



**LOS ESQUEMAS DE REPARACIÓN EN LA LEGISLACIÓN
COLOMBIANA: UNA MIRADA CONCEPTUAL A LOS MECANISMOS
DE REPARACIÓN PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE
LAS VÍCTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO**

TESIS

MAESTRÍA EN DERECHO ADMINISTRATIVO

GINNA PAOLA RINCÓN ORTIZ

BAJO LA DIRECCIÓN DE: CLAUDIA GARAY

Bogotá DC, 2018

Tabla de Contenidos

Introducción	¡Error! Marcador no definido.
Capítulo I	11
Víctimas Del Conflicto Interno Armado En Colombia	11
Contextualización Del Conflicto	11
Daños E Impactos A Las Víctimas: Receptores De La Violencia	17
Alcance Legislativo del concepto de Víctima	22
Elementos Para El Reconocimiento Como Víctimas Según La Ley 1448 De 2011	24
Decretos Reglamentarios e Institucionalidad	25
Desarrollo Jurisprudencial De La Condición De Víctima	27
Regulación Y Protección Internacional A Las Víctimas De Los Conflictos Armados	32
Capítulo II	39
Derechos De Las Víctimas: Verdad, Justicia, No Repetición Y Reparación	39
Definición Y Complejidades De Los Derechos De Las Víctimas	40
Categorización De Los Derechos En El Orden Internacional	41
Categorización De Los Derechos En La Legislación y Jurisprudencia Nacional	42
Derecho a la Verdad	45
Concepto, Alcance y Naturaleza Jurídica	45
Componentes y Elementos	46
Instrumentos de Acción	47
Derecho a la Justicia	51
Concepto y Alcance	51
Componentes y Elementos	52
Instrumento de Acción	54
Derecho a la No Repetición	56
Concepto y Componentes	56
Derecho a la Reparación	58
Aproximaciones Conceptuales	58
Capítulo III La Reparación Administrativa De Las Víctimas Del Conflicto Armado	61
Cuestión Preliminar	61

Antecedentes de los componentes que integran la reparación administrativa de las víctimas.....	61
Componentes De La Reparación O Indemnización Administrativa	73
Los principios como componentes esenciales de la reparación administrativa.....	76
Medidas De Reparación Administrativa.....	80
Restitución.....	81
Indemnización.....	89
Rehabilitación.	92
Satisfacción.....	96
Capítulo IV	103
La Reparación Directa De Las Víctimas Del Conflicto Armado.....	103
Consideración Preliminar.....	103
Fundamento de la Reparación Directa	104
La Imputación Objetiva.....	106
La Responsabilidad del Estado en el Conflicto Armado	108
Títulos de Imputación atribuibles en caso de Conflicto Armado	111
Falla del Servicio Probada o Presunta.....	113
Daño Especial.....	116
Riesgo Excepcional.	119
La dimensión procesal. Entre la reparación administrativa y la reparación directa.	121
Conclusiones	134
Bibliografía	139

INDICE DE ILUSTRACIONES Y TABLAS

Ilustración 1 Estadísticas del Conflicto Interno Armado.....	18
Ilustración 2 Desplazamiento Forzado.....	21
Ilustración 3 Derechos según Louis Joinet	42
Ilustración 4 Plan Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas	94
Ilustración 5 Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas.....	127

Tabla 1 Principios Y Medidas De Reparación.....	75
Tabla 2 Indicadores De La UAEGRTD.....	85
Tabla 3 Indemnización Administrativa.....	92

Introducción

Términos de Referencia

Resumen

Producto del desarrollo bélico entre el Estado colombiano y los Grupos Al Margen de la Ley, surgió la imperiosa necesidad de elaborar un esquema de protección orientado a reparar a las víctimas que sufrieron algún tipo de menoscabo en el marco del conflicto armado. En este sentido, el Estado, a través del Congreso de la República y de la Administración Nacional buscó resolver la situación por medio de la creación de la institución de la reparación administrativa (instrumento otorgado para resarcir los daños de quienes acrediten la calidad de víctima del conflicto armado). Al mismo tiempo, y gracias a la evolución jurisprudencial del artículo 90 de la Constitución Política de Colombia [Const]. Art. 6. Julio 7 de 1991 (Colombia) en consonancia con el artículo 140 de la Ley 1437 del 2011 (Colombia, ley 1437 de 2011. Por el cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Diario Oficial No. 47.956 de 18 de enero de 2011) se produjo una variante para obtener la indemnización de los daños causados durante el encuentro bélico, comprometiendo la responsabilidad del Estado por acción u omisión de las autoridades desde la protección impartida hasta las medidas empleadas para conservar la paz y seguridad.

De este modo el presente análisis investigativo pretende indagar a través de un enfoque teórico descriptivo los componentes de cada uno de los esquemas de reparación existente al interior del ordenamiento jurídico colombiano para atisbar si estos mecanismos de orden sustancial y procesal se configuran como instrumentos de protección y reparación de los derechos de las víctimas.

Palabras Clave: *Victimas del Conflicto Armado; Reparación administrativa; Reparación directa; Responsabilidad del Estado; Derechos de las Víctimas del Conflicto Armado.*

Abstract

As a result of the military development between the Colombian State and the Al Margen Groups of the Law, the imperative need arose to develop a protection scheme aimed at repairing victims who suffered some type of impairment in the context of the armed conflict. In this sense, the State, through the Congress of the Republic and the National Administration sought to resolve the situation through the creation of the institution of administrative reparation (instrument granted to compensate the damages of those who accredit the quality of victim of the armed conflict). At the same time, and thanks to the jurisprudential evolution of Article 90 of the Constitution, in accordance with Article 140 of Law 1437 of 2011 (Code of Administrative Procedure and Administrative Litigation), a variant was developed to obtain compensation for damage caused during the war, compromising the responsibility of the State by action or omission of the authorities from the protection provided to the measures used to preserve peace and security.

In this way the present investigative analysis aims to investigate through a descriptive theoretical approach the components of each of the reparation schemes existing within the Colombian legal system to see if these mechanisms of substantial and procedural order are configured as instruments of protection and reparation of victims' rights.

Keywords: Victims of the Armed Conflict; Administrative repair; Direct repair; State responsibility; Rights of the Victims of the Armed Conflict.

Planteamiento del Problema

Colombia es un Estado joven en su creación sobre todo con respecto a la consolidación de su institucionalidad, más aun teniendo presente la durabilidad que ha tenido el conflicto en el país caracterizado por su asimetría al romper todos los esquemas tradicionales de beligerancia, no solo por las características de los grupos que la conforman sino por la multiplicidad de actores que concurren, enfrentándose de forma variada pero siempre dejando un sinnúmero de víctimas que superan la suma de ocho millones de personas, víctimas que, por la afectación de sus derechos en el marco del conflicto armado, adquieren esta connotación y calidad junto con la inexorable protección por el derecho internacional humanitario.

En este sentido se presenta para el Estado colombiano diversos retos y encrucijadas por las obligaciones contraídas a nivel internacional, toda vez que desde la formación de las Naciones Unidas y desde la suscripción de los Convenios de Ginebra con sus protocolos adicionales se realizó una regulación minuciosa en materia de conflicto armado para lograr la integra protección de los derechos fundamentales.

No obstante, la protección y salvaguarda de los derechos humanos de la población civil se vio amenazada y vulnerada por las dinámicas que se configuraron en el marco del conflicto colombiano. Por lo tanto, es deber y obligación del Estado colombiano diseñar, promover y ejecutar medidas orientadas a la reparación integral de las víctimas del conflicto armado, de forma que se puedan reestablecer los derechos vulnerados, la integridad personal, social y psicosocial de las víctimas, así como la preservación de la posición del individuo en un Estado Social de Derecho.

Con todo, las medidas de reparación son amplias y garantistas, e implican un esfuerzo considerable por parte del Estado colombiano para poder asumir y cumplir esta labor, por lo que surge el interrogante si las mismas se logran consolidar como instrumentos idóneos de protección a los derechos fundamentales de las víctimas del conflicto armado.

Pregunta Problema

¿En qué medida los mecanismos administrativos de reparación propuestos por el Estado logran garantizar los diferentes derechos que tienen las víctimas del conflicto armado?

Hipótesis

Tanto la reparación en vía administrativa como la reparación directa de las víctimas del conflicto armado se consolidan como esquemas idóneos de protección de los derechos fundamentales de las víctimas gracias a la potencialidad de resarcimiento que otorgan mediante fórmulas integrales de reparación, las cuales, desde cada enfoque de reparación, estimulan una postura humana frente al restablecimiento de los derechos de las víctimas más allá de cualquier mecanismo de reconocimiento pecuniario o patrimonial.

Objetivo General

Determinar el ámbito de protección del derecho de reparación integral de las víctimas del conflicto interno armado con los instrumentos procesales de reparación administrativa y reparación directa, que el ordenamiento jurídico contempla para ello.

