



CIRCULAR No 00008

19 MAYO 2015

DE: IRIS MARÍN ORTIZ
Directora Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (E)

PARA: MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES

ASUNTO: Plazo para rendir declaración ante los consulados y embajadas de Colombia por hechos ocurridos antes y después de la promulgación de la Ley 1448 de 2011.

1. Consideraciones generales

La Ley 1448 de 2011, en su artículo 154, designó a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (en adelante Unidad para las Víctimas) como responsable del funcionamiento del Registro Único de Víctimas (RUV); el RUV constituye la herramienta administrativa que soporta el procedimiento de registro de las víctimas, y el instrumento para la identificación de la población que ha sufrido un daño en los términos del artículo 3º de la Ley 1448 de 2011 y de sus necesidades.

En ese sentido, de conformidad con el artículo 155 de la Ley 1448 de 2011, el proceso de registro inicia con la presentación de declaración de la víctima ante el Ministerio Público, el cual consigna la información en el Formato Único de Declaración (FUD) diseñado para tal fin¹.

¹ "ARTICULO 155. SOLICITUD DE REGISTRO DE LAS VÍCTIMAS. Las víctimas deberán presentar una declaración ante el Ministerio Público en un término de cuatro (4) años contados a partir de la promulgación de la presente ley para quienes hayan sido victimizadas con anterioridad a ese momento, y de dos (2) años contados a partir de la ocurrencia del hecho respecto de quienes lo sean con posterioridad a la vigencia de la ley, conforme a los requisitos que para tal efecto defina el Gobierno Nacional, y a través del instrumento que diseñe la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las víctimas, el cual será de uso obligatorio por las entidades que conforman el Ministerio Público.

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





Por su parte, con el propósito de reconocer a las víctimas del conflicto armado que residen fuera del país, el artículo 27 del Decreto 4800 de 2011 dispone, "(...) *Las víctimas colombianas domiciliadas en el exterior, podrán presentar la solicitud ante la embajada o consulado del país donde se encuentren (...)*".

En este contexto, el Decreto 4800 de 2011 mediante el artículo 27 reglamentó el proceso de inscripción en el Registro Único de Víctimas, para lo cual estableció los competentes para la toma de la declaración, así como los términos y medios para la presentación de dicha solicitud. De esta manera, las personas que se consideren víctimas en los términos del artículo 3° de la Ley 1448 de 2011 domiciliadas en el territorio nacional, deberán presentar la solicitud de inscripción en el RUV ante el Ministerio Público, en los términos dispuestos en el artículo 155 de la Ley 1448 de 2011. De igual forma, estableció que las víctimas colombianas residentes en el exterior, pueden presentar dicha solicitud ante la embajada o consulado del país donde se encuentren². Lo anterior, conforme con los derechos de las víctimas, establecidos en el artículo 28 de la misma Ley.

A la vez, la Corte Constitucional (en adelante la Corte) en la Sentencia T-025 de 2004 identificó como uno de los factores determinantes del estado de cosas inconstitucional, en relación con los Sistemas de información, la existencia de un subregistro de la población desplazada.

A partir de los pronunciamientos de la Corte y de la evolución que ha tenido el desplazamiento en Colombia, el Gobierno Nacional ha adoptado medidas para identificar no solo el número de personas desplazadas en el país, sino también para dimensionar la afectación de sus derechos con el objeto de brindar las medidas de atención, protección, asistencia y reparación a la población víctima de desplazamiento forzado.

Así, para efectos de la reducción del subregistro, la Ley 1448 de 2011 dispuso en el artículo 61 un plazo de dos (2) años, período en el cual las víctimas del desplazamiento de años anteriores podían rendir una declaración ante el Ministerio Público, siempre y cuando el hecho hubiese sucedido a partir

² Decreto 4800 de 2011. ARTÍCULO 27. *Solicitud de registro. Quien se considere víctima en los términos del artículo 3 de la Ley 1448 de 2011, deberá presentar ante el Ministerio Público la solicitud de registro en los términos establecidos en el artículo 155 de la Ley 1448 de 2011. La solicitud de registro permitirá la identificación de la víctima y la obtención de los demás datos de información básica, que comprenderán como mínimo los contenidos en el artículo 33 del presente Decreto. Adicionalmente, la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas definirá la información necesaria que deberá contener la declaración según el hecho victimizante de que se trate.*

