DECRETO LEY 891 DE 2017

(mayo 28)

D.O. 50.247, mayo 28 de 2017

por el cual se adiciona un parágrafo al artículo 190 de la Ley 1448 de 2011 en lo relacionado con el proceso de restitución de los derechos de los niños, niñas y adolescentes a cargo del ICBF, desvinculados de las FARC-EP en virtud del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera.

Nota: Decreto declarado exequible por la Corte Constitucional en la Sentencia C-541 de 2017.

El Presidente de la República de Colombia, en ejercicio de las facultades conferidas por el artículo 2° del Acto Legislativo número 1 de 2016 "Por medio del cual se establecen instrumentos jurídicos para facilitar y asegurar la implementación y desarrollo normativo del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz estable y duradera", y

CONSIDERANDO:

1. Consideraciones generales:

Que con el fin de cumplir el mandato constitucional previsto en el artículo 22 de la Constitución Política, el cual señala que la paz es un derecho y un deber de obligatorio cumplimiento, el 24 de noviembre de 2017 el Gobierno nacional suscribió con el grupo armado FARC-EP el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera (en adelante el Acuerdo Final);

Que la suscripción del Acuerdo Final dio apertura a un proceso amplio e inclusivo de justicia

transicional en Colombia, enfocado principalmente en los derechos de las víctimas del conflicto armado y que, como parte esencial de ese proceso, el Gobierno nacional está en la obligación de implementar los puntos del Acuerdo Final;

Que con el propósito anterior, el Acto Legislativo número 01 de 2016 confirió al Presidente de la República una habilitación legislativa extraordinaria y excepcional para expedir decretos con fuerza material de ley;

Que la Corte Constitucional, mediante las Sentencias C-699 de 2016, y C-160 y C-174 de 2017, definió los criterios de validez constitucional que deben cumplir los decretos leyes, los cuales son obligatorios, dada su trascendencia e importancia para el Estado Social de Derecho;

Que el contenido del presente decreto ley tiene una naturaleza instrumental, pues tiene por objeto facilitar y asegurar la implementación y desarrollo normativo del punto 3.2.2.5 del Acuerdo Final;

2. Requisitos formales de validez constitucional:

Que el presente decreto se expidió dentro del término de los 180 días posteriores a la entrada en vigencia del Acto Legislativo número 01 de 2016 que, según el artículo 5 de ese mismo Acto Legislativo, es a partir de la refrendación popular, la cual se llevó a cabo por el Congreso de la República mediante decisión política de refrendación el 30 de noviembre de 2017;

Que esta norma está suscrita, en cumplimiento del artículo 115, inciso 3°, de la Constitución Política, por el Presidente de la República y el director del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social;

Que el título de este decreto ley, por mandato del artículo 169 de la Constitución Política,

corresponde precisamente a su contenido;

Que como parte de los requisitos formales trazados por la jurisprudencia constitucional, la presente normativa cuenta con una motivación adecuada y suficiente, en el siguiente sentido:

3. Requisitos materiales de validez constitucional:

Que en cumplimiento del requisito de conexidad objetiva, el presente decreto ley (i) tiene un vínculo cierto y verificable entre su materia y articulado y el contenido del Acuerdo Final; (ii) sirve para facilitar y asegurar la implementación y el desarrollo normativo del Acuerdo y (iii) no regula aspectos diferentes, ni rebasa el ámbito de aquellos asuntos imprescindibles para el proceso de implementación del Acuerdo;

Que el Acuerdo Final desarrolla seis ejes temáticos relacionados con los siguientes temas i) Reforma Rural Integral; ii) Participación Política: Apertura democrática para construir la paz; iii) Fin del Conflicto; iv) Solución al Problema de las Drogas Ilícitas; v) Acuerdo sobre las Víctimas del Conflicto; y vi) Mecanismos de implementación y verificación del cumplimiento del acuerdo;

Que el Acuerdo Final establece en el Punto 3.2.2.5 que los menores de edad que hayan salido de los campamentos de las FARC-EP desde el inicio de las conversaciones de paz, así como los que salgan hasta la finalización del proceso de dejación de armas, serán objeto de medidas de especial atención que incluirán los principios orientadores para garantizar la restitución de sus derechos con enfoque diferencial, priorizándose su acceso a la salud y a la educación;

Que el artículo 190 de la Ley 1448 de 2011, en concordancia con la Ley 1098 de 2006, prevé que la restitución de los derechos de los niños, niñas y adolescentes víctimas del reclutamiento estará a cargo del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), y que

una vez los menores de edad cumplan la mayoría de edad, podrán ingresar al proceso de reintegración social y económica que lidera la Agencia Colombiana para la Reintegración de Personas y Grupos Alzados en Armas y a otros programas que se acuerden en el marco de un proceso de paz;

Que el artículo 190 de la Ley 1448 de 2011 fue modificado por el Decreto ley 671 de 2017, en lo relacionado con la certificación de desvinculación de menores de edad en el marco de los acuerdos de paz, con el propósito de eliminar barreras que dificulten el ingreso de los menores de edad a los programas de reincorporación ofrecidos por el Estado;

Que en el marco de la desvinculación de niños, niñas y adolescentes en virtud del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, y en aplicación del artículo 5º de la Ley 1448 de 2011 así como del parágrafo 1° del artículo 3°de la Ley 1098 de 2006, en caso de duda sobre la edad de una persona esta se presume menor;

Que conforme a esta presunción, se inicia la atención que el ICBF brinda para los niños, niñas y adolescentes, en el marco de la atención especializada prevista para el efecto en los lineamientos técnico administrativos aplicables;

Que teniendo en cuenta que se han presentado casos en los que se desvirtúa la presunción antes señalada, en razón a que luego de la desvinculación se acredita que la persona es mayor de edad por la verificación que realiza la Registraduría Nacional del Estado Civil u otro agente del Sistema Nacional de Bienestar Familiar (SNBF), se hace necesario plantear la ruta a seguir para su atención;

Que para el desarrollo de este eje, el presente decreto ley dispone que cuando en el curso de desvinculación de menores de edad el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar compruebe su mayoría de edad, estas personas podrán permanecer en los lugares transitorios de acogida hasta que se vinculen a la oferta institucional correspondiente;

Que en virtud de lo anterior, existe un vínculo cierto y verificable entre el contenido del Acuerdo Final y la materia del presente decreto ley, pues este se circunscribe a expedir las disposiciones necesarias e imprescindibles para la implementación del punto 3.2.2.5 del Acuerdo Final;

Que en cumplimiento del requisito de conexidad estricta o juicio de finalidad, el presente decreto ley responde en forma precisa al punto 3.2.2.5 del Acuerdo Final, pues establece que los menores de edad que hayan salido de los campamentos de las FARC-EP, desde el inicio de las conversaciones de paz, así como los que salgan hasta la finalización del proceso de la dejación de armas, serán objeto de medidas de especial atención y protección;

Que de conformidad con lo anterior, el presente decreto ley no desconoce la conexidad estricta, pues no regula materias genéricas del Acuerdo Final, en tanto busca solo facilitar y asegurar la implementación de un punto específico del mismo. En este sentido, es claro que existe un vínculo específico entre el contenido de este decreto y el Punto 3.2.2.5 del Acuerdo Final;

Que el presente decreto ley tiene un grado de estrecha proximidad entre la materia objeto de regulación y el Punto 3.2.2.5 del Acuerdo Final, de manera que la misma es un desarrollo propio del Acuerdo y existe una relación entre la medida que se adopta y el Acuerdo que no es incidental ni indirecta;

Que esto es así porque está íntimamente relacionado con los menores de edad que, de conformidad con el numeral 3.2.2.5 del Acuerdo Final de paz, hayan salido de los campamentos de las FARC-EP desde el inicio de las conversaciones de paz, así como los que salgan hasta la finalización del proceso de dejación de armas;

Que en cumplimiento del requisito de necesidad estricta, el presente decreto ley regula materias para las cuales ni el trámite legislativo ordinario ni el Procedimiento Legislativo Especial para la Paz son idóneos, por cuanto el mismo tiene un carácter urgente e imperioso

en la medida en que no es objetivamente posible tramitar el asunto a través de los canales deliberativos ordinario o de Fast Track;

Que la restitución de los derechos de los niños, niñas y adolescentes desvinculados de las FARC-EP en virtud del Acuerdo Final, es un proceso que inició en el mes de marzo de 2017;

Que el proceso de restablecimiento de derechos a cargo del ICBF es de tracto sucesivo, pues es la gestión de la autoridad administrativa la que permite adelantar los trámites de plena identificación y determinación de la edad de cada persona desvinculada, y en virtud de ese hito, el ICBF puede iniciar la restitución de otros derechos;

Que tras la comprobación de la mayoría de edad de una persona inicialmente desvinculada, el ICBF acompaña su tránsito a la oferta vigente de reintegración social y económica para las personas o grupos armados al margen de la ley que se desmovilicen voluntariamente;

Que en el marco del Acuerdo Final se convino la creación del Consejo Nacional de la Reincorporación (CNR), y según lo dispuesto en el artículo 1° del Decreto número 2027 del 7 de diciembre de 2016, aquel tiene la función de definir las actividades, establecer el cronograma y adelantar el seguimiento del proceso de reincorporación de los integrantes de las FARC-EP a la vida legal, en lo económico, lo social y lo político, según sus intereses;

Que en Comunicado número 001 del 25 de enero de 2017, el Consejo Nacional de Reincorporación (CNR), en seguimiento a las medidas definidas en el Punto 3.2.2.5 del Acuerdo Final, informó la definición de los principales lineamientos del programa “Camino diferencial de vida: una estrategia integral para la atención y consolidación de los proyectos de vida de los niños, niñas y adolescentes que salen de las FARC-EP”, que prevé las siguientes fases: restablecimiento de derechos, reparación y reincorporación e inclusión social;

Que mientras se implementa el Programa de Reincorporación Económica y Social para los integrantes de las FARC-EP, se hace estrictamente necesario acudir a la vía más expedita para asegurar que las personas desvinculadas cuya mayoría de edad sea comprobada puedan permanecer en los lugares transitorios de acogida hasta cuando se vinculen a dicho programa;

Que el presente decreto ley no regula asuntos que por su naturaleza requieren la mayor discusión democrática posible, y que por lo mismo están sometidos a reserva estricta de ley;

Que este decreto ley sirve de medio para la implementación del Acuerdo respecto de aquellos asuntos eminentemente instrumentales, por cuanto habilita la creación de una ruta de atención para los menores de edad desvinculados;

Que la presente regulación no versa sobre asuntos expresamente excluidos por el Acto Legislativo, es decir, actos legislativos, leyes estatutarias, leyes orgánicas, leyes códigos, leyes que requieren mayoría calificada o absoluta para su aprobación, decretar impuestos, o temas de reserva legal;

Que en consideración a lo anterior,

DECRETA:

Artículo 1°. Adiciónese un parágrafo transitorio al artículo 190 de la Ley 1448 de 2011, el cual quedará así:

"Parágrafo transitorio. Cuando en el curso de la desvinculación de menores de edad que se dé en desarrollo del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar compruebe su mayoría de edad con fundamento en la verificación realizada por la Registraduría Nacional del

Estado Civil u otro agente del Sistema Nacional de Bienestar Familiar, estas personas podrán permanecer en los lugares transitorios de acogida hasta cuando se vinculen a la oferta institucional dispuesta para ellas, de conformidad con el Programa Camino Diferencial de Vida.

Para este efecto, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar ajustará los lineamientos técnicos y los estándares correspondientes que apoyen la implementación del Programa Camino Diferencial de Vida, liderado por la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos, bajo los lineamientos del Consejo Nacional de Reincorporación (CNR)".

Artículo 2°. Vigencia y derogatorias. El presente decreto rige a partir de la fecha de su expedición.

Publíquese y cúmplase.

Dado en Bogotá, D. C., a 28 de mayo de 2017.

JUAN MANUEL SANTOS CALDERÓN

El Director del Departamento Administrativo de Presidencia de la República,

Alfonso Prada Gil.

El Director del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social,

Nemesio Raúl Roys Garzón.