Objetivos Específicos

- Analizar el concepto de víctima del conflicto armado y cada uno de sus componentes, normativos jurisprudenciales y doctrinales, indagando, los diversos daños causados a la

población civil, la cuantificación de las víctimas; la definición legislativa por la Ley 1448 de 2011, su alcance jurisprudencial por la Corte Constitucional y la protección internacional de los Convenios de Ginebra.

- Identificar cada uno de los derechos que tienen las víctimas del conflicto armado, abordando la conceptualización y los instrumentos de acción de del derecho a la verdad, la justicia, las garantías de no repetición y a la reparación.
- Describir cada uno de los componentes que integran la reparación en sede administrativa y las características del proceso de reparación en razón de las víctimas del conflicto armado en Colombia, observando los componentes de la reparación administrativa; sus principios orientadores y el análisis detallada de las medidas de restitución, indemnización, rehabilitación y garantías de no repetición.
- Indagar los componentes de la reparación en sede judicial a través del medio de control de reparación directa para vislumbrar si los mecanismos procesales se erigen como protectores de los derechos fundamentales de las víctimas del conflicto interno armado.

Metodología

Para el presente trabajo de investigación se ha optado por un enfoque cualitativo, descriptivo, teórico y documental, de forma tal que las fuentes de orden normativo, doctrinal y jurisprudencial constituirán el eje central del análisis propuesto, con un enfoque hermenéutico y jurídico.

Así mismo se tomará como punto de partida los ciudadanos que habitan en el territorio colombiano, víctimas del conflicto armado basado en criterios de homogeneidad por poseer la misma caracterización de tener nacionalidad colombiana y detentar su calidad de víctima, así como un criterio de orden temporal comoquiera que el estudio en cuestión se situará temporalmente en la etapa del posconflicto del acuerdo de paz colombiano y un criterio espacial por cuanto la

investigación buscará centrarse en los principales departamentos de Colombia afectados por la violencia y para generar procesos evaluativos de reparación integral.

Capítulo I

Víctimas Del Conflicto Interno Armado En Colombia

Contextualización Del Conflicto

Colombia ha sido un Estado con antecedentes asociados a la configuración de distintas tipologías de conflicto, por ello es preciso abordar la naturaleza bélica de la nación desde tres aristas con igual significancia para el estudio investigativo que aquí nos atañe: la denominada época de *la violencia* con un conflicto político bipartidista; El surgimiento de las guerrillas con ideologías izquierdistas y el debilitamiento estatal que produjo el fenómeno del narcotráfico encabezado por los principales carteles que dirigían el mercado ilícito transnacional.

Resulta fundamental establecer una suerte de contextualización entre los tres estadios del conflicto en Colombia, en principio porque son consecuenciales el uno del otro, es decir, que la génesis ahonda en la primera fase degenerando poco a poco sus consecuencias y efectos hasta diferentes formas de conflicto en la actualidad. En segundo lugar resulta inexorable la realización de este análisis histórico y jurídico para entender, por medio de un reconocimiento de epistemes, las categorías y conceptos emergentes delo conflicto armado, como lo es la acepción de víctima para lograr el objetivo del presente trabajo de investigación.

Tal como lo sostiene la doctora Lilian Yaffle (Yaffle, 2011) en su tesis doctoral acerca de las causas económicas, sociales e institucionales de la oposición violenta en el conflicto armado en Colombia, desde la década de los años sesenta Colombia se halla inmerso en un conflicto armado que involucra múltiples actores, agrupados en diversos grupos, así: las guerrillas de izquierda, los

paramilitares de derecha, los narcotraficantes, el gobierno, las fuerzas armadas y la sociedad civil. De hecho, muchos autores fabricantes de la literatura colombiana concuerdan en señalar como punto de fuga de la violencia colombiana la guerra entre el partido Liberal y Conservador, situación que generó una coyuntura política y social radicalmente violenta. Desapariciones, extorsiones, asesinatos y múltiples crímenes de lesa humanidad tuvieron lugar en esta fracción de tiempo que estuvo comprendida entre 1946 y 1966, donde la batalla por imponer el ascenso a la presidencia liberal o conservadora, se constituye como el punto de partida de la violencia en Colombia. Desafortunadamente, para el periodo que nos ocupa, la existencia de un sistema de protección de derechos humanos era inexistente. A diferencia de otros momentos históricos, la consolidación de categorías de especial protección internacional no sería objeto de regulación hasta tanto la historia y el conflicto nacional e internacional trascendiera como ocurrió con la Segunda Guerra Mundial.

Por otro lado resulta valioso y acertado el análisis elaborado por el Profesor en mérito de la Universidad Nacional Marco Palacios Rozo, cuyos estudios sobre la historia de América Latina constituyen un referente de consulta necesaria. Así, en su obra *Entre la Legitimidad y la Violencia*, coincide con la doctora Lilian Yaffle al ubicar como punto de inicio de la violencia en Colombia, los sucesos acontecidos en el desarrollo la pugna política entre liberales y conservadores. En ese sentido, según el erudito de historia en América Latina, la legitimidad ocupa un lugar trascendental en los proyectos de investigación encaminados a reconstruir la historia de la violencia en Colombia. En sus palabras: “La legitimidad está circunscrita a los mecanismos generados por el sistema político para mantener el poder. La legitimidad emanada de la violencia, aquella que ganaron los conservadores después de la guerra de los Mil Días; la emanada de los procesos electorales, aunque todos los actores estaban convencidos de su carácter

fraudulento (...)” (Rozo, 1995) De igual forma expone un interesante estudio sobre el concepto de legitimidad durante periodos de violencia en Colombia, señalando que la legitimidad es un término que valida los mecanismos de mantenimiento en el poder, sean estos clientelistas, violentos, pacíficos, da lo mismo para nuestro autor. Por ello sostiene: en los años setenta las maquinarias de los barones electorales le dieron legitimidad al Estado y al mismo tiempo que, "sobre un fermento de descontento generalizado, muy propio de la segunda mitad de la década de 1970, surgió un problema de legitimidad política. Mucha gente no distinguió entre oponerse a un gobierno desprestigiado, o aplaudir actos de violencia política (Rozo, 1995).

En esa línea de pensamiento, otros autores han estudiado los orígenes de la violencia en Colombia, tal como sucede con el trabajo realizado por (Fals, Umaña, & Guzman, 2016), donde, de manera puntual, se estudia que la violencia en Colombia como primera etapa del conflicto inicia, diferencia de lo pensado en el argot, en 1930, con el gobierno de Enrique Olaya Herrera, y la serie de medidas excluyentes y divisorias que el entonces mandatario decidió instaurar una persecución acérrima a los conservadores derrotados en las elecciones. Con todo en los años venideros se produjo la consolidación de la división bipartidista en Colombia pero es hasta el año 1948 que el cáncer de la violencia se desata con el detonante del homicidio de Jorge Eliecer Gaitán y con el denominado *bogotazo*.

A partir de este punto hasta 1958 (fecha en la cual finaliza la segunda ola de violencia) se generó un sinsentido en un conflicto configurado por las ideas liberales y conservadores lo que produjo una persecución del gobierno de turno a la ideología contraria.

Esta fase es sintomática por instaurarse las principales formas de violencia donde se destacan cruentas prácticas como el *corte de franela* y *el corte de corbata*, genocidios y crímenes sexuales

rechazables por el actual derecho internacional humanitario. Particularmente, la población campesina fue una de las principales víctimas (como grupo social), toda vez que fueron los receptores de la violencia y de las masacres que el Ejército y las insurgencias enarbolaban y proliferaban en todo el territorio colombiano.

Ahora bien, ahondando en la segunda fase de la violencia y en la cual se hará especial énfasis por constituirse como la etapa de la cual se desprende la unidad de análisis de este proyecto, resulta acertado aclarar que es en razón de la violencia bipartidista que en Colombia quedan fallas estructurales en la organización del Estado y en las garantías que este era capaz de entregarle a la ciudadanía, por lo cual, empiezan a existir dinámicas y escenarios de pobreza, exclusión social y el favorecimiento de pequeñas y cerradas elites, ante lo cual se empezó a atisbar el descontento generalizado de la población y con ello la articulación de grupos y organizaciones de protesta ante la difícil crisis campesina y social existente en el Estado de Colombia.

Es en esta fracción histórica que se configura en todo el sentido de la palabra el Conflicto Interno Armado en Colombia, atendiendo claro está a los lineamientos de orden internacionales establecidos en II protocolo de los acuerdos de ginebra que en su artículo primero define los conflictos internos armados como aquellos que:

Se desarrollen en el territorio de una Alta Parte contratante entre sus fuerzas armadas y fuerzas armadas disidentes o grupos armados organizados que bajo la dirección de un mando responsable, ejerzan sobre una parte de dicho territorio un control tal que les permita realizar operaciones militares sostenidas y concertadas (Comite Internacional de la Cruz Roja. Convenios de Ginebra P. I.)