Parágrafo. Las víctimas colombianas domiciliadas en el exterior, podrán presentar la solicitud ante la embajada o consulado del país donde se encuentren. En los países en que no exista representación del Estado colombiano, podrán acudir al país más cercano que cuente con misión diplomática colombiana. En este caso, la representación diplomática de que se trate deberá remitir la solicitud a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, en un término no mayor a ocho (8) días, contados a partir de la recepción de la solicitud. (negrilla fuera de texto original)



del 1° de enero de 1985 y la víctima no se encontrara incluida en el Registro Único de Población Desplazada³.

A su vez, el artículo 155 de la Ley 1448 de 2011, señala que las víctimas deberán presentar una declaración ante el Ministerio Público en un término de cuatro (4) años, contados a partir de la promulgación de la ley, para quienes hayan sido victimizados con anterioridad a ese momento, y de dos (2) años, contados a partir de la ocurrencia del hecho, respecto de quienes lo sean con posterioridad a la vigencia de la ley.

Por su parte, la Corte mediante la Sentencia T-506 de 2008 dispuso sobre las garantías para la población desplazada que "(...) *las normas sobre desplazamiento y, en particular, las que orientan a los servidores encargados de diligenciar el registro, deben interpretarse y aplicarse bajo los siguientes enfoques: (a) "las normas de derecho internacional que hacen parte del bloque de constitucionalidad sobre el tema de desplazamiento forzado"*; (b) *"la favorabilidad"*⁵; (c) *"el principio de buena fe y el derecho a la confianza legítima"*⁶; y, (d) *"la prevalencia del derecho sustancial propio del Estado Social de Derecho"*⁷.

Al respecto dicho Tribunal señaló mediante la Sentencia T-092 de 2012:

*"...los principios de buena fe y veracidad deben guiar el accionar de las entidades al momento de interpretar las situaciones en relación con la población desplazada, no sólo por su condición de debilidad, sino además como garantía del debido proceso que debe presentarse de manera transversal en el análisis sobre la inscripción en el RUDP. Dichas presunciones aplican, también, en relación con las declaraciones que se hagan con el fin de ser inscritos en el Registro Único de Población Desplazada"*⁸. (negrilla fuera de texto original).

De acuerdo con lo anterior, y con el propósito de garantizar el derecho de las víctimas de la población desplazada en las mismas condiciones de la población víctima de otros hechos victimizantes y conforme con lo dispuesto en el artículo 3° de la Ley 1448 de 2011, la Unidad para las Víctimas el 22 de mayo de 2013 expidió la Circular No.0005 por la cual *"En virtud de los principios que orientan el*

³ Decreto 4800 de 2011. Artículo 61. *Parágrafo 1º. Se establece un plazo de dos (2) años para la reducción del subregistro, periodo en el cual las víctimas del desplazamiento de años anteriores podrán declarar los hechos con el fin de que se decida su inclusión o no en el Registro.*

⁴ T-468 de junio 9 de 2006, M. P. Humberto Antonio Sierra Porto.

⁵ T-025 enero 22 de 2004, M. P. Manuel José Cepeda Espinosa.

⁶ T-1094 de noviembre 4 de 2004, M. P. Manuel José Cepeda Espinosa.

⁷ T-025 enero 22 de 2004, M. P. Manuel José Cepeda Espinosa.

⁸ T-092 de 2012, M.P. Mauricio González Cuervo



Registro Único de Víctimas se aclara que: (i) el plazo para presentar declaración ante el Ministerio Público por hechos victimizantes ocurridos antes de la promulgación de la Ley 1448 de 2011, es de cuatro (4) años, es decir que para las victimizaciones ocurridas antes del 10 de junio de 2011 (fecha de promulgación de la ley), el plazo vence el 10 de junio de 2015 y (ii) para los hechos victimizantes ocurridos después del 10 de junio de 2011, el plazo es de dos (2) años contados a partir de la ocurrencia del hecho”.

