2011, ampliando por 10 años su vigencia”.

SÍNTESIS DEL PROYECTO

El Proyecto de Ley está conformado por seis (6) artículos descritos a continuación:

ARTÍCULO	CONTENIDO
Artículo 1º	Consagra el objeto del Proyecto que consiste en prorrogar por diez años la Ley 1448 de 2011 y sus correspondientes decretos reglamentarios.
Artículo 2º	Prorroga la vigencia de la Ley 1448 de 2011 hasta el 10 de junio del año 2031.
Artículo 3º	Prorroga la vigencia del Decreto Ley 4633 de 2011, Decreto por el cual se dictan medidas de asistencia, atención, reparación integral y de restitución de derechos territoriales a las víctimas pertenecientes a los pueblos y comunidades indígenas.
Artículo 4º	Prorroga la vigencia del Decreto Ley 4634 de 2011, Decreto por el cual se dictan medidas de Asistencia, Atención, Reparación Integral y Restitución de Tierras a las víctimas pertenecientes al pueblo Rrom o Gitano.
Artículo 5º	Prorroga la vigencia del Decreto Ley 4635 de 2011, Decreto por el cual se dictan medidas de asistencia, atención, reparación Integral y de restitución de tierras a las víctimas pertenecientes a comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras.
Artículo 7º	Figura como artículo 7º pero es el artículo 6º del Proyecto de Ley, que consagra la vigencia de esta Ley.

TRÁMITE DEL PROYECTO

Origen: Congresional.

Autor: Representante a la Cámara John Jairo Hoyos.

COMPETENCIA Y ASIGNACIÓN DE PONENCIA

De conformidad con el artículo 150 de la Ley 5ª de 1992 fui designado ponente único del Proyecto de Ley de la referencia.

COMENTARIOS DEL PONENTE

En el año 2011 se expidió la Ley 1448 de 2011 con el objetivo de iniciar con una serie de herramientas de justicia transicional que permitieran iniciar la construcción de una paz estable y duradera, partiendo del reconocimiento de la existencia de un conflicto armado de carácter no internacional, pasando por la necesidad de reparar en forma integral a las víctimas de la violencia, así como habilitando a través de disposiciones constitucionales la posibilidad de una salida dialogada a un conflicto de más de cincuenta años.

Todas estas medidas concluyeron en el año 2016 con la firma del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz estable y Duradera, cuya implementación y consolidación se dará en un término de tres gobiernos, tal y como se estableció en el Acto Legislativo 02 de 2017:

ARTÍCULO 1º. En desarrollo del derecho a la paz, los contenidos del Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera, firmado el día 24 de noviembre de 2016, que correspondan a normas de derecho internacional humanitario o derechos fundamentales definidos en la Constitución Política y aquellos conexos con los anteriores, serán obligatoriamente parámetros de interpretación y referente de desarrollo y validez de las normas y las leyes de implementación y desarrollo del Acuerdo Final, con sujeción a las disposiciones constitucionales.

Las instituciones y autoridades del Estado tienen la obligación de cumplir de buena fe con lo establecido en el Acuerdo Final. En consecuencia, las actuaciones de todos los órganos y autoridades del Estado, los desarrollos normativos del Acuerdo Final y su interpretación y aplicación deberán guardar coherencia e integralidad con lo acordado, preservando los contenidos, los compromisos, el espíritu y los principios del Acuerdo Final.

*ARTÍCULO 2º. El presente Acto Legislativo deroga el artículo 4 del Acto Legislativo número 01 de 2016 y rige a partir de su promulgación hasta la finalización de los **tres periodos presidenciales completos posteriores a la firma del Acuerdo Final. (Énfasis adicionado).***

Esta implementación del Acuerdo Final de Paz, tiene como eje central la reparación de las víctimas del conflicto armado en Colombia y a un año del

término de la vigencia de la Ley 1448 de 2011, aún no culmina este proceso de reparación, razón por la cual se hace necesaria una prórroga de su vigencia tal como lo estableciera la Corte Constitucional en sentencia C- 588 de 2019 en la que planteó:

En atención a que la Ley 1448 de 2011 por expresa disposición del Congreso y el Gobierno Nacional se ha integrado al proceso de implementación y desarrollo del Acuerdo Final, la regla que prevé su pérdida de vigencia se opone a las normas que con vocación temporalmente extendida han remitido a dicha ley. Además, los actos legislativos que desarrollan e implementan el Acuerdo Final, reenvían a dicha legislación como elemento fundamental para el reconocimiento y garantía de los derechos de las víctimas, de modo que el término de vigencia establecido en el artículo bajo examen desconoce el artículo 1º del Acto Legislativo 02 de 2017 que estableció como política de Estado el Acuerdo Final. En esa dirección, la sentencia C-630 de 2017 dispuso que los contenidos del Acuerdo Final constituyen referentes de desarrollo y validez de las normas de implementación y, en consecuencia, los derechos de las víctimas imponen a los órganos y autoridades del Estado su cumplimiento de buena fe, para lo cual, en el ámbito de sus competencias, gozan de un margen de apreciación para elegir los medios más apropiados para ello, en el marco de lo convenido, bajo el principio de progresividad.

De acuerdo con esto, a través de este Proyecto de Ley que se pone en consideración del Congreso de la República se prórroga por el término de diez años la vigencia de la Ley 1448 de 2011, es decir que estará vigente hasta el 10 de junio del año 2031 y los correspondientes decretos étnicos cuya vigencia inició en diciembre de 2011 estarán vigentes hasta diciembre de 2031.

Sea además la oportunidad de establecer el estado actual de reparación a las víctimas del conflicto en Colombia que da cuenta de las siguientes cifras:

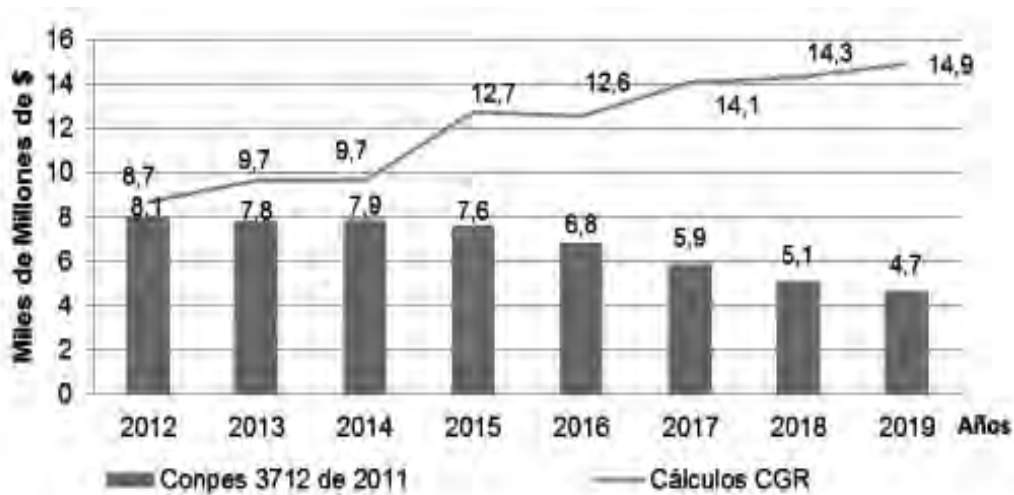
- En el Registro único de víctimas hay inscritas un total de nueve millones cuarenta y un mil trescientas tres -9.041.303- *Personas reconocidas como víctimas e incluidas en el Registro Único de Víctimas RUV, identificadas de manera única ya sea por su número de identificación, por su nombre completo o por una combinación de ellos*¹.
- De estas siete millones trescientas mil quinientas treinta y siete -7.300.537- cumplen con los requisitos para acceder a las medidas de reparación, las demás personas que corresponden a un millón setecientos cuarenta mil setecientos cuarenta y seis -1.740.766-, se trata de personas fallecidas o víctimas de desaparición forzada.
- En lo relativo a los hechos victimizantes la Unidad De Víctimas reporta siguiente clasificación:

¹ <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/registro-unico-de-victimas-ruv/37394>



Fuente: Red Nacional de Información con corte a 31 de julio de 2020.

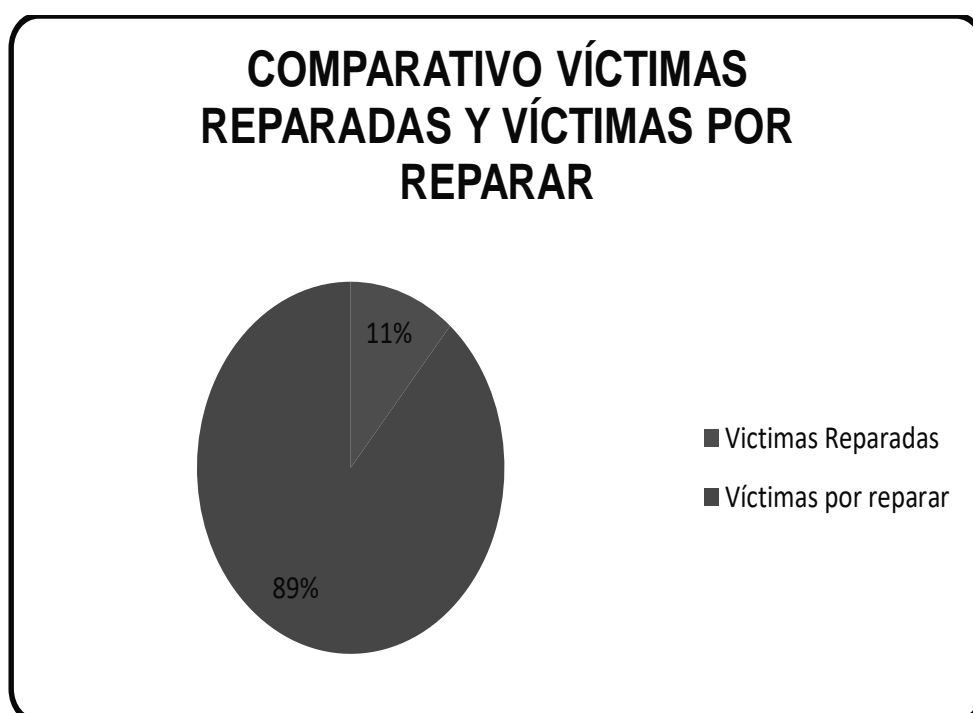
Ahora bien, en lo relativo a los recursos asignados a la Política de Atención a víctimas del Conflicto se reporta lo siguiente:



Fuente: Contraloría General de la República- 2019

En este orden de ideas para justificar la necesidad de prorrogar la vigencia de la Ley 1448 de 2011 es necesario determinar cuál es el porcentaje actual de reparación a las víctimas:

Víctimas Reparadas	986.961
Víctimas por reparar	7.829.743



Fuente: Elaboración Propia

Ahora bien, en lo relativo a la restitución de tierras directamente relacionada con el Punto 1 del Acuerdo Final de Paz, las cifras dan cuenta de lo siguiente:

Según las estadísticas de la Unidad de Restitución de Tierras (URT), hasta el 31 de agosto de 2019, los jueces de tierras habían proferido 5.259 sentencias que ordenaban restituir cerca de 362.755 hectáreas de tierra a 10.430 personas o grupos de personas que las solicitaron, si la ley de víctimas terminara su vigencia en junio de 2021, quedarán aproximadamente veinticinco mil 25.000 solicitudes sin resolver.

Así las cosas, es necesario que durante la implementación del Acuerdo de Paz que se dará en lo que resta de este Gobierno y los siguientes dos Gobiernos se continúe también con el proceso de reparación integral a las víctimas del conflicto

en Colombia y con los procesos de restitución de tierras como parte de los puntos uno (Reforma Rural Integral) y cinco (Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y Garantías de No Repetición) del Acuerdo Final de Paz.

PLIEGO DE MODIFICACIONES

ARTÍCULO ORIGINAL RADICADO	MODIFICACIÓN	JUSTIFICACIÓN
<p>Artículo 1°. Objeto. A través de esta ley se aumenta en diez años la vigencia de la Ley 1448 de 2011, por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones, y de los Decretos-ley Étnicos 4633 de 2011, 4634 de 2011, y 4635 de 2011.</p> <p>Lo anterior puesto que el proceso de reparación consignado en la ley y en los decretos ley étnicos se ha demorado más de lo previsto y se debe garantizar la atención y reparación de las víctimas en el marco de una paz estable y duradera.</p>	<p>Artículo 1°. Objeto. A través de esta ley se <u>prorroga por</u> diez años la vigencia de la Ley 1448 de 2011, por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones, <u>así como la vigencia</u> de los Decretos-ley Étnicos 4633 de 2011, 4634 de 2011, y 4635 de 2011.</p> <p>Lo anterior puesto que el proceso de reparación consignado en la ley y en los decretos ley étnicos <u>aún no ha culminado</u> y se debe garantizar la atención y reparación de las víctimas para el logro de una paz estable y duradera, <u>en el marco de la implementación del Acuerdo Final para la terminación del Conflicto y la Construcción de una paz estable y duradera.</u></p>	<p>Se aclara en el objeto de la Ley que la reparación a las víctimas hace parte primordial de la implementación del Acuerdo Final de Paz.</p>
<p>Artículo 7°. Vigencia. La</p>	<p>Artículo 6°. Vigencia. La</p>	<p>Se corrige la numeración.</p>

presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.	presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.	
--	--	--

CONFLICTO DE INTERESES

De conformidad con la ley 2003 de 2019, que reformó la ley 5 de 1992 en lo relativo al régimen de conflicto de interés de los congresistas, se señala que esta propuesta legislativa se enmarca dentro de las causales de ausencia de conflicto de interés, específicamente la prevista en el literal a “a) *Cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de Ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores.*”, dado que tiene por propósito exclusivo prorrogar el término de vigencia de la Ley 1448 de 2011 y beneficiar específicamente a las víctimas del conflicto armado en Colombia.

PROPOSICIÓN

Por las anteriores consideraciones solicito a los miembros de la Comisión Primera Constitucional del Senado de la República dar primer debate al Proyecto de Ley No. 284 de 2020 Senado – 199 de 2019 Cámara Acumulado con el P.L. 247 de 2019 Cámara. “Por medio de la cual se modifica la Ley 1448 de 2011 y los Decretos Ley Étnicos 4633 de 2011, 4634 de 2011 y 4635 de 2011, ampliando por 10 años su vigencia”, en el pliego de modificaciones propuesto.

Cordialmente,



ROY BARRERAS
Senador Ponente

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE
PROYECTO DE LEY NO. 284 DE 2020 SENADO – 199 DE 2019 CÁMARA
ACUMULADO CON EL PROYECTO DE LEY 247 DE 2019 CÁMARA. “POR
MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA LA LEY 1448 DE 2011 Y LOS DECRETOS
LEY ÉTNICOS 4633 DE 2011, 4634 DE 2011 Y 4635 DE 2011, AMPLIANDO
POR 10 AÑOS SU VIGENCIA”.**

EL CONGRESO DE COLOMBIA
DECRETA:

Artículo 1°. Objeto. A través de esta ley se prorroga por diez años la vigencia de la Ley 1448 de 2011, por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones, así como la vigencia de los Decretos-ley Étnicos 4633 de 2011, 4634 de 2011, y 4635 de 2011.

Lo anterior puesto que el proceso de reparación consignado en la ley y en los decretos ley étnicos aún no ha culminado y se debe garantizar la atención y reparación de las víctimas para el logro de una paz estable y duradera, en el marco de la implementación del Acuerdo Final para la terminación del Conflicto y la Construcción de una paz estable y duradera.

Artículo 2°. Modifíquese el artículo 208 de la Ley 1448 de 2011, así:

Artículo 208. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de su promulgación y tendrá una vigencia hasta el 10 de junio de 2031, y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias, en particular los artículos 50, 51, 52 y 53 de la Ley 975 de 2005.

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

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

Artículo 3°. Modifíquese el artículo 194 del Decreto-ley 4633 de 2011, Decreto por el cual se dictan medidas de asistencia, atención, reparación integral y de restitución de derechos territoriales a las víctimas pertenecientes a los pueblos y comunidades indígenas, el cual quedará así:

Artículo 194. Vigencia y derogatorias. El presente Decreto-ley rige a partir de su promulgación, tendrá una vigencia hasta el 9 de diciembre de 2031 y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Artículo 4°. Modifíquese el artículo 123 del Decreto-ley 4634 de 2011, Decreto por el cual se dictan medidas de Asistencia, Atención, Reparación Integral y Restitución de Tierras a las víctimas pertenecientes al pueblo Rrom o Gitano, el cual quedará así:

Artículo 123. Vigencia y derogatorias. El presente decreto rige a partir de su publicación, tendrá una vigencia hasta el 9 de diciembre de 2031, y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Artículo 5°. Modifíquese el artículo 156 del Decreto-ley 4635 de 2011, Decreto por el cual se dictan medidas de asistencia, atención, reparación Integral y de restitución de tierras a las víctimas pertenecientes a comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, el cual quedará así:

Artículo 156. Vigencia y derogatorias. El presente decreto rige a partir de su promulgación, tendrá una vigencia hasta el 9 de diciembre de 2031, y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Artículo 6°. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,



ROY BARRERAS
Senador