Por lo que a la luz de la situación colombiana es evidente la confluencia de este fenómeno, si bien este se ha caracterizado por la presencia de varios actores y participaciones activas como el Ejército de Liberación Nacional (ELN); el Ejército Popular de Liberación (EPL) o el Movimiento del 19 de abril (M- 19) es producto de la participación de tres actores principales que se produjo una masificación de la violencia: las FARC; las AUC y el Ejército Nacional de Colombia.

Las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia, fueron una guerrilla de corte izquierdista que surge en el año de 1964 y se consolido como la fuerza insurgente más grande en el conflicto colombiano, desde su fundación en el sur del Tolima provoco y planeo atentados terroristas; tuvo como practica reiterativa el secuestro, la desaparición forzada y el homicidio de personajes de relevancia e influencia en el sistema político colombiano, todo lo cual genero un impacto en la institucionalidad colombiana y en la ciudadanía campesina que debido a su ubicación en las periferias selváticas de la nación el sector rural se vio pérfidamente afectado.

Ante tal situación se produce la configuración de guerrillas paraestatales como las denominadas Autodefensas de Colombia que ante la imposibilidad y la debilidad manifiesta del Ejercito Nacional para controlar y recuperar el orden público y la institucionalidad del Estado permitió la formación de grupos de autodefensa que generaron una perdida en el monopolio de la fuerza por parte del Estado, con ello se vio incrementado el conflicto y la victimización del sector rural que se vio inmerso en un conflicto de actores beligerantes en busca de enemigos y muerte.

Siguiendo este lineamiento, la victimización y los índices de la violencia llegaron a índices inimaginables, aunado al encrudecimiento de la guerra y del Ejercito Nacional que buscaba controlar la situación se rompieron estándares normativos, parámetros internacionales y se

perpetraron crímenes de lesa humanidad que provocaron la necesidad en el año 2016 de detener el conflicto para dar apertura a unos diálogos de paz que se materializaron con la firma del Acuerdo de Paz en el año 2017.

Sobre el particular, el dramaturgo colombiano Miguel Torres, escribió amplio material de consulta donde exponía, a manera de figuras literarias, la situación de las víctimas de la violencia en Colombia, donde se resalta su obra “La Siempreviva”, la cual fue reproducida en la cultura cinematográfica del siglo XXI. En dicha obra, se narra, desde la perspectiva de una familia colombiana, uno de los eventos que marcaron de manera trascendental la historia de Colombia, como uno de los hitos a tener en cuenta al momento de estudiar la historia del conflicto armado: la toma del Palacio de Justicia, propiciada por el M-19. La obra cuenta la historia de una familia popular que vive en el barrio La Candelaria, de Bogotá. La particularidad es que tanto la casa de la ficción, como la casa que sirvió durante tantos años de escenario para representar la obra¹, se encuentran a pocas cuadras del Palacio de Justicia. El objetivo de tan ambiciosa producción literaria es explicar la capacidad de combatir el olvido y la construcción de la memoria histórica del país. Al respecto, cabe traer a colación las palabras expuestas por el abogado penalista, Maurice Gracón en el debate sobre la memoria violenta, así:

Ya el niño – nos instruye el maestro- al que se la recrimina por una desobediencia pasada, responde: ¡pero si pasó hace tiempo! El ya haber pasado hace tiempo se le antoja la forma más natural de disculpa. Y también nosotros reconocemos en la distancia temporal el principio de la prescripción. El delito provoca inquietud en la sociedad; pero tan pronto como la conciencia pública se olvida del delito, desaparece también la desazón. (Gracon, 1978).

Los grandes perdedores de la violencia y de todo el recorrido del conflicto en Colombia han sido las víctimas, la población civil y en general la ciudadanía colombiana que se vio en la obligación de asumir las consecuencias de la carrera armamentista y de la beligerancia entre los múltiples actores del conflicto padeciendo la vulneración a sus derechos más fundamentales y a la incursión de fenómenos trágicos como el desplazamiento forzado y las minas antipersonales.

Daños E Impactos A Las Víctimas: Receptores De La Violencia

Los principales protagonistas del conflicto interno armado en Colombia fueron las víctimas que comprenden tanto a los combatientes y civiles, por ello el Acuerdo de Paz significó a su vez una búsqueda en la memoria y en el análisis histórico de lo sucedido con el ánimo de llegar a la minucia en todo lo relacionado con el conflicto en Colombia, de esta manera instituciones como el Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH) y la Agencia Para la Reincorporación y Normalización (ARN) proporcionan datos y estadísticas idóneas frente al fenómeno y las situaciones más álgidas a las que se vieron sometidos la población civil en razón del conflicto interno armado.

En este orden de ideas, vale la pena resaltar que los datos proporcionados que expresan a cabalidad la cantidad de muertes y víctimas es no menos que cruenta, el informe elaborado por el CNMH señala que la suma asciende a la muerte de 218,094 personas desde 1985 hasta 2012 (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2017) , por otra parte, con la conmemoración del día de las víctimas, la memoria y el perdón del año 2017 se estimó que la cantidad aproximada de víctimas en razón del conflicto ronda por 8.376.463 personas



Ilustración 1 Estadísticas del Conflicto Interno Armado: Tomado de Centro Nacional de Memoria Histórica. (2018). Informe Basta ya: memorias de guerra y dignidad.

Los principales daños y modalidades de violencia a las que se vieron sometidas las víctimas son extensas y de diversa índole, entre ellas las masacres; las desapariciones forzadas, el secuestro, el desplazamiento forzado y las minas antipersonales.

Las masacres por su parte se caracterizan por la instauración del terror con homicidios en masa lo que a su vez genera un impacto en la población allí residente a tal punto que vuelve a repoblar los territorios en los cuales fueron objeto de las masacres es una ardua labor debido a las consecuencias que genera esta modalidad en sus víctimas, así lo refiere el informe Basta Ya del CNMH que afirma que: *“Las masacres son una modalidad que los actores armados privilegian por su capacidad de instalar el terror y despoblar territorios.”*

Colombia en el marco del conflicto interno armado ha sufrido esta tipología de violencia en repetidas ocasiones, ejemplo de ello es la masacre del Aro, del Salado, de Mipiripan o de Bojaya, dejando un saldo final de 11,751 víctimas según las cifras proporcionadas por el Centro Nacional de Memoria Histórica.

La victimización en Colombia no solo se generó a través de las masacres, por el contrario, una de las prácticas más generalizadas en el desarrollo del conflicto fue el secuestro y las desapariciones forzadas, sobre la primera modalidad vale la pena anotar que alrededor de 27,023 personas fueron privadas de su libertad, (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2017) la magnitud de este tipo penal ha sido enorme no solo entre los combatientes y entre las personas con influencia y poder en el Estado colombiano sino que a su vez ha asolado con crueldad a la población civil.

Por otra parte los casos de desaparición forzada son sintomáticos de un constante estado de penumbra e incertidumbre en los cuales no hay un suplicio solo de la persona desaparecida sino que existe una suerte de tortura psicológica para los familiares que desconocen el paradero o si quiera la existencia de sus seres queridos. Los casos en Colombia de este tipo de víctimas abundan en todo el territorio colombiano, retrato de lo anterior es el testimonio de Ana Rosa Cuartas quien perdió conocimiento acerca del paradero de su hijo José Norbey Galeano:

“Desde la desaparición de mi hijo mi vida cambió totalmente, porque día tras día lo añoro, todos los días lo espero y con la zozobra de que mi hijo todavía esté vivo y de que en cualquier momento aparezca. A veces me levanto tarde en la noche al baño y me asomo por la ventana con la ilusión de verlo venir. Es muy difícil aceptar la realidad, pero aún más difícil aceptar la incertidumbre de querer saber dónde está mi hijo y saber realmente qué fue lo que hicieron con él, si está vivo o está muerto.” (Cuartas, 2008)

Con el ánimo de exhaustividad y de llegar a un análisis concienzudo de las víctimas en el conflicto armado colombiano es necesario estudiar en minucia uno de los males más inherentes al conflicto y que ha perjudicado a la sociedad colombiana en grandes magnitudes, en especial a la población rural: El Desplazamiento Forzado.

Este fenómeno no es más que la vulneración sistemática de los Derechos Humanos de los campesinos y de la población que residía en las zonas de conflicto y que por el flagelo de la guerra se vieron en la absoluta necesidad de escapar a sin ningún tipo de garantía o respaldo económica, vulnerándose de esta forma sus derechos a la dignidad humana, a la paz, al desarrollo de su libre personalidad y a su arraigo cultural y social a determinados usos y costumbres de una región específica.

Vale la pena destacar que el desplazamiento forzado con su correspondiente validación y reconocimiento por parte del ordenamiento jurídico colombiano de la existencia del conflicto interno armado y con ello de la condición de desplazado como víctima y su especial vulnerabilidad se vio legitimada por el Estado un fenómeno que generó una ruptura en la institucionalidad y en los paradigmas socio culturales de la nación.

El desplazamiento forzado es un delito que se configura no solo con la salida o huida forzosa sino que también abarca las situaciones previas a este eventual acontecimiento, los actos de intimidación, amenazas, los enfrentamientos armados, los secuestros y demás formas de violencia que motivan al desplazado a verse en la necesidad de movilizarse de sus tierras y abandonarlas en busca de garantizarle la vida a sus familiares.

Junto con la minería antipersonal, el desplazamiento forzado es quizás la forma sistemática de violencia que más víctimas abarcó en el desarrollo del conflicto interno armado, atendiendo a que el desarrollo de los enfrentamientos se llevó a cabo en zonas periféricas y rurales, los ciudadanos residentes en estos lugares se vieron abocados a salir produciéndose entre 1985 y 2012 la movilización de 5,712,506 víctimas, como se permite vislumbrar en el siguiente análisis y

registro proporcionado por (Centro Nacional de Memoria Historica, 2017) sobre las víctimas del desplazamiento forzado :

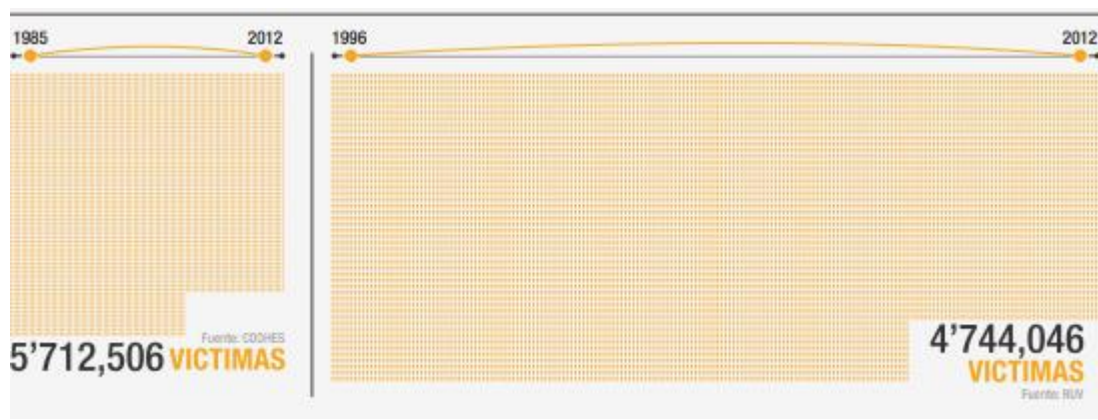


Ilustración 2 Desplazamiento Forzado. Tomado de: Tomado de Centro Nacional de Memoria Histórica. (2018). Informe Basta ya: memorias de guerra y dignidad.

De igual manera la materialización de la violencia se configuro a través de prácticas que trasgreden no solo la legislación nacional sino a su vez los estándares internacionales como es el caso de las Minas antipersonales que cobro la vida entre 1988 y 2012, de más de 2,119 muertos y aproximadamente 10,189 entre población civil y combatientes fueron víctimas de esta modalidad de violencia que no distingue entre población civil, enemigos o seres humanos.

Por último, es necesario deducir de lo anteriormente descrito que en Colombia se configuro un conflicto interno armado de acuerdo a lo establecido en los acuerdos de ginebra en su protocolo II y que este conflicto generó alrededor de 8.376.463 víctimas con ocasión al conflicto ya sea por un desplazamiento forzado, una masacre o un secuestro. (Centro Nacional de Memoria Historica, 2017)

Por lo tanto, una de las principales preocupaciones y obligaciones del Estado colombiano es precisamente la reparación y las garantías de no repetición de los hechos acaecidos, para lo cual se han diseñado varios mecanismos e instrumentos que busquen dar cumplimiento a lo pactado en el Acuerdo de Paz y en concreto al punto quinto referente a la creación de un Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición.

Sin embargo, para poder dar cabal cumplimiento a este punto y brindar las dinámicas para la eficacia de un sistema integrado que tenga como énfasis a la víctima, es menester en primer lugar, atisbar el alcance de la noción de víctima, es decir, las nociones y límites que el ordenamiento jurídico otorga a la acepción de víctimas desde la legislación interna, la jurisprudencia y la doctrina.

Alcance Legislativo del concepto de Víctima

En el año 2011 el poder legislativo decide regular una de las problemáticas más importantes en la sociedad colombiana, a través de la Ley 1448 del mencionado año se establece un sistema completo e integral de reparación a las víctimas que sufrieron los daños y consecuencias del conflicto interno armado en Colombia. Así lo señala la aludida Ley en su artículo segundo al afirmar: *“La presente ley regula lo concerniente a ayuda humanitaria, atención, asistencia y reparación de las víctimas (...) ofreciendo herramientas para que estas reivindiquen su*

dignidad y asuman su plena ciudadanía.” (Colombia. Ley 1448 de 2011. Por la cual se dictan medidas de atención, 2011)

No obstante, la regulación de un sistema integrado de reparación en el año 2011 para un conflicto con unas dinámicas sistemáticas desde los años 60s es demasiado tardío y ello se debe en principio porque el Estado Colombiano nunca quiso legitimar la contienda beligerante pues al reconocer al otro como actor equiparable al Estado se legitimaba también la pérdida e incapacidad estatal del control de su territorio y del monopolio de la fuerza.

Por tanto y en razón a una presión internacional del reconocimiento del conflicto, Colombia en el año 2011 reconoce la existencia del conflicto armado desde el ámbito político, lo que a su vez supuso un reconocimiento de las extralimitaciones del Ejército Colombiano y de unos estándares y normas de carácter internacional en la resolución del conflicto, así mismo ello generó la apertura a los diálogos de paz iniciados en el año 2012 y concluidos en el año 2016.

Así pues, la Ley 1448 de 2011 en su naturaleza es una norma integral para la complejidad de la situación en Colombia pues no se limita a una reparación económica compensatoria por los menoscabos sufridos, sino que de igual manera contempla un trámite preferencial y un acompañamiento estatal en materia de salud, educación, vivienda y empleo, lo cual se encuentra presente en su artículo primero al establecer la necesidad de una serie de medidas Judiciales, administrativas, sociales, económicas, individuales y colectivas en beneficio de las víctimas

Para acceder entonces a esta serie de beneficios y reparaciones de carácter mediatas y directas el legislador incluyó en la norma la definición de víctima y quien se entiende como tal¹ (Colombia. Ley 1448 de 2011. Por la cual se dictan medidas de atención, 2011)

Elementos Para El Reconocimiento Como Víctimas Según La Ley 1448 De 2011

Del análisis normativo se desprenden los elementos necesarios para que se configure y se reconozca a la víctima del conflicto interno armado.

- Configuración del daño: Este puede ser de carácter individual o colectivo dependiendo de la tipología o modalidad de violencia utilizado pues como ya se mencionó puede ser a través de una desaparición forzada o un secuestro o por el contrario una masacre o el desplazamiento forzado a una vereda por lo que adquiere tintes colectivos.

- Temporalidad: El legislador decidió limitar en el espacio de tiempo a todos aquellos menoscabos sufridos a partir del 1º de enero de 1985, ello con el argumento principal de la

¹ “Se consideran víctimas, para los efectos de esta ley, aquellas personas que individual o colectivamente hayan sufrido un daño por hechos ocurridos a partir del 1º de enero de 1985, como consecuencia de infracciones al Derecho Internacional Humanitario o de violaciones graves y manifiestas a las normas internacionales de Derechos Humanos, ocurridas con ocasión del conflicto armado interno.

También son víctimas el cónyuge, compañero o compañera permanente, parejas del mismo sexo y familiar en primer grado de consanguinidad, primero civil de la víctima directa, cuando a esta se le hubiere dado muerte o estuviere desaparecida. A falta de estas, lo serán los que se encuentren en el segundo grado de consanguinidad ascendente.

De la misma forma, se consideran víctimas las personas que hayan sufrido un daño 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 y de la relación familiar que pueda existir entre el autor y la víctima.

Parágrafo 2º. Los miembros de los grupos armados organizados al margen de la ley no serán considerados víctimas, salvo en los casos en los que los niños, niñas o adolescentes hubieren sido desvinculados del grupo armado organizado al margen de la ley siendo menores de edad.

Para los efectos de la presente ley, el o la cónyuge, compañero o compañera permanente, o los parientes de los miembros de grupos armados organizados al margen de la ley serán considerados como víctimas directas por el daño sufrido en sus derechos en los términos del presente artículo, pero no como víctimas indirectas por el daño sufrido por los miembros de dichos grupos. (Colombia. Ley 1448 de 2011. Por la cual se dictan medidas de atención, 2011)

facultad de configuración legislativa que le otorga la constitución y atendiendo a factores históricos como el hecho de que las víctimas del conflicto armado interno aumentan de manera sustancial a partir de los años ochenta, y que éste se degrada especialmente a partir de esa fecha, cuestión que ya fue ratificada por la (Corte Constitucional Colombiana, Sentencia C-250 de 2012)

- Naturaleza de las Conductas Dañosas: Infracción a los Estándares Internacionales: las vulneraciones a las que se refiere este elemento aluden a las infracciones al Derecho Internacional Humanitario o de violaciones graves y manifiestas a las normas internacionales de Derechos Humanos comoquiera que se trata de un conflicto interno y por lo tanto debe respetarse una serie de normatividades de carácter supranacional en la búsqueda del respeto y garantía de los Derechos Humanos a la población civil y a los combatientes

- Contexto (Nexo Causal): por último para que la víctima sea reconocida como tal es necesario la configuración del nexo causal, la cual se evidencia en la norma al citar expresamente *en ocasión del conflicto armado*, es decir que se requiere que el menoscabo o daño del que se ahonda como primer elemento debe haber sido producto o consecuencia del conflicto armado en Colombia, lo anterior ya fue minuciosamente analizado y declarado exequible por la (Corte Constitucional, Sentencia C-280 de 2013) y en la cual se ahondara en acápites posteriores por su relevancia en la identificación de la naturaleza de las víctimas del conflicto armado.

Decretos Reglamentarios e Institucionalidad.

La institucionalidad y reglamentación que el Estado ha buscado implementar para abordar e implementar eficazmente esta medida ha sido extensa, por ello surgen varios Decretos

reglamentarios que buscan darle funcionalidad y herramientas a las instituciones ejecutivas y judiciales para actuar y cumplir a cabalidad lo dispuesto en la Ley 1448 de 2011.

Entre ellos se destacan el Decreto 4634 del 9 de diciembre de 2011,² ; El Decreto 4800 del 20 de diciembre de 2011³, El Decreto 4829 del 20 de diciembre de 2011,⁴ y El Decreto 0790 del 20 de abril de 2012,⁵ así mismo y atendiendo a que los grupos pertenecientes a las comunidades indígenas y las comunidades negras y raizales fueron unas de las más afectadas en todo el desarrollo del conflicto se implementó al idea de darles un trato diferencial y una regulación especial en atención a sus connotaciones especiales y diferenciales en la sociedad colombiana, por lo cual surge el Decreto Ley 4633 del 9 de diciembre de 2011⁶ y el Decreto Ley 4635 del 9 de diciembre de 2011⁷

De igual forma es preciso señalar que producto de la promulgación de la Ley Macro de víctimas, es decir la 1448 de 2011 la institucionalidad empezó a consolidarse a través de varias entidades administrativas que encuentran su fundamento único en la reparación integral a las víctimas, tal es el caso de la Unidad de Restitución de Tierras que surge para devolver las tierras que los campesinos y en general los desplazados que se vieron llamados a abandonar por la permanente estado de inseguridad en la zona , Así mismo, se establece la Unidad Para las Víctimas,

² Por el cual se dictan medidas de asistencia, atención, reparación integral y restitución de tierras a las víctimas pertenecientes al pueblo Rom o Gitano

³ Por el cual se reglamenta la Ley 1448 de 2011 y se dictan otras disposiciones

⁴ Por el cual se reglamenta el capítulo 111 del título IV de la Ley 1448 de 2011 en relación con la restitución de tierras

⁵ Por el cual se trasladan las funciones del Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia-SNAIPD al Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas y del Consejo Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada-CNAIPD al Comité Ejecutivo para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas

⁶ Por medio del 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

⁷ 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 palanqueras

institución que tiene por objeto la Atención, Asistencia y Reparación integral de los que adquieren la naturaleza de víctimas.

Desarrollo Jurisprudencial De La Condición De Victima

Sobre el concepto de Víctima y su alcance la Corte Constitucional ha realizado varios pronunciamientos mediante los cuales permite hacer saber su postura de manera clara frente a las diferentes aristas y complejidades que envuelven lo concerniente a la reparación integral a las víctimas y a la naturaleza del mismo en el marco del conflicto interno armado.

Así pues, es preciso en primer lugar identificar la postura adoptada da por el máximo órgano constitucional, posición que deja clara frente al particular la Corte Constitucional en Sentencia C-250 de 2012 (M.P Humberto Antonio Sierra Porto), que sugiere que la caracterización y naturaleza de víctima puede reconocerse demostrando ciertamente un daño real, concreto y específico y que puede llevar no necesariamente a una reparación patrimonial sino en búsqueda únicamente de la verdad, a saber:

La Corte Constitucional ha acogido un concepto amplio de víctima o perjudicado, al definirla como la persona ha sufrido un daño real, concreto y específico, cualquiera sea la naturaleza de éste y el delito que lo ocasionó. El daño sufrido no necesariamente ha de tener carácter patrimonial, pero se requiere que sea real, concreto y específico, y a partir de esta constatación se origina la legitimidad para que participe en el proceso penal para buscar la verdad y la justicia y ser titular de medidas de reparación. Igualmente, que se ha entendido que no se ajusta a Constitución las regulaciones que restringen de manera excesiva la condición de víctima y que excluyan categorías de perjudicados sin

fundamento en criterios constitucionalmente legítimos. (Corte Constitucional de Colombia, Sentencia 250 de 2012).

Sin embargo, la Corte Constitucional no deja al arbitrio o discrecionalidad de cualquier interprete este concepto amplio de víctima o perjudicado, pues a sí mismo en su pronunciamiento en (Corte Constitucional, Sentencia C-253A de 2012) sostiene que el concepto de victima que se trae a colación con la Ley 1448 de 2011 es un concepto amplio para favorecer a las personas que sufrieron un flagelo en razón del conflicto interno armado pero a su vez especializado, es decir que existe una gama mucho mayor del concepto de víctimas pero toda aquel victima que cumpla con los requisitos que al tenor en su artículo 3 la Ley 1448 de 2011 (Colombia, Ley 1448 de 2011, art. 3) puede acceder a ciertos beneficios que el legislado ha decidido plantear para resolver las problemáticas, sociales económicas y políticas que la falta de reparación ha suscitado en la sociedad colombiana, en palabras de la propia corte se refiere de la siguiente manera:

Lo que hace la ley 1448 de 2011 no es definir ni modificar el concepto de víctima, sino identificar, dentro del universo de las víctimas, entendidas éstas, en el contexto de la ley como toda persona que haya sufrido menoscabo en su integridad o en sus bienes como resultado de una conducta antijurídica, a aquellas que serán destinatarias de las medidas especiales de protección que se adoptan en ella, acudiendo a una especie de definición operativa, a través de la expresión “se consideran víctimas, para los efectos de esta ley (...)”, que implica que se reconoce la existencia de víctimas distintas de aquellas que se consideran tales para los efectos de esta ley en particular, que serán las destinatarias de las medidas especiales contenidas en la ley.

De la delimitación operativa que se hace en la ley no se desprende que quienes no encajen en los criterios allí señalados dejen de ser reconocidos como víctimas. Así, por ejemplo, quien haya sufrido un daño como resultado de actos de delincuencia común, es una víctima conforme a los estándares generales del concepto, y lo que ocurre es que no accede a las medidas especiales de protección previstas en la ley. Lo mismo sucede con personas que hayan sufrido un daño con anterioridad a 1985 o con quienes se vean de manera expresa excluidas del ámbito de aplicación de la ley por factores distintos, por lo que **no pierden su reconocimiento como víctimas.** Corte Constitucional (Corte Constitucional. Sentencia T-290 de 2016) Negritas y subrayas fuera de texto.

En este sentido la Corte Constitucional realiza una diferenciación y una exclusión racional de las víctimas titulares de los beneficios de la expedición de la ley mas no del concepto *per se* de condición de víctima, por lo cual afirma que la configuración de víctima se produce en distintos escenarios como la delincuencia o los hechos acaecidos antes de 1985 pero que sin embargo solo las víctimas que cumplan con los requisitos establecidos en la Ley 1448 de 2011 en su artículo 3 (Colombia, Ley 1448 de 2011, art. 3) son los llamados a obtener las garantías y a hacer parte del Sistema integral de Reparación que se ejecuta en marco de esta ley.

De igual forma la Corte Constitucional. Sentencia T-364 de 2015 (M.P Mauricio González Cuervo; Junio 12 de 2015) y Corte Constitucional. Sentencia T -163 de 2017 (M.P Gloria Stella Ortiz Delgado; Marzo 13 de 2017) deja en claro la vigencia de los incisos a los que se refiere la Ley de Víctimas donde deja en firme la acotación realizada por el legislador en el sentido de que recaba la exclusión de los afectados por actos de delincuencia común y los miembros de grupos al margen de la ley que no sean niños o jóvenes víctimas del reclutamiento forzado no se podrán considerar como víctimas del Conflicto Interno Armado.

Frente al presente análisis jurisprudencial, resulta imprescindible hacer énfasis en lo que la Corte Constitucional ha determinado como los principios orientadores de la victimización y que se constituyen como las directrices rectoras de la Ley de Víctimas y por tanto de la condición de población vulnerable incluyendo el trámite y enfoque preferencial, al respecto es menester citar los principios que la Corte considera como estructurales en el camino hacia la reparación presentes en (Corte Constitucional, Sentencia C-253A de 2012):

Se parte de un reconocimiento de la **dignidad** de todas las personas que han sufrido las consecuencias del conflicto armado interno y, en función de ello, consagra los principios de **buena fe**, encaminado a liberar a las víctimas de la carga de probar su condición ya que se dará especial peso a la declaración de la víctima, y se presumirá que lo que ésta aduce es verdad, de forma que en caso de duda será el Estado quien tendrá la obligación de demostrar lo contrario; **igualdad**; y **enfoque diferencial** que se traduce en la adopción de una serie de medidas encaminadas a enfrentar la situación de vulnerabilidad acentuada de algunas víctimas en razón de su edad, género, orientación sexual y situación de discapacidad. Asimismo, se consagran los principios de **progresividad, gradualidad y sostenibilidad** que tienen por objeto garantizar que las medidas adoptadas a favor de las víctimas sean sostenibles fiscalmente y aplicadas gradual y progresivamente, con lo que se garantiza que los esfuerzos estatales van a ser financiados en el mediano y largo plazo, y que serán implementados en todo el país en un lapso determinado, respetando el principio de igualdad.

Así mismo y junto con la protección especial que le concede el ordenamiento jurídico, la Corte Constitucional. Sentencia T-045 de 2010 (M.P María Victoria Calle Correa; Febrero 2 de 2010) establece que las víctimas del conflicto interno armado que se constituyan como víctimas por

haber sido desplazados de sus tierras de manera forzosa, gozan con un amparo y una protección especial por parte de las autoridades toda vez que se somete a una condición de extrema vulnerabilidad (Corte Constitucional, Sentencia T-045 de 2010)

En este orden de ideas, es preciso colegir del anterior análisis jurisprudencial que en principio existe una concordancia normativa entre lo dispuesto (Colombia. Ley 1448 de 2011. Por la cual se dictan medidas de atención, 2011) Y los lineamientos jurisprudenciales, en los cuales se hace evidente básicamente tres elementos a destacar.

El primero de ellos supone la existencia de un alcance amplio y extensivo del concepto de víctima en el cual basta con demostrar el daño claro, cierto y específico en los términos requeridos por el artículo 3 de la ley de víctimas para detentar la calidad de la misma calidad que no necesariamente esta en búsqueda de una reparación patrimonial, sino que puede ser acreedora de la simple aspiración a la verdad y el relato fidedigno de lo acontecido en el marco del conflicto.

En segundo lugar, que la corte constitucional deja claro que la acepción de víctima que denota la legislación de víctimas es una delimitación operativa con el objetivo final de establecer la titularidad de los sujetos y de la tipología de víctimas que pueden acceder al sistema integral especial de reparación y atención a las víctimas, sistema que supone una suerte de beneficios económicos y sociales; Sin embargo, ello no transforma la naturaleza misma del concepto ni de la definición de víctima, solo transforma los medios e instrumentos la ley le otorga.

En tercer lugar, la jurisprudencia orienta la hermenéutica jurídica que acompaña al proceso de reparación a través de enfoques diferenciales a las zonas poblacionales más vulnerables y a través de los principios rectores de dignidad, igualdad, sostenibilidad y buena fe.

Regulación Y Protección Internacional A Las Víctimas De Los Conflictos Armados

Resulta imprescindible para el análisis investigativo que aquí se emprende, destacar la protección especial que los estándares internacionales han concedido a la condición de víctimas de las guerras y de los conflictos internos armados enmarcado en el Derecho Internacional Humanitario y en busca de la protección efectiva de los Derechos Humanos de los mismos.

Como resalte preliminar es necesario partir de una sumaria exposición del Derecho Internacional Humanitario (DIH), comúnmente denominado derecho de guerra busca establecer unas normas de carácter general y supranacional que permitan la protección efectiva a toda aquella población que no haga parte de la guerra o del conflicto interno armado (en los términos y definiciones otorgadas en los Convenios de Ginebra), el DIH cuenta con los convenios de ginebra y sus 4 protocolos adicionales para poder brindar la protección a las personas en condición de vulnerabilidad y que no hacen parte del conflicto.

En este sentido el Derecho Internacional Humanitario y acorde a lo establecido por Jean-Philippe Lavoyer busca proteger que no se encuentren participando de los conflictos como los enfermos, heridos y prisioneros de guerra, así mismo manifiesta el Derecho internacional la necesidad de garantizar y respetar la vida y rechazar la tortura, los malos tratos, la toma de rehenes, el secuestro y las condenas arbitraria hacia la población civil, población que es necesaria por los preceptos normativos internacionales, identificar por parte de las fuerzas armadas y realizar la distinción entre su carácter civil y los actores en beligerancia.

Así mismo se establece la prohibición absoluta y determinante de atentar contra los bienes necesarios para la subsistencia de la población civil, los atentados en contra de su vida y el deber y necesidad de tratarlos con humanidad.

Así pues es menester analizar los convenios de Ginebra de 1949 (Comite Internacional de la Cruz Roja. Convenios de Ginebra P. I.), convenios que tienen por objeto regular lo concerniente al Derecho Internacional Humanitario, en este convenio junto a sus protocolos adicionales suscritos en 1977 se estipulo una protección y una regularización de la situación de las víctimas, si bien no se establece una definición completa e integral del concepto de victima si se realiza una especificación sobre medidas de protección que deben atenderse en el marco de la guerra o del conflicto interno armado.

Así se puede evidenciar una eventual protección por medio de la Cruz Roja y otras organizaciones humanitarias a la víctima para que en medio de la contienda beligerante se preste asistencia médica y social a la población inmersa en el conflicto, tal y como lo permite percibir el artículo 81 del Protocolo Adicional al mencionar:

Las Partes en conflicto darán al Comité Internacional de la Cruz Roja todas las facilidades que esté en su poder otorgar para que pueda desempeñar las tareas humanitarias que se le atribuyen en los Convenios y en el presente Protocolo a fin de proporcionar protección y asistencia a las **víctimas de los conflictos**; el Comité Internacional de la Cruz Roja podrá ejercer también cualquier otra actividad humanitaria en favor de esas víctimas, con el consentimiento previo de las Partes en conflicto interesadas. (Comité Internacional de la Cruz Roja, Convenio de Ginebra. Protocolo II. 1949.

2. Las Partes en conflicto darán a sus respectivas organizaciones de la Cruz Roja las facilidades necesarias para el ejercicio de sus actividades humanitarias en favor de las **víctimas del conflicto**

3. Las Altas Partes contratantes y las Partes en conflicto facilitarán, en toda la medida de lo posible, la asistencia que las organizaciones de la Cruz Roja presten a **las víctimas de los conflictos** con arreglo a las disposiciones de los Convenios y del presente Protocolo y a los principios fundamentales de la Cruz Roja formulados en las Conferencias Internacionales de la Cruz Roja. (Comite Internacional de la Cruz Roja. Convenios de Ginebra P. I.)

De igual manera, el Convenio de Ginebra establece en su protocolo II la especial protección que el régimen normativo internacional le brinda a la persona que ha sido desplazada dentro de su propio país, es decir, a todas las víctimas del desplazamiento forzado se les garantiza en el orden supranacional la necesidad de blindar y guiar el trato hacia esta población vulnerable, por lo anterior el protocolo que adiciona el convenio en cuestión prohíbe en su artículo 17, al anotar:

1. No se podrá ordenar el desplazamiento de la población civil por razones relacionadas con el conflicto, a no ser que así lo exijan la seguridad de las personas civiles o razones militares imperiosas. Si tal desplazamiento tuviera que efectuarse, se tomarán todas las medidas posibles para que la población civil sea acogida en condiciones satisfactorias de alojamiento, salubridad, higiene, seguridad y alimentación.

2. No se podrá forzar a las personas civiles a abandonar su propio territorio por razones relacionadas con el conflicto. (Comite Internacional de la Cruz Roja. Convenios de Ginebra P. I.)

Para cumplir con lo anterior la doctrina de orden internacional ha buscado que la restauración a sus propios territorios se realice atendiendo a los principios Pinheiro y Deng, los cuales aluden a las pautas obligatorias para que los Estados presten ayudas y medidas asistenciales para el retorno y la restitución de los desplazados forzadamente a sus hogares, estos principios internacionales fueron ratificados en el ordenamiento jurídico colombiano a través de la Corte Constitucional. Sentencia T-821 de 2017 (M.P.E. Catalina Botero Marino; Octubre 5 de 2017)

Es necesario hacer ver que la Corte Interamericana de Derechos Humanos como institución perteneciente al sistema regional americano al cual Colombia hace parte afirmo que las víctimas tienen derecho a

Resulta de igual manera valedero anotar sobre el presente acápite que atañe a lo internacional y su impacto en la legislación colombiana que el ordenamiento nacional ha validado lo dispuesto en los Convenios de Ginebra y sus protocolos adicionales a través del bloque de constitucionalidad, así mismo la Corte Constitucional ha señalado que todas las decisiones y el contexto mediante el cual se analiza la condición social, cultural y económica de la víctima y de su incidencia e impacto en el conflicto armado se tendrá en cuenta siguiendo los tratados suscritos, ratificados y que por tanto se categorizan vinculantes para el Estado colombiano como lo es el Pacto de San José o la denominada Convención Americana Sobre Derechos Humanos y El Protocolo Adicional A La Convención Americana Sobre Derechos Humanos Sobre Derechos Sociales, Económicos Y Culturas, Como Por El Pacto Internacional De Derechos Civiles Y Políticos.

De lo expuesto en el presente capítulo es preciso colegir que se configuro un Conflicto Interno Armado en Colombia acorde al artículo 3 de la Convención de Ginebra en la cual se produjo la

victimización de 8,000,000 de personas a través de diferentes tipologías de violencia como el desplazamiento forzado, las minas antipersonales, los desaparecimientos forzados y las masacres.

En el año 2011 a través de la Ley 1448 se reconoce la existencia del conflicto interno que aflige a la nación y se genera una iniciativa del legislador y del ejecutivo de propender por una serie de medidas de asistencia, atención y reparación integral a las cuales podían acceder las víctimas que cumplan con los requisitos establecidos en el artículo 3 de la aludida ley.

En este lineamiento, la Corte Constitucional es la encargada determinar varias aproximaciones conducentes al estudio del concepto de víctima establecido en la Ley macro del 2011, aproximaciones tales como el alcance extensivo del concepto de víctima; los principios orientadores de la actividad judicial a la hora de interpretar la figura de la víctima y su reparación y la delimitación operativa que legislador configuro para efecto de un real resarcimiento.

Por último, se vislumbró la existencia de una protección de orden internacional en materia de los sujetos que se encuentran en un entorno de conflicto interno pero que no se constituyen como actores del mismo y que por lo tanto merecen una protección internacional.

No obstante, el anterior análisis normativo es evidente a todas luces y conforme a las cifras señaladas en acápite anteriores que los estándares internacionales no se han visto bien logrados en su naturaleza de protección a la población civil o en el desplazamiento forzado.

En primer lugar, se evidencio la incapacidad e ineficacia por parte del Derecho Internacional Humanitario en la prevención y en el respeto a la población civil, tanto así que en el contexto del conflicto interno armado colombiano se configuro la existencia de más de 8,000.000 de víctimas,

según el Centro Nacional de Memoria Histórica (2017) que, siendo población civil, fue objeto las grandes problemáticas que a la luz y el prisma del enfoque internacional están rotundamente prohibido.

Frente a lo postulado por parte del convenio de Ginebra y su inclusión en el ordenamiento jurídico colombiano a través del bloque de constitucionalidad basta recabar que si bien se afirma la prohibición absoluta de la población civil por razones relacionadas con el conflicto más de 4,000,000 de personas según los datos proporcionados por el Centro Nacional de Memoria Histórica (2017) fueron objeto de esta modalidad de violencia lo cual no se constituyó mucho menos en un retorno y acompañamiento estatal de acuerdo a los principios Pinheiro y Deng ha causado la migración de las personas desplazadas a otros estados (situación vulneradora de otro de los postulados de la Convención de Ginebra) y los ha hecho padecer las condiciones humillantes que sucinto el conflicto en la nación.

En este orden de ideas, del Derecho Internacional solo quedo la inaplicabilidad de sus presupuestos y la ineficacia en su accionar, por lo cual y ahondando e introduciendo aún más el objeto del presente análisis solo queda el deber de reparar a los millones de víctimas de las cuales ni el estado ni el orden internacional pudo proteger.

Reparación en la cual se ahondará en los capítulos siguientes haciendo hincapié en los elementos a los que la reparación de las victimas tiene lugar sus requisitos su alcance y demás presupuestos necesarios para garantizar por lo menos, la reparación efectiva a una condición y a un menoscabo que en ningún momento estuvieron obligados a soportar en calidad de ciudadanos nacionales.

Conclusión preliminar

Se infiere del presente capítulo la ineficacia de las medidas para la protección a la población civil en el marco de un conflicto armado generando cifras desbordante de víctimas, vulnerando no solo la legislación nacional sino los parámetros internacionales en materia de conflicto armado; ahora bien, ocasionado y perpetuado el menoscabo a la víctima es preciso y necesario evidenciar si la reparación a ellas de carácter administrativa ha sido eficaz o por el contrario ha sido un elemento más sin institucionalidad para actuar y logra su objetivo principal como lo es, la efectiva reparación integral a las víctimas del conflicto interno armado en Colombia.

A modo de colegía se elucida no solo la falta de protección a la ciudadanía en el conflicto interno armado sino que surge el interrogante si la reparación a ellas es eficaz, completa e integra pues en caso contrario se estaría ante un debilitamiento y una fuerte crisis del estado social de derecho en el ordenamiento jurídico colombiano.

Capítulo II

Derechos De Las Víctimas: Verdad, Justicia, No Repetición Y Reparación

Para continuar con el efectivo desarrollo del presente análisis investigativo y luego de un minucioso estudio de la víctima del conflicto interno armado colombiano, es necesario ahondar en los diferentes derechos a los cuales la persona con condición de víctima tiene derecho a reclamar por haber soportado un daño que jurídicamente nunca estuvo obligada a padecer.

En este sentido, es necesario en primer lugar referirse a cuales han sido las diferentes nociones y definiciones propuestas por la doctrina frente a lo que se entiende como derecho de las víctimas; posteriormente se requiere examinar a través de los tratados, leyes y resoluciones cuales hacen parte de este grupo selecto de derechos excepcionales a nivel nacional e internacional; seguido a ello será necesario evidenciar cual ha sido la postura adoptada por el consejo de estado, la corte constitucional y la comisión interamericana de derechos humanos frente a la estructura, validez y viabilidad de los derechos de las víctimas.

Luego de este pormenorizado análisis, se profundizará en cuatro de los derechos que a juicio del investigador cimientan toda la estructura y base de la justicia transicional implementada en el posconflicto colombiano.

Definición Y Complejidades De Los Derechos De Las Víctimas

Conviene iniciar este acápite señalando que los derechos de las víctimas hacen relación a una serie de derechos de carácter limitado frente a su aplicación como quiera que únicamente cobran validez cuando se confirme la incidencia de la víctima en el conflicto armado, incidencia que se verifica con la materialización de un daño antijurídico, ya sea de carácter material o inmaterial en su persona.

En este sentido una de las nociones más acertadas es la que nos brinda Sánchez León que establece que los derechos de las víctimas: “Son unas garantías especiales que se otorgan a quienes han sufrido daños derivados de graves violaciones de los derechos humanos o infracciones al Derecho internacional humanitario. Estas garantías tienen como propósito reconocer el daño sufrido por las víctimas, aliviar los sufrimientos que padecen y reconocer los perjuicios ocasionados por la violación.” (Sanchez, 2013)

De lo anterior se puede destacar que es una categoría de derechos excepcional y que se configuran con la materialización de un daño que infrinja y constituya una grave violación a los derechos humanos. Comprendida pues, la noción de derechos de víctimas a la cual nos vamos a

referir es preciso develar cuales son las categorías de derechos que las directrices internacionales señalan como propias de las víctimas.

Categorización De Los Derechos En El Orden Internacional

Como se elucido con antelación existe una normatividad internacional fuerte y sólida en materia de protección a las víctimas a partir del derecho internacional humanitario y específicamente en la regulación de los convenios de ginebra junto a sus protocolos adicionales. En este entendido, se aduce que para los estándares internacionales los derechos de las víctimas son un aspecto imprescindible en una situación transicional.

En esta urgencia por brindar elementos y herramientas de las víctimas a nivel internacional surge la categorización planteada por Luis Joinet (2007)

La clasificación propuesta por este autor atiende al informe final realizado por la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías por los altos índices de impunidad a los autores de violaciones de derechos humanos en el año de 1996 y de conformidad con la resolución 119. (Organizacion de las Naciones Unidas)

Joinet distingue entre cuatro principales derechos que se pueden graficar de la siguiente forma:



Ilustración 3 Derechos según Louis Joinet: Elaboración Propia.

La categorización que aquí se representa ha sido la clasificación que la ONU ha venido sosteniendo hasta la fecha, antes de pronunciarse sobre cada uno de los derechos mencionados es necesario elucidar cual ha sido la clasificación que ha establecido la legislación colombiana para las víctimas del conflicto colombiano.

Categorización De Los Derechos En La Legislación y Jurisprudencia Nacional

Para examinar cómo se ha entendido los derechos de las víctimas y cuál ha sido su correspondiente clasificación es preciso referirnos principalmente a dos fuentes normativas fundamentales en este análisis, a saber: el marco jurídico para la paz establecido a través del Acto Legislativo 01 de 2012 y la regulación explícita que otorga la ley 1448 de 2011 al respecto.

En este orden de ideas, el Acto Legislativo 01 de 2012 es aquel por medio del cual se establecen instrumentos jurídicos de justicia transicional en el marco del artículo 22 de la Constitución Política, entre otras cosas, se incluye el artículo transitorio 61 de la Constitución Política que señala:

Los instrumentos de justicia transicional serán excepcionales y tendrán como finalidad prevalente facilitar la terminación del conflicto armado interno y el logro de la paz estable y duradera, **con garantías de no repetición** y de seguridad para todos los colombianos; **y garantizarán en el mayor nivel posible, los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación.** Una ley estatutaria podrá autorizar que, en el

marco de un acuerdo de paz, se dé un tratamiento diferenciado para los distintos grupos armados al margen de la ley que hayan sido parte en el conflicto armado interno y también para los agentes del Estado, en relación con su participación en el mismo. (01, 2012) Negritas Fuera de Texto.

De este fragmento de la fuente normativa en cuestión es pertinente señalar que su noción de los derechos de las víctimas ha seguido los lineamientos por parte del sistema universal de derechos humanos pues contempla los cuatro principales elementos a los que el informe de Joinet se refiere.

Con todo resulta imperioso examinar lo dispuesto por la Ley 1448 de 2011 pues contrario a lo que hasta ahora se ha sostenido, la ley de víctimas ha realizado una interpretación extensiva y amplia de lo que se entiende por derechos de las mismas.

Como ya se anotó la ley en cuestión regula todo lo concerniente a las medidas de reparación integral a las víctimas, sumado a una definición y alcance del concepto de víctima, en este entendido si bien la Ley 1448 en su artículo 23; 24 y 25 contemplan los derechos ya enunciados (verdad, justicia y reparación) el artículo 28 *ibídem* señala un listado de por sí mucho más garantista de los derechos de las víctimas, derechos que se traen a colación a título enunciativo en nuestro análisis:

Las víctimas de las violaciones contempladas en el artículo 3° de la presente ley, tendrán entre otros, los siguientes derechos en el marco de la normatividad vigente:

1. Derecho a la verdad, justicia y reparación.
2. Derecho a acudir a escenarios de diálogo institucional y comunitario.

3. Derecho a ser beneficiario de las acciones afirmativas adelantadas por el Estado para proteger y garantizar el derecho a la vida en condiciones de dignidad.
4. Derecho a solicitar y recibir atención humanitaria.
5. Derecho a participar en la formulación, implementación y seguimiento de la política pública de prevención, atención y reparación integral.
6. Derecho a que la política pública de que trata la presente ley, tenga enfoque diferencial.
7. Derecho a la reunificación familiar cuando por razón de su tipo de victimización se haya dividido el núcleo familiar.
8. Derecho a retornar a su lugar de origen o reubicarse en condiciones de voluntariedad, seguridad y dignidad, en el marco de la política de seguridad nacional.
9. Derecho a la restitución de la tierra si hubiere sido despojado de ella, en los términos establecidos en la presente Ley. Art. 28 (Colombia. Ley 1448 de 2011. Por la cual se dictan medidas de atención, 2011)

Así pues, se evidencia que la ley de víctimas en su afán de consolidar una reparación integral a las víctimas acumulo una serie de derechos que permitió adoptar una posición no solo innovadora al respecto sino plenamente garantista de las personas en condición de vulnerabilidad por el conflicto, al respecto resulta conducente evidenciar los lineamientos y pronunciamientos de la Corte Constitucional.

Así bien la Corte Constitucional. Sentencia C-715 de 2012. (M.P Luis Ernesto Vargas Silva; Septiembre 13 de 2012) ha señalado que existe una armonización con los parámetros establecidos en el derecho internacional como quiera que el artículo 93 integra a través del bloque de constitucionalidad los tratados suscritos por el estado colombiano, entre ellos, los

referentes a los derechos humanos como el derecho a la verdad, la reparación y la justicia, (Corte Constitucional. Sentencia C-715 de 2012).

Resulta conveniente aclarar a este punto que, si bien se considera imprescindible configuración y aplicación de estos derechos para generar una efectiva protección de las víctimas, se considera que estos hacen parte o se subsumen en las cuatro grandes categorías planteadas al inicio de este acápite, es decir se encuadran perfectamente en los derechos de verdad, justicia, reparación y no repetición de los cuales se procederá a efectuar un exhaustivo análisis.

Derecho a la Verdad

Concepto, Alcance y Naturaleza Jurídica.

Dejando en claro entonces que existe una unificación en la clasificación de los derechos de las víctimas desde el ámbito internacional a través de los principios de Joinet y desde el ámbito nacional a través del marco jurídico para la paz y la ley de víctimas con una ratificación por parte de la corte constitucional respecto a los cuatro derechos base de las víctimas, es preciso referirnos al derecho a la verdad o el derecho a saber.

El derecho a la verdad entonces ha suscitado varios esfuerzos de la doctrina para una definición integra y completa, así pues, para Hernández desde la perspectiva de las víctimas de la violencia, la reconciliación equivale a derecho a la verdad, superación de impunidad y reparación integral, Su naturaleza jurídica aun es incierta comoquiera que no se sabe a ciencia cierta si es una institución en si misma o tan solo una pretensión jurídica y social. (Hernandez, 2006)

Siguiendo el lineamiento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos se entiende el derecho a la verdad como el derecho que le asiste a las víctimas – directas e indirectas- de graves violaciones al Derecho Internacional Humanitario como también a la sociedad en su conjunto, a conocer lo verdaderamente ocurrido en tales situaciones. (Caso Bámaca Velásquez Vs. Guatemala, 2000).

Componentes y Elementos.

Así mismo la corporación perteneciente al sistema regional, ha señalado que el derecho a la verdad en cuestión implica no solo a conocer la verdad real sobre lo sucedido sino a saber quiénes fueron los responsables de los graves atentados y trasgresiones al derecho internacional humanitario, en estricto sentido el derecho a la verdad supone una investigación y divulgación transparente y pública de la verdad, así como en caso de haberse visto vulnerado el derecho a la vida, la verdad comprende que las víctimas conozcan el real y certificable paradero de los cuerpos de sus familiares. (Sanchez, 2013)

Por otra parte, aduce la doctrina moderna y a partir de los postulados de Joinet en la Comisión de derechos humanos de la ONU que el derecho a la verdad tiene una doble connotación, dos estadios complementarios o dos elementos que lo componen, uno de carácter individual y familiar y otro de carácter colectivo.

El primero de ellos se refiere a una verdad específica, individualizada en el que se da aplicación a lo señalado por la CIDH en materia de conocimiento de paraderos, de titulares de responsabilidad a atentados de los que ellos fueron objeto o se vieron involucrados y de los hechos acaecidos en sus casos concretos, individualizados y específicos.

Mientras que el elemento colectivo se refiere a un deber para con la sociedad relacionado con las garantías de no repetición toda vez que este supone que el estado debe promover la memoria histórica, de manera tal que la verdad quede siempre en el imaginario colectivo de la nación.

En términos de Louis Joinet esta dimensión colectiva se entiende la de siguiente manera: “desde la perspectiva de las víctimas de la violencia, la reconciliación equivale a derecho a la verdad, superación de impunidad y reparación integral (...) Como contrapartida, al Estado le incumbe, el «deber de recordar», en efecto, el conocimiento por un pueblo de la historia de su opresión forma parte de su patrimonio y debe por ello conservarse.” (Joinet, 2007)

Instrumentos de Acción

No obstante, los presupuestos y parámetros que erige el derecho a la verdad pueden quedar desvinculados de la realidad y convertirse en contenidos difusos y abstractos sino se les dota apropiadamente de herramientas e instrumentos que permitan materializar, articular y armonizar los lineamientos que la jurisprudencia interamericana y los esfuerzos doctrinales han dotado a este derecho de las víctimas.

Resulta pertinente señalar que el derecho a la verdad ha revestido en los últimos años un desarrollo conceptual trascendental, cuestión que destaca Bernales al señalar que el reconocimiento de este derecho no se realiza por conexidad al debido proceso sino que por el contrario su importancia ha llevado a que se le endilgué la calidad de derecho autónomo y fundamental por lo que su protección se hace inminente ante los ojos de la justicia nacional e internacional. (Bernales, 2016)

Por otra parte, Louis Joinet, (2007) de manera ejemplar sostiene que existen dos principales instrumentos para solidificar el deber ser de este derecho, tales son las comisiones extrajudiciales

de investigación y la preservación de archivos relacionados con las violaciones de los derechos humanos.

La primera de ellas, es decir las comisiones extrajudiciales de investigación son particularmente sintomáticas de ser particulares y adaptadas a cada uno de los conflictos en los que surge, es decir dependiendo de las condiciones sociales y políticas del conflicto en cuestión así mismo será la instauración del conflicto.

Ellas tienen como objetivo principal desmontar el aparato administrativo que impedía conocer la verdad y conservar las pruebas sustanciales y fidedignas de los hechos acaecidos para