De esta manera, la Unidad para las Víctimas ha valorado bajo los principios de buena fe y prevalencia del derecho sustancial sobre el procedimental, las solicitudes de inscripción en el Registro Único de Víctimas –RUV presentadas ante el Ministerio Público, conforme con los términos dispuesto en dicha circular, es decir:

- i) Por hechos ocurridos entre el 1° de enero de 1985 y el 10 de junio de 2011, fecha de vigencia de la Ley 1448 de 2011, el plazo para presentar la declaración para todos los hechos victimizantes, es de cuatro (4) años, por lo que la declaración debe rendirse antes del 10 de junio de 2015.
- ii) Para los hechos victimizantes ocurridos después del 10 de junio de 2011, el plazo para rendir declaración ante Ministerio Público es de dos (2) años, contados a partir de la ocurrencia del hecho; *verbi gracia*, si el evento ocurrió el 11 de julio de 2011 el plazo para presentar declaración ante el Ministerio Público vence el 11 de julio de 2013; si se presentó el evento el 1° de febrero de 2012 tiene hasta el 1° de febrero de 2014 para presentar declaración.

A la vez, de acuerdo con lo dispuesto por la Ley 1448 de 2011, el Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Relaciones Exteriores, y de conformidad con el principio de publicidad⁹ debe garantizar que las víctimas a las que hace referencia el artículo 3° de la ley, y que se encuentren fuera del país sean informadas y orientadas adecuadamente acerca de sus derechos, medidas y recursos.

En este contexto, la Unidad para las Víctimas con el objetivo de mejorar la atención a la población víctima, ha adelantado una serie de acciones con apoyo de las entidades encargadas de la toma de la declaración en el exterior (Consulados), las cuales comprenden los procesos de toma de declaración

⁹ Ley 1448 de 2011. Artículo 30. Principio de publicidad. El Estado a través de las diferentes entidades a las cuales se asigna responsabilidades en relación con las medidas contempladas en esta ley, deberán promover mecanismos de publicidad eficaces, los cuales estarán dirigidos a las víctimas. A través de éstos deberán brindar información y orientar a las víctimas acerca de los derechos, medidas y recursos con los que cuenta, al igual que sobre los medios y rutas judiciales y administrativas a través de las cuales podrán acceder para el ejercicio de sus derechos.





y notificación de las decisiones sobre la solicitud de inscripción en el Registro Único de Víctimas-RUV; por ello, en el primer semestre de 2013, esta Entidad en coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores realizó una prueba piloto en el consulado de Santiago de Chile dando inicio a la toma de declaración a través del aplicativo de toma en línea. Este piloto se replicó en trece (13) consulados ubicados en los siguientes países: Argentina, Bolivia, Brasil, Canadá, Chile, Ecuador, Panamá, Paraguay, Perú y Uruguay, contando siempre con acompañamiento técnico y de formación a los funcionarios encargados del mismo.

Como se anotó inicialmente, los principios orientadores de las normas sobre el Registro Único de Víctimas – RUV, definidos en el artículo 19 del Decreto 4800 de 2011, en particular los principios de favorabilidad, buena fe, prevalencia del derecho sustancial propio del Estado Social de Derecho, participación conjunta y confianza legítima, están conformes con aquellos que la jurisprudencia en principio dispuso para la población víctima de desplazamiento forzado y que posteriormente desarrolló en las Sentencias C-052, C253A y C-781 de 2012 para la población víctima del conflicto armado en los términos de la Ley 1448 de 2011.

En este contexto, y conforme con lo anteriormente mencionado, la Unidad para las Víctimas vigila y realiza el seguimiento al cumplimiento de los objetivos de la Ley 1448 de 2011, la cual pretende el reconocimiento y dignificación de las víctimas del conflicto armado, así como la atención y reparación a las mismas, con independencia de su lugar de residencia y ubicación habitual. Lo anterior, consiente de los tiempos dispuestos para la implementación de la toma de la declaración a través de los Consulados para las víctimas que se encuentran domiciliadas en el exterior, los cuales presentan una diferencia con los empleados en la implementación en el territorio nacional específicamente con el Ministerio Público,

De esta manera, con el objeto de garantizar los derechos constitucionales de la población víctima domiciliada en Colombia y fuera de territorio nacional, en concordancia con el principio de igualdad, y debido proceso de las víctimas, la Unidad para las Víctimas realizó la ponderación de las circunstancias previstas por la Corte mediante la Sentencia C-022 de 1996 sobre el principio de igualdad. Lo anterior, en relación con los plazos para rendir declaración por hechos producidos en el marco del conflicto armado, con anterioridad y posterioridad de la promulgación de la Ley 1448 de 2011.

Así, se tiene que el principio de igualdad constituye uno de los ejes fundamentales del Estado Social de Derecho y en razón a ello atribuye al Estado el deber de tratar a sus asociados de tal modo que las obligaciones y las prerrogativas sociales se distribuyan equitativamente entre ellos. Por su parte, el



derecho a la igualdad, otorga al individuo (sujeto activo) el derecho de exigir del Estado (sujeto pasivo) el cumplimiento de los mandatos que se derivan de la igualdad como principio.

Dicho esto, la Corte mediante la Sentencia C-022 de 1996 estableció cuatro (4) mandatos sobre la protección del Estado al principio de igualdad:

(1) un mandato de trato idéntico a destinatarios que se encuentren en circunstancias idénticas; (2) un mandato de trato enteramente diferenciado a destinatarios cuyas situaciones no compartan ningún elemento común; (3) un mandato de trato paritario a destinatarios cuyas situaciones presenten similitudes y diferencias, pero las similitudes sean más relevantes que las diferencias (trato igual a pesar de la diferencia); y (4) un mandato de trato diferenciado a destinatarios que se encuentren también en una posición en parte similar y en parte diversa, pero en cuyo caso, las diferencias sean más relevantes que las similitudes (trato diferente a pesar de la similitud)

Conforme con los mandatos anteriormente descritos, la Unidad para las Víctimas analizó las circunstancias que rodean la oportunidad para presentar la solicitud de inscripción en el Registro Único de Víctimas de las personas que en razón a su lugar de residencia no han realizado dicha actividad.

En cuanto al primer mandato “un mandato de trato idéntico a destinatarios que se encuentran en circunstancias idénticas”: De acuerdo con lo establecido en la Ley 1448 de 2011, la condición de víctima es de facto, es decir el Registro no confiere la calidad de víctima¹⁰. No obstante, el Registro se constituye en el primer componente de atención a las víctimas del conflicto armado y posibilita el acceso a las medidas de atención, asistencia y reparación a las mismas. Lo anterior, en razón al daño sufrido con ocasión del conflicto armado por infracciones al Derecho Internacional Humanitario y de violaciones masivas a normas de Derechos Humanos. En este contexto, no existe diferencia en el reconocimiento de la calidad de víctima y las medidas adoptadas para la población víctima dentro y fuera del territorio nacional.

Ahora bien, para garantizar el acceso al Registro y en consecuencia a dichas medidas, la Unidad para las Víctimas adoptó una serie de acciones en apoyo a las entidades encargadas de tomar la declaración, esto es, Ministerio Público y Consulados. Sin embargo, de acuerdo con los principios de gradualidad y progresividad de la Ley 1448 de 2011, esta no se presentó en igualdad de condiciones

¹⁰ Decreto 4800 de 2011. Artículo 16 *La condición de víctimas es una situación fáctica que no está supeditada al reconocimiento oficial a través de la inscripción en el Registro. Por lo tanto, el registro no confiere la calidad de víctima, pues cumple únicamente el propósito de servir de herramienta técnica para la identificación de la población que ha sufrido un daño en los términos del artículo 3° de la Ley 1448 de 2011 y de sus necesidades, y como instrumento para el diseño e implementación de políticas públicas que busquen materializar los derechos constitucionales de las víctimas”.*





para las entidades encargadas de tomar la declaración en territorio extranjero, esto es Consulados, que con los encargados de recibir dicha solicitud en Colombia, Ministerio Público. Lo anterior por cuanto, conforme con el procedimiento adelantado para la inscripción de la población desplazada en el marco de la Ley 387 de 1997 y el Decreto 2569 de 2000, la competencia para recibir dichas solicitudes recaía en el Ministerio Público, lo cual si bien generó algunas modificaciones en la forma y el medio establecido para presentar la declaración, no presentó mayores dificultades para la recepción de las mismas. Máxime cuando la distribución del Formato Único de Declaración (FUD) en el marco de la Ley 1448 de 2011, se realizó gradualmente desde el mes de diciembre de 2011 en todo el territorio nacional. Distinto, con los Consulados, para los cuales la implementación de la toma de la declaración en el medio establecido por la Unidad para las Víctimas, empezó hasta el mes de mayo de 2013.

En relación con el segundo mandato *“un mandato de trato enteramente diferenciado a destinatarios cuyas situaciones no compartan ningún elemento común”*: De acuerdo con lo mencionado anteriormente, es evidente que si bien existen diferencias en las circunstancias de tiempo, modo y lugar, así como en los eventos y/o hechos victimizantes para cada caso concreto, las víctimas en el marco de la Ley de 1448 de 2011, presentan una única condición con relación a dicho hechos, esto es, haber sufrido afectaciones en el marco del conflicto armado, así como el derecho a las medidas de atención, asistencia y reparación para las mismas. Esto quiere decir, que en relación con la garantía del principio de igualdad, el segundo mandato para el caso de las víctimas residentes dentro y fuera del territorio nacional, no aplica.

Ahora bien, en relación con los mandatos 3º y 4º sobre la garantía al principio de igualdad, esto es, *“un mandato de trato paritario a destinatarios cuyas situaciones presenten similitudes y diferencias, pero las similitudes sean más relevantes que las diferencias (trato igual a pesar de la diferencia)”*; y *“un mandato de trato diferenciado a destinatarios que se encuentren también en una posición en parte similar y en parte diversa, pero en cuyo caso, las diferencias sean más relevantes que las similitudes (trato diferente a pesar de la similitud)”*, la Unidad para las Víctimas analizó las circunstancias que rodean la declaración de las víctimas domiciliadas dentro y fuera del territorio nacional, pues como se indicó antes el Registro no confiere la calidad de víctima, sin embargo este se constituye en el procedimiento para acceder a las medidas que en razón a dicha calidad, permiten garantizar sus derechos constitucionales.

En ese sentido, en relación con la inscripción en el Registro Único de Víctimas para acceder a las medidas, no existen diferencias entre aquellas que se encuentran domiciliadas en Colombia y las que se encuentran residiendo en territorio extranjero.



Lo anterior quiere decir, que si bien su lugar de domicilio presenta diferencias en razón al territorio, para efectos de la inscripción en el Registro Único de Víctimas, no existe tal diferenciación; es decir que en términos del tercer mandato para establecer el test de igualdad, el trato para dichas víctimas es idéntico a pesar de la diferencia sobre su lugar de domicilio y/o residencia.

Sin embargo, en cuanto a la oportunidad para la presentación de la solicitud de inscripción en el Registro Único de Víctimas, si bien la Ley 1448 el Decreto 4800 de 2011, no realiza distinción sobre los términos para su presentación por parte de las víctimas en razón a su lugar de domicilio, la Unidad para las Víctimas no desconoce las circunstancias fácticas que han rodeado la implementación de esta Ley para aquellas víctimas que se encuentran en territorio extranjero. Por esta razón, bajo los criterios establecidos por la Corte para la ponderación del principio de igualdad en relación con el derecho a la igualdad de las víctimas del conflicto armado, esta Entidad considera que respecto a la oportunidad para la presentación de dicha declaración, las entidades encargadas de tomar la declaración en territorio extranjero (Consulados), así como la encargada de valorar dichas solicitudes (Unidad para las Víctimas), deben atender a dichas circunstancias fácticas y en su lugar, aplicar el plazo para rendir la declaración en los mismos términos en que se implementó dicha diligencia en territorio extranjero, es decir dos (2) años luego de la promulgación de la Ley 1448 de 2011. Lo anterior indica que el plazo establecido en el artículo 155 de la Ley 1448 de 2011 se tomará a partir de junio 10 de 2013, mes en el cual inició la toma de la declaración a través de los Consulados.

Finalmente, el plazo establecido para rendir declaración ante Ministerio Público o Consulados debe constituirse en una garantía del cumplimiento de los postulados jurisprudenciales y por ello las víctimas que en razón a circunstancias personales e incluso propias del conflicto armado fueron obligadas a salir de territorio colombiano, merecen el reconocimiento y dignificación de su condición y en consecuencia el acceso a las medidas que procuren por la reparación integral de los daños sufridos en razón a dicho conflicto.

2. Oportunidad para la presentación de la solicitud de inscripción en el Registro Único de Víctimas -RUV ante los consulados

Por lo anterior, de conformidad con los principios orientadores de la Ley 1448 de 2011, los cuales propenden por la garantía de los derechos a la verdad, la justicia y la reparación integral de las víctimas del conflicto armado y, atendiendo al derecho a la igualdad consagrado en el artículo 13 de la Constitución Nacional, para efectos de la oportunidad para la presentación de la inscripción en el Registro Único de Víctimas – RUV ante los consulados, y de acuerdo con el encargo hecho mediante Decreto 0798 de 2015, la Directora de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (E), establece que los plazos serán los siguientes:





1. El plazo para declarar ante los Consulados, por hechos ocurridos entre el 1° de enero de 1985 y el 10 de junio de 2011, fecha de promulgación de la Ley 1448 de 2011, es de cuatro (4) años contados a partir del 10 de junio de 2013, es decir la declaración debe rendirse antes del 10 de junio de 2017.
2. Para los hechos victimizantes ocurridos después del 10 de junio de 2011, el plazo para rendir declaración ante los Consulados es de dos (2) años contados a partir del 10 de junio de 2013; es decir, si el evento ocurrió el 11 de junio de 2011, el plazo vence el 11 de julio de 2015.
3. Para los hechos ocurridos con posterioridad al 10 de junio de 2013, las víctimas residentes en el exterior, deberán presentar la declaración ante los Consulados en un término de dos (2) años contados a partir de la fecha de ocurrencia del hecho.
4. En todo caso, en el evento de fuerza mayor que haya impedido a la víctima presentar la solicitud de registro en el término establecido, el mismo se empezará a contar desde el momento en que cesen las circunstancias que motivaron tal impedimento, para lo cual deberá informar de ello al Consulado quien remitirá tal información a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 155 de la Ley 1448 de 2011.
5. Corresponderá a la Unidad para las Víctimas, a través de la Dirección de Registro y Gestión de la Información, realizar la valoración de cada caso y determinar la existencia de causales de fuerza mayor o caso fortuito como impedimento para rendir la declaración. En todo caso, las circunstancias operativas de las entidades encargadas de tomar la declaración y de la valoración de dichas solicitudes, no pueden constituir una barrera para el acceso al registro de la población víctima, y en su lugar las mismas no serán trasladadas a dicha población.

Cordial saludo,


IRIS MARIN ORTIZ
Directora General (E)

Elaboró: Adriana Carrillo
Revisó: Zulij Laverde
Gladys Celeide Prada
José Orlando Cruz
Revisó y aprobó: Luis Alberto Donoso

Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas
Línea gratuita nacional: 018000 91 11 19 - Bogotá: 426 1111
Correspondencia: Carrera 100 No. 24D - 55 - Bogotá

www.unidadvictimas.gov.co

Síguenos en:    



UNIDAD PARA LA ATENCIÓN
Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS



**TODOS POR UN
NUEVO PAÍS**
PAZ EQUIDAD EDUCACIÓN

Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas
Línea gratuita nacional: 018000 91 11 19 · Bogotá: 426 1111
Correspondencia: Carrera 100 No. 24D - 55 - Bogotá

www.unidadvictimas.gov.co

Síguenos en:

