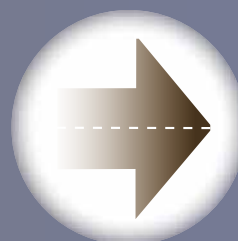


PROCEDIMIENTOS DE ATENCIÓN, ASISTENCIA Y REPARACIÓN INTEGRAL PARA LAS VÍCTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO

Ley 1448 de 2011

Ley de Víctimas y Restitución de Tierras



PROCEDIMIENTOS DE ATENCIÓN, ASISTENCIA Y REPARACIÓN
INTEGRAL PARA LAS VÍCTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO

AUTORAS: Nancy Prada Prada
Natalia Poveda Rodríguez

DISEÑO Y DIAGRAMACIÓN: Rosa Helena Peláez

IMPRESIÓN: Ediciones Antropos Ltda
Bogotá, abril de 2012

Corporación Humanas
Centro Regional de Derechos Humanos y Justicia de Género
Carrera 7 N° 33-49, oficina 201
PBX (571) 2880364, 8050657
Bogotá, Colombia
humanas@humanas.org.co
www.humanas.org.co

PRESENTACIÓN

En Colombia en junio de 2011 se sanciona la Ley 1448, conocida como Ley de Víctimas y Restitución de Tierras. La misma contiene un conjunto de medidas de atención, asistencia y reparación integral para quien en los términos de la ley son consideradas víctimas del conflicto armado interno.

La ley y sus decretos reglamentarios establecen el marco institucional, procedimental y sustancial para que el Estado provea las diferentes medidas a las que tienen derecho las víctimas del conflicto armado y se pueden brindar efectivamente los servicios de salud, educación, atención básica, auxilios y ayudas económicas, las medidas de reparación como restitución de tierras y vivienda, flexibilización de pasivos y acceso a créditos, y las demás medidas establecidas en la ley.

La Corporación Humanas ha identificado que uno de los retos para la efectiva aplicación de la ley de víctimas para las mujeres, es la difusión y comprensión de los contenidos de la ley. Por ello, publica este documento que pretende brindar elementos informativos en aspectos fundamentales que contempla la ley, por medio del esquema general de tres de sus componentes: la institucionalidad, la participación de las víctimas y las medidas creadas y desarrolladas en uno de los decretos reglamentarios. Así como la exposición de tres de los procedimientos básicos para acceder a las medidas contenidas en la ley.

La ley de víctimas establece una institucionalidad nueva para aplicar los contenidos allí contemplados, ya sea porque crea entidades o instancias o porque transforma o agrega funciones a las ya existentes. Para coordinar la formulación y ejecución de los planes, programas, proyectos y acciones específicas tendientes a la aplicación de los contenidos de la ley, se crea el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (Gráfica 1)¹. Por otro lado, la ley pretende garantizar la efectiva intervención de las víctimas en la aplicación de la ley por lo que crea las mesas de participación de víctimas a nivel nacional y local (Gráfica 2).

La ley crea una serie de medidas de asistencia y atención, estabilización económica y reparación integral desarrolladas en el decreto 4800 de 2011 (Gráfica 3). Para acceder a ellas se deben cumplir con varios procedimientos presentados en el documento.

En primer lugar se presenta el procedimiento de inscripción en el Registro Único de Víctimas –RUV-, para victimizaciones tanto individuales como colectivas

1. Se aclara que todo el conjunto de la institucionalidad creada y transformada es mucho más amplio, pero el Sistema es el eje de la aplicación y coordinación a nivel gubernamental y estatal. Cabe destacar además, que a casi un año de la promulgación de la ley, la institucionalidad transformada y creada no está operando actualmente en su totalidad.

2. Art. 16. Decreto 488 de 2011 reglamentario de la Ley 1448 de 2011.

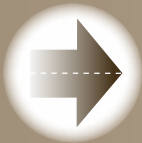
(Gráficas 4 y 5). Si bien se establece que “la condición de víctima es una situación fáctica que no está supeditada al reconocimiento oficial a través de la inscripción en el Registro”², es con la inscripción en este, que se accede a las diferentes medidas de atención, asistencia y reparación contempladas en la ley. En segundo lugar se explica el procedimiento para acceder a una de las medidas de reparación, como es la indemnización administrativa (Gráfica 6).

Finalmente, se presenta el procedimiento para la acción de restitución de tierras en sus dos fases, la administrativa y la judicial (Gráfico 7). Este es muy importante, pues una de los elementos fundamentales de la ley, es la restitución de tierras. Se destaca que este procedimiento es el contemplado en la Ley 1448 y aplica para toda clase de solicitudes de restitución, excepto las que reclaman territorios de comunidades indígenas o negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, pues para estos casos existen procedimientos específicos³.

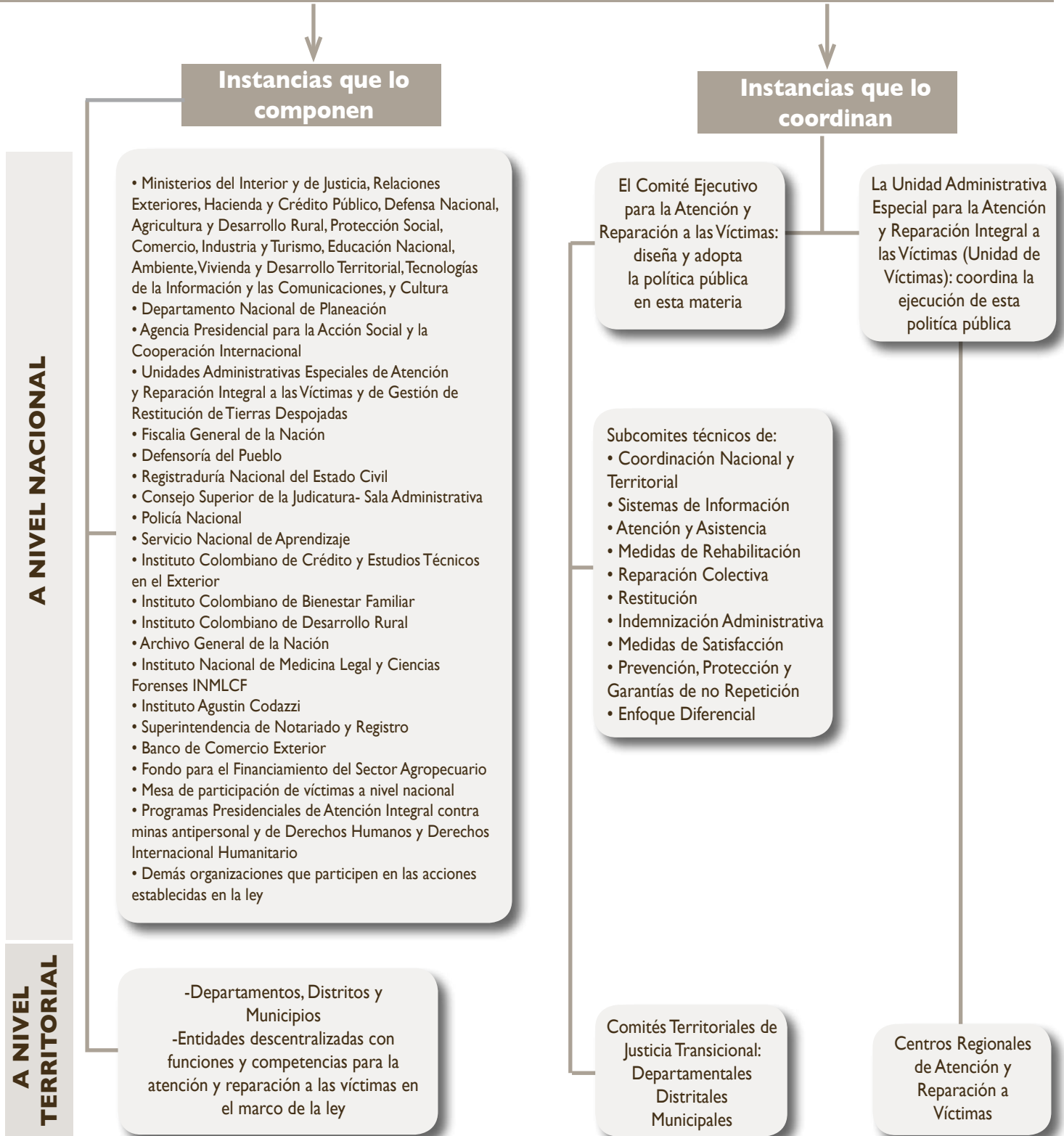
Esperamos que los esquemas y procedimientos graficados como se verán a continuación, constituyan un instrumento que permita a las víctimas, en especial a las mujeres, acercarse al conocimiento y funcionamiento de los principales componentes de la Ley 1448 de 2011.

Agradecemos al Fondo para la Sociedad Civil Colombiana por la Paz, los Derechos Humanos y la Democracia FOS-Colombia, que en marco del proyecto: *“Las mujeres como sujetos de derechos: inserción en la agenda comunicativa de temas estratégicos para propiciar una paz con y para las mujeres”*, ha financiado esta publicación.

3. En consulta con las comunidades y pueblos indígenas se creó el Decreto 4633 de 2011, con el cual se establecen medidas específicas de asistencia, atención, reparación integral y de restitución de derechos territoriales para estos grupos. Con la consulta de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras se creó el Decreto 4635 de 2011 que dicta medidas de asistencia, atención, reparación integral y restitución de tierras a las víctimas pertenecientes a estas comunidades.

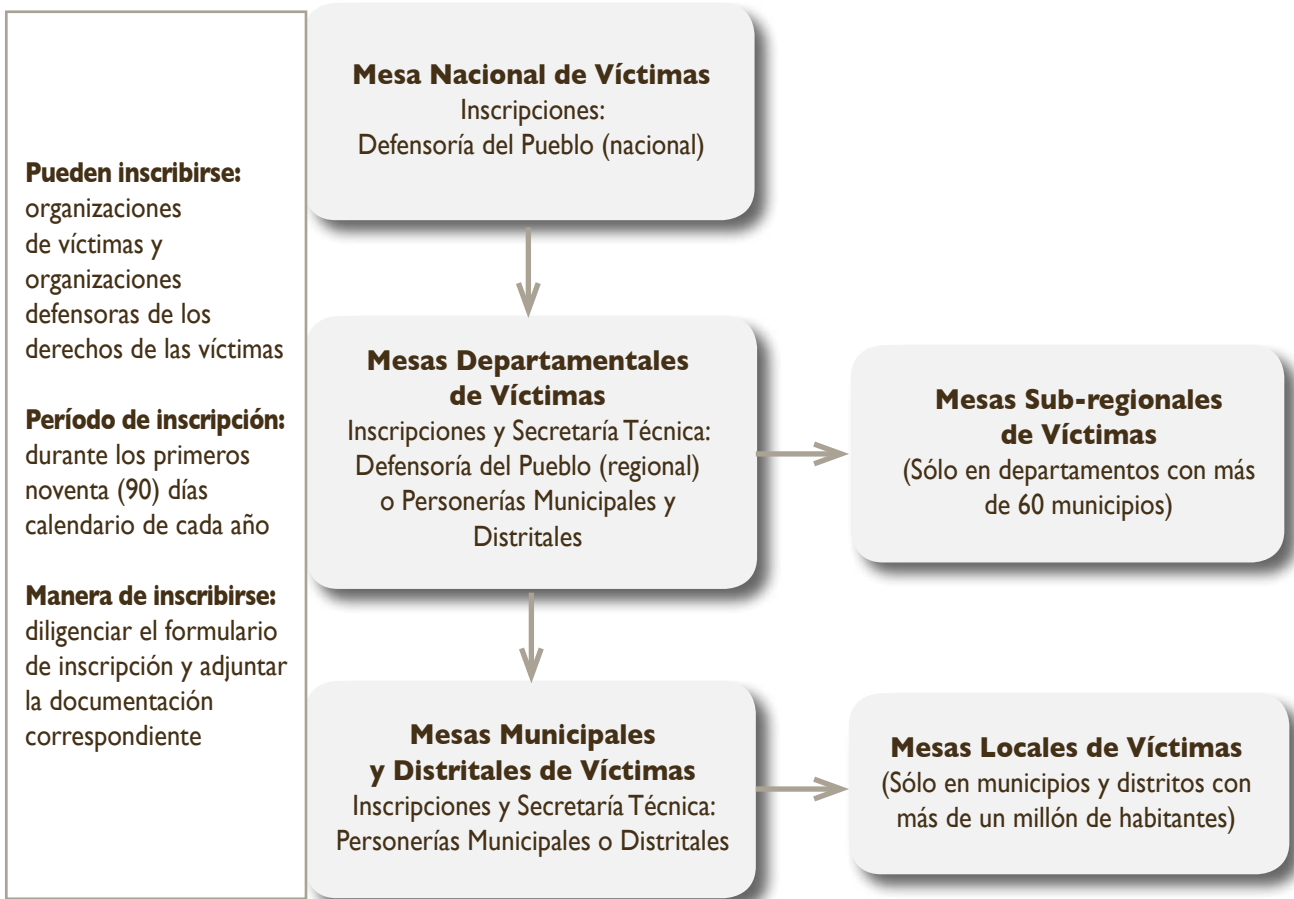


SISTEMA NACIONAL DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS





MESAS DE PARTICIPACIÓN PARA LAS VÍCTIMAS





MEDIDAS DE ASISTENCIA Y ATENCIÓN, ESTABILIZACIÓN ECONÓMICA Y REPARACIÓN INTEGRAL (DECRETO 4800 DE 2011)

MEDIDAS DE ASISTENCIA Y ATENCIÓN				
Medida	Componentes	Situación específica	Monto	Responsables
Asistencia en salud	Afiliación de víctimas al Sistema General de Seguridad Social en Salud			Entidad territorial correspondiente
	Protocolo de atención integral con enfoque psicosocial			Ministerio de Salud y Protección Social
Asistencia en educación	Espacios educativos de la primera infancia			Gobierno nacional, en coordinación con las entidades territoriales
	Acceso gratuito de la infancia y la juventud a educación preescolar, básica y media en las instituciones oficiales de educación			
	Estrategias de permanencia escolar			Secretaría de Educación Departamental y Municipal
	Alfabetización de personas adultas iletradas			Programa Nacional de Alfabetización
	Prioridad en procesos de admisión y matrícula para Educación Superior en instituciones oficiales			Instituciones Públicas de Educación Superior
	Prioridad en las líneas y modalidades especiales de crédito			ICETEX
	Orientación ocupacional			SENA
Asistencia Funeraria	Gastos funerarios			Entidades territoriales
	Otros gastos	Desplazamiento, hospedaje y alimentación de los familiares de las víctimas durante el proceso de entrega de cuerpos o restos		
Ayuda Humanitaria <i>Para víctimas de hechos diferentes al desplazamiento forzado</i>	Ayuda humanitaria inmediata	Alimentación, aseo personal, manejo de abastecimientos, utensilios de cocina, atención médica y psicológica de emergencia, transporte de emergencia y alojamiento transitorio		Entidades Territoriales
	Ayuda humanitaria de emergencia	Afectación de bienes	Por una sola vez, hasta dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes	Unidad de Víctimas
		Heridas leves que otorguen una incapacidad mínima de treinta (30) días	Por una sola vez, hasta dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes, por persona	
		Secuestro	Por una sola vez, hasta dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes, por hogar	
Ayuda Humanitaria <i>Para víctimas de desplazamiento forzado</i>	Ayuda humanitaria inmediata	Alimentación, artículos de aseo, manejo de abastecimientos, utensilios de cocina y alojamiento transitorio		Entidades Territoriales
	Estrategias masivas de alimentación y alojamiento			
	Ayuda humanitaria de emergencia	Alojamiento transitorio, asistencia alimentaria y elementos de aseo personal	Mensualmente, hasta 1.5 salarios mínimos legales mensuales vigentes	Unidad de Víctimas
		Utensilios de cocina, elementos de alojamiento	Por una sola vez, hasta 0.5 salarios mínimos legales mensuales vigentes	
	Ayuda humanitaria de transición	Alimentación, aseo, alojamiento, programas de prevención de violencia sexual, intrafamiliar y maltrato infantil		Entidades Territoriales, Unidad de Víctimas e Instituto Colombiano de Bienestar Familiar
Apoyo a los procesos de retorno y/o reubicación	Transporte para traslado de personas y/o gastos de viaje	(0,5) salarios mínimos legales mensuales vigentes, por cada núcleo familiar	Un (1) salario mínimo legal mensual vigente, por cada núcleo familiar	
	Transporte de enseres			



MEDIDAS DE ESTABILIZACIÓN SOCIOECONÓMICA				
Medida	Componentes	Situación específica	Monto	Responsables
Empleo rural y urbano	Programa de Generación de Empleo Rural y Urbano			Ministerio de Trabajo, SENA y Unidad de Víctimas
	Programas de capacitación para el empleo			
Retornos y reubicaciones	Protocolo de Retorno y Reubicación			Unidad de Víctimas
	Planes de Retorno y Reubicación			Comités Territoriales de Justicia Transicional
MEDIDAS DE REPARACIÓN INTEGRAL				
Medida	Componentes	Situación específica	Monto	Responsables
Restitución de vivienda	Acceso preferente al Subsidio Familiar de Vivienda			Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio / Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural
	Capacitación a las entidades territoriales para la formulación de planes de construcción de vivienda para víctimas			
Créditos y pasivos	Alivio y/o exoneración de la cartera morosa del impuesto predial y de servicios públicos domiciliarios			Entidades territoriales
	Clasificación en una categoría especial de riesgo crediticio			Superintendencia Financiera
	Acceso a las líneas y modalidades especiales de crédito educativo			ICETEX
Indemnización por vía administrativa	Indemnización por vía administrativa	Homicidio	Hasta cuarenta (40) salarios mínimos mensuales legales	Unidad de Víctimas
		Desaparición forzada		
		Secuestro		
		Lesiones que produzcan incapacidad permanente	Hasta treinta (30) salarios mínimos mensuales legales	
		Lesiones que no causen incapacidad permanente		
		Tortura o tratos inhumanos y degradantes		
		Delitos contra la libertad e integridad sexual		
		Reclutamiento forzado de menores	Hasta diecisiete (17) salarios mínimos mensuales legales	
Desplazamiento forzado				
Medidas de rehabilitación	Programa de atención psicosocial y salud integral a víctimas			Ministerio de Salud y Protección Social
	Centros de Encuentro y Reconstrucción del Tejido Social			Ministerio de Salud y Protección Social
Medidas de Satisfacción	Reparación simbólica	Actos u obras de alcance o repercusión pública, dirigidas a la construcción y recuperación de la memoria histórica		Unidad de Víctimas
	Suspensión de la obligación de prestar el servicio militar o desacuartelamiento			Unidad de Víctimas, Ministerio de Defensa
	Día nacional de la memoria y solidaridad con las víctimas			Centro de Memoria Histórica
	Museo Nacional de la Memoria			Centro de Memoria Histórica



3.3

PROCEDIMIENTOS DE ATENCIÓN, ASISTENCIA Y REPARACIÓN PARA LAS VÍCTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO

Ley 1448 de 2011 - Ley de víctimas y restitución de tierras

MEDIDAS DE REPARACIÓN INTEGRAL				
Medida	Componentes	Situación específica	Monto	Responsables
Medidas de Satisfacción	Programa de Derechos Humanos y Memoria Histórica	Investigación para la reconstrucción de la Memoria Histórica		
		Actividades de pedagogía		Ministerio de Educación, Ministerio de Cultura, Programa Presidencial para la Protección y vigilancia de los Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, Departamento Administrativo de la Ciencia, tecnología e Innovación, Alta Consejería para la Equidad de la Mujer, entre otras
		Registro Especial de Archivos de Memoria Histórica		Centro de memoria Histórica, Archivo general de la nación
Medidas de prevención, protección y garantías de no repetición	Plan de Contingencia	Prevenir y/o brindar respuesta adecuada y oportuna a a emergencia humanitaria producida por un desplazamiento forzado		
	Mapa de Riesgo			Programa Presidencial para la protección y vigilancia de los derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario
	Red de Observatorios de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario			Ministerio del Interior, Observatorio de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario del Programa Presidencial y Unidad de Víctimas
	Sistema de Información del Sistema de Alertas Tempranas - SAT			Defensoría del Pueblo
	Programa de defensores Comunitarios			Defensoría del Pueblo
	Planes integrales de prevención			Gobernaciones y Alcaldías
	Planes de contingencia para atender las emergencias			Comités de Justicia Transicional y Unidad de Víctimas
	Capacitación de funcionarios públicos			Ministerio de Educación nacional, Ministerio Público y Programa Presidencial para la protección y vigilancia de los derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario
	Capacitación a miembros de la Fuerza Pública			Ministerio de Defensa Nacional
	Estrategia Nacional de Lucha contra la Impunidad			Programa Presidencial para la protección y vigilancia de los derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario
	Estrategia de Comunicación para las garantías de no repetición			Unidad de Víctimas
	Diseñar e implementar una pedagogía social para la reconciliación y la construcción de paz			Unidad de Víctimas
Programa de Reparación Colectiva			Unidad de Víctimas	



PROCEDIMIENTO DE INSCRIPCIÓN EN EL REGISTRO ÚNICO DE VÍCTIMAS - VICTIMIZACIONES INDIVIDUALES

Paso 1. Declaración: (que será recibida en el Formato Único de Declaración)

Lugar en que puede hacerse la solicitud: víctimas domiciliadas en Colombia, ante el Ministerio Público. Víctimas domiciliadas en el exterior, ante la Embajada o Consulado de Colombia

Período en que puede hacerse la solicitud de registro: para victimizaciones ocurridas antes de la promulgación de la ley (10 de junio de 2011) 4 años a partir de esta fecha. Para victimizaciones ocurridas después de la promulgación de la ley, 2 años a partir de la ocurrencia de los hechos. Si por fuerza mayor la víctima no puede cumplir con estos términos, la solicitud de igual forma debe ser recibida.

Características del procedimiento: gratuito. No requiere apoderado/a

Paso 2. Remisión: la entidad que toma la declaración remite el formato a la Unidad de Víctimas (el siguiente día hábil a la recepción de la solicitud)

Paso 3. Verificación: la Unidad de Víctimas revisa la solicitud

Si la solicitud está completa pasa a Valoración

Si la solicitud está incompleta es devuelta a la instancia que la remite, la cual cuenta con diez (10) días hábiles para completarla

Paso 4. Valoración: la Unidad de Víctimas estudia la solicitud y toma una decisión en un plazo máximo de sesenta (60) días hábiles

Paso 5. Decisión: la Unidad de Víctimas emite el Acto Administrativo correspondiente

En caso de: INCLUIDO



Se inicia el acceso a las medidas de asistencia, atención y reparación integral contempladas en la ley

NO INCLUIDO



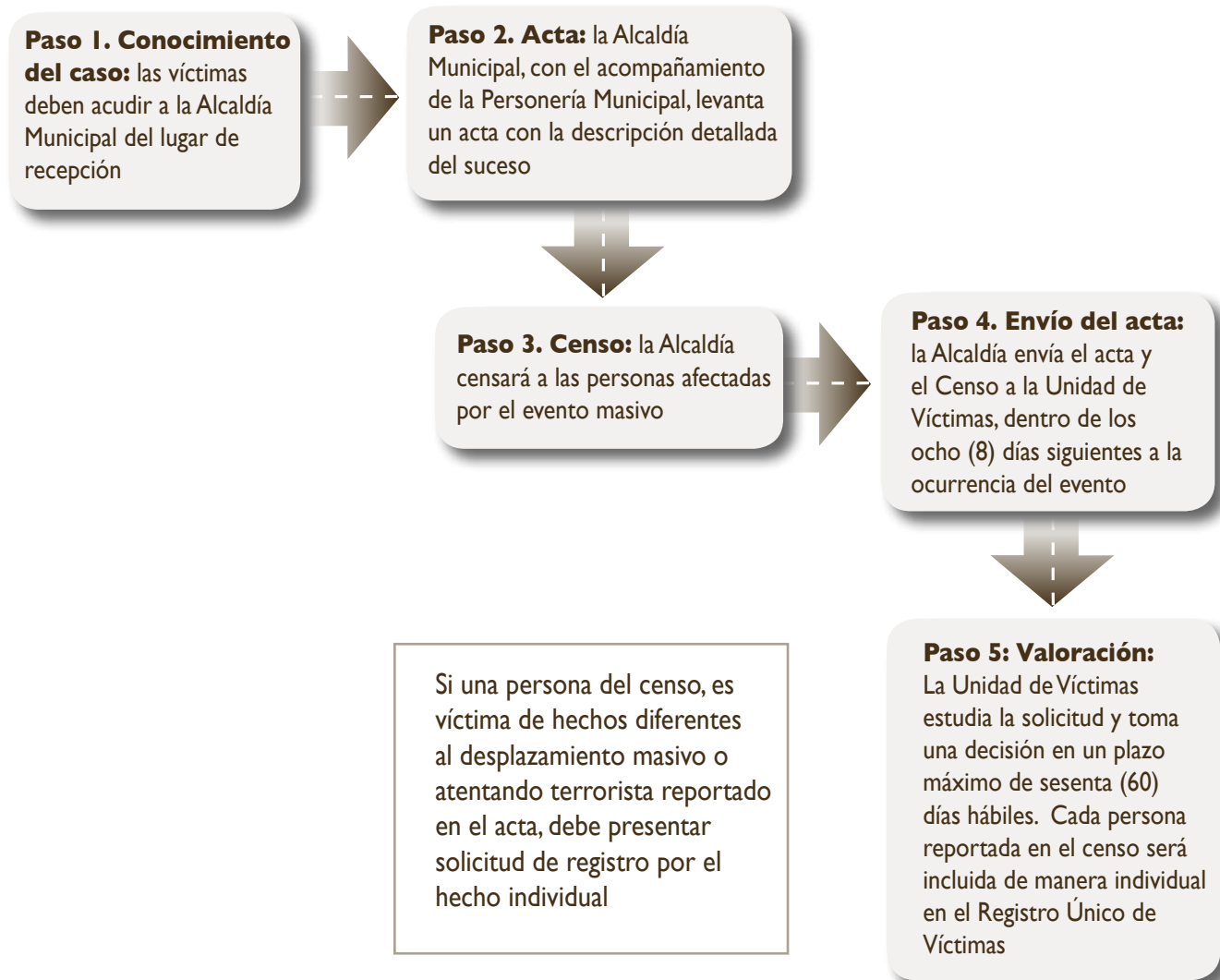
Recurso de Reposición
Recurso de Apelación

Estados en registro:

Incluido - No incluido - En valoración - Excluido



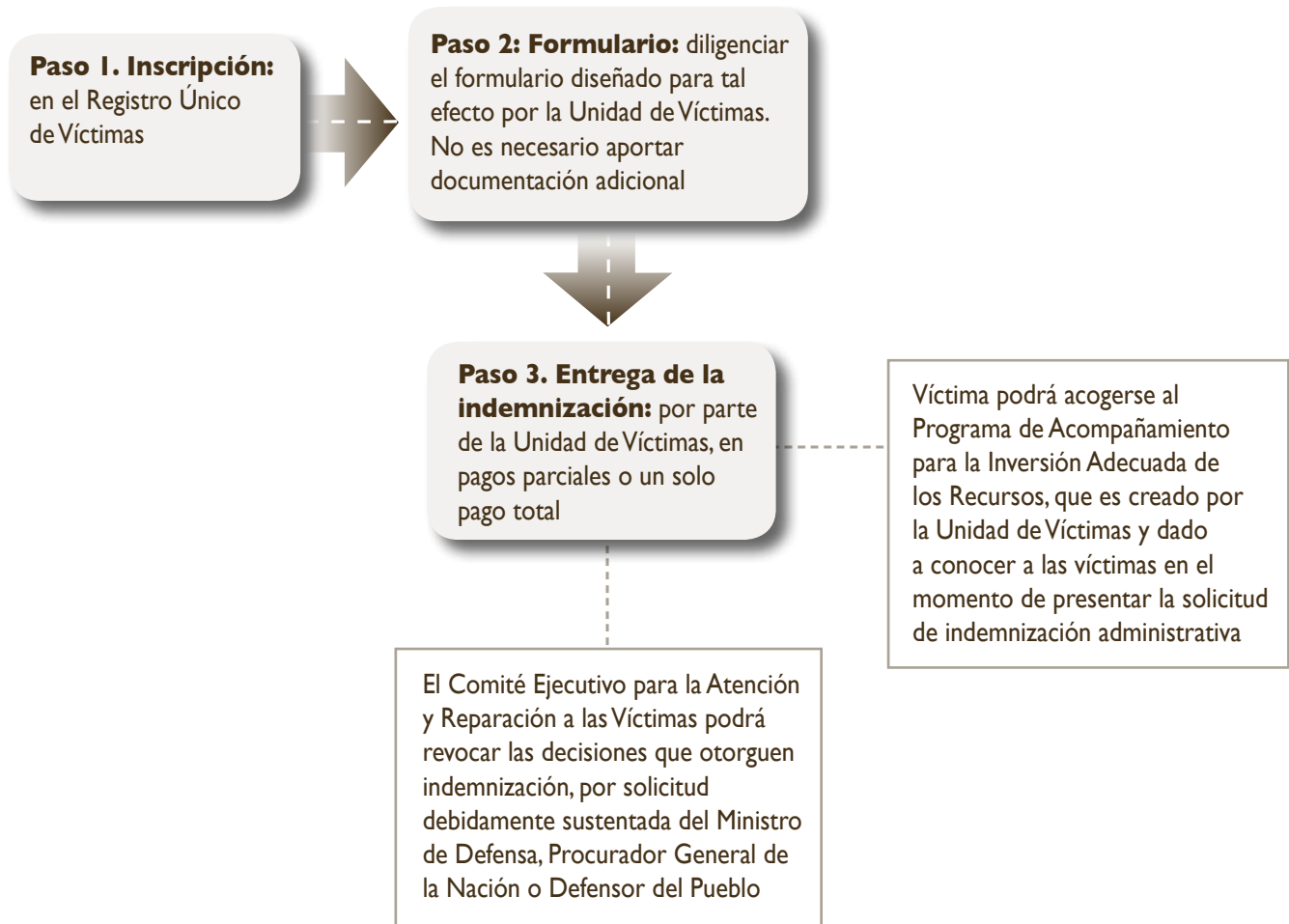
PROCEDIMIENTO DE INSCRIPCIÓN EN EL REGISTRO ÚNICO DE VÍCTIMAS - VICTIMIZACIONES MASIVAS*



* Se entiende por victimizaciones masivas los atentados terroristas o los desplazamientos masivos (desplazamiento forzado de diez (10) o más hogares, o de cincuenta (50) o más personas).



PROCEDIMIENTO DE SOLICITUD DE INDEMNIZACIÓN POR VÍA ADMINISTRATIVA





PROCEDIMIENTO DE LA ACCIÓN DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS - PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO*-

Paso 1. Solicitud: la Unidad de Tierras tiene un término en total de 60 días prorrogable hasta por otros 30 días para tomar la decisión sobre la inclusión o no en el Registro

Ante la Unidad de Tierras, por solicitud de parte, remisión de otras autoridades, o las que de oficio esta decida asumir

Debe contener la identidad precisa del predio, la identidad del solicitante y las circunstancias de modo, tiempo y lugar previas, durante y posteriores al despojo o abandono

Titularidad:

Personas propietarias, poseedoras de predios, o explotadoras de baldíos cuya propiedad se pretenda adquirir por adjudicación y que hayan sido despojadas u obligadas a abandonar el bien como consecuencia de las violaciones concebidas en la ley para ser víctimas

Paso 2. Análisis Previo: máximo veinte (20) días. Se puede suspender si no hay condiciones, por un término máximo de 30 días

La Unidad de Tierras debe determinar si hay titularidad, legitimidad y condiciones para el estudio, identificar las características del predio, las rutas jurídicas a seguir, los núcleos familiares de los interesados, así como sus calidades para hallar posibles sujetos de especial protección

Se deben priorizar las solicitudes presentadas por mujeres, menores, adultos mayores, personas en situación de incapacidad o discapacidad, miembros de comunidades indígenas y negras que no reclamen territorios colectivos y padres o madres cabezas de familia

Solo ingresan a este paso las solicitudes que se encuentren en las zonas geográficas focalizadas, las demás quedan suspendidas

Para cualquier decisión tomada en el proceso de acción de restitución de tierras, se deben tener en cuenta a favor de las víctimas, las presunciones establecidas en la ley y los principios de favorabilidad y buena fe

* El procedimiento administrativo es la primera fase de la acción de restitución y busca que el bien a reclamar quede inscrito en el Registro de Predios Despojados y Abandonados Forzosamente, manejado por la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas (Unidad de Tierras).



Paso 3. Resolución: la Unidad de Tierras decide si ordena la exclusión del caso (a) o el inicio del estudio del mismo (b)

a. Resolución de exclusión del caso

Motivos de exclusión:

- El predio no fue despojado en el término exigido (1° de enero de 1991 hasta la vigencia de la Ley)
- No hay titularidad del derecho (propietarios, poseedores o explotadores de baldíos)
- Hechos no son ciertos
- No es víctima en los términos de la Ley
- Incurrió en vías de hecho para invadir, usar u ocupar el predio que pretende le sea restituido
- La pérdida del derecho no está conectado a las circunstancias con que la Ley define el ser víctimas



Puede interponer
Recurso de Reposición

Si prospera el recurso, se revoca la decisión y se dicta Resolución del Inicio de estudio del caso (b)

Si se confirma, se puede volver a presentar la solicitud subsanando las razones por las que fue excluido, de ser ello posible (Paso 1)

**b. Resolución de inicio del estudio del caso**

Debe incluir motivación de la decisión, orden de inscripción o apertura del Folio de Matrícula, las medidas de protección pertinentes, medidas de priorización y acumulación de solicitudes vinculadas a un mismo predio

Debe ordenar la comunicación del acto a quien esté en el predio para que en 10 días acredite su buena fe exenta de culpa

Paso 4. Etapa probatoria: por medio de resolución

La etapa probatoria busca recolectar información para caracterizar el contexto de los hechos, las características físicas y jurídicas del bien y las presunciones aplicables al caso. La Unidad de Tierras puede solicitar apoyo a otras autoridades para la recolección de información

La Unidad de Tierras tiene 30 días para realizar las acciones contenidas en la resolución de apertura de pruebas

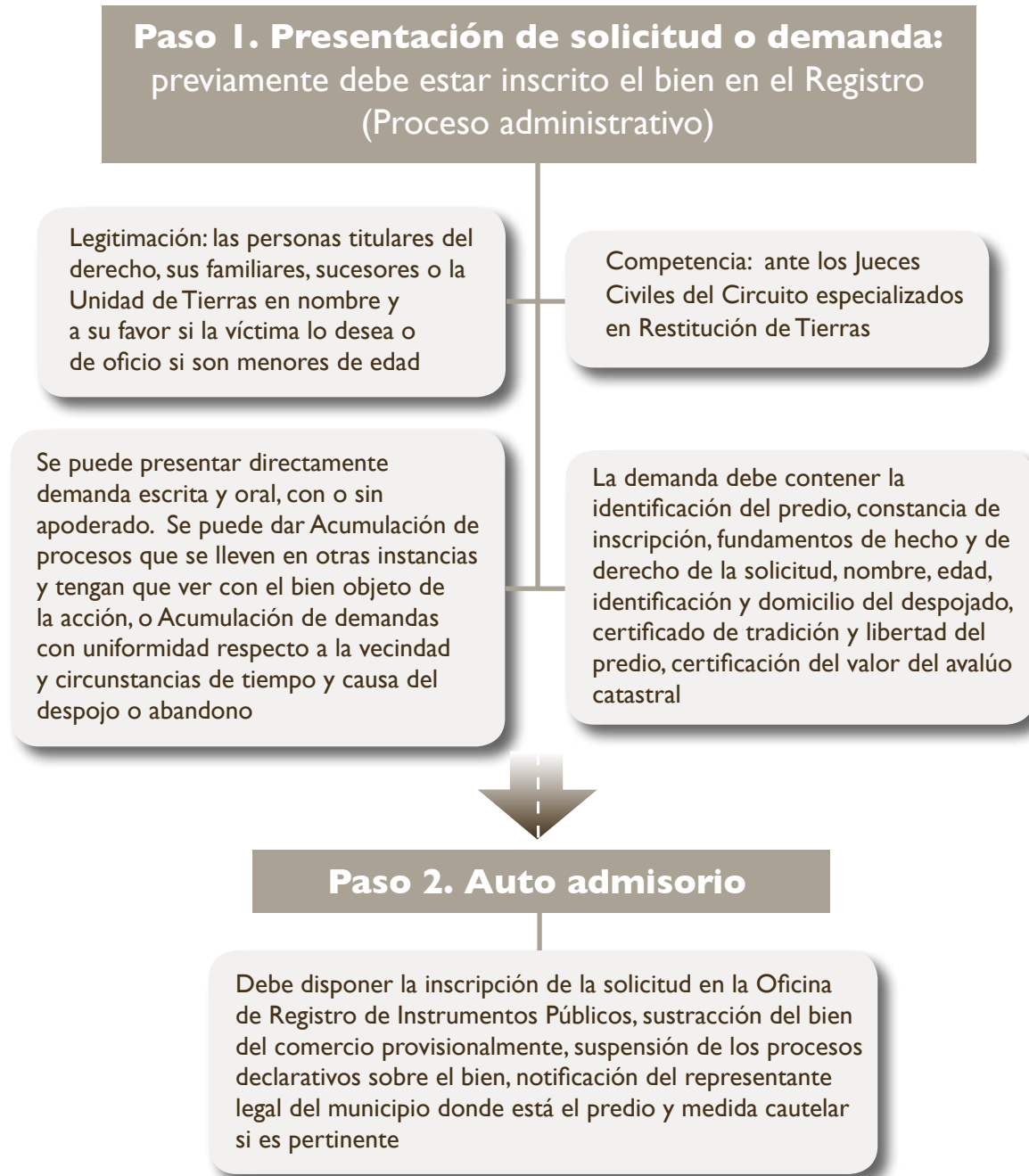
Paso 5. Decisión: la Unidad de Tierras debe decidir si acepta la solicitud de inscripción del bien en el Registro de Predios Despojados y Abandonados Forzosamente

Si la acepta, el bien queda registrado y la decisión debe contener la identificación precisa del bien, de las víctimas, su relación jurídica con el bien, el período de influencia armada en el predio e información complementaria

Si niega el registro del bien, se puede interponer Recurso de Reposición o acudir ante la jurisdicción Contencioso Administrativa para interponer Acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho



PROCEDIMIENTO DE LA ACCIÓN DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS - PROCEDIMIENTO JUDICIAL* -



* El procedimiento judicial es la segunda fase de la acción de restitución de tierras y busca que el Juez o Magistrado decida sobre la restitución o formalización del bien despojado o abandonado forzosamente y ordene la titulación y entrega.



Paso 3. Traslado: del auto admisorio

A quienes figuren como titulares inscritos en el certificado de tradición y libertad

Frente a las personas indeterminadas que consideren algún derecho frente al bien, se entiende surtido el traslado con la publicación de la admisión de la solicitud en un diario de amplia circulación nacional

Si no se presentan terceros se nombrará a un representante judicial en el término de 5 días



Paso 4. Oposiciones: máximo en 15 días

Las oposiciones serán hechas por terceros, su representante o la Unidad de Tierras si no esta interviniendo

Si la Unidad de Tierras es la solicitante y no hay oposiciones se dicta sentencia y será proceso de Única Instancia

Si hay oposiciones se da apertura al período probatorio



Paso 5. Período Probatorio: máximo 30 días

El juez tramita el proceso hasta antes del fallo y lo remite a los Magistrados del Tribunal Superior de Distrito Judicial Sala Civil especializados en restitución de tierras para que dicten sentencia

Los terceros deben acreditar su buena fe exenta de culpa. La carga de la prueba está en cabeza de los opositores y no de la víctima, a menos que un opositor sea también reconocido como desplazado o despojado

**Paso 6. Sentencia:** máximo 4 meses después de la solicitud**La sentencia debe contener:**

- La decisión de manera definitiva sobre la propiedad, posesión u ocupación del baldío. Constituye título de propiedad suficiente
- Decisiones sobre los terceros: compensación en caso de probar la buena fe exenta de culpa, expropiación en caso de mala fe y contratos de uso en caso de proyectos agroindustriales
- Decisión sobre cada pretensión, reubicaciones y compensaciones si hay lugar, identificación jurídica y física exacta del inmueble restituido
- Cancelación de los actos que hubieran declarado algún derecho sobre personas diferentes a las víctimas
- Remisión de oficios a la Fiscalía en caso de percibir la posible ocurrencia de un hecho punible
- Órdenes a las autoridades para la protección jurídica del bien y para garantizar la restitución material de éste
- El título del bien deberá entregarse a nombre de los dos cónyuges o compañeros permanentes, que al momento del desplazamiento, abandono o despojo, cohabitaban, así al momento de la entrega del título no estén unidos

Paso 7. Seguimiento del fallo: la autoridad que dicta sentencia mantendrá la competencia para dictar medidas necesarias que garanticen el uso, goce y disposición de los derechos sobre el bien restituido

Recursos

Las sentencias de única instancia pueden ser objeto de consulta ante el Tribunal Superior del Distrito Judicial respectivo. Contra las sentencias emitidas por el Tribunal Superior del Distrito, se puede interponer recurso de revisión ante la Corte Suprema de Justicia Sala de Casación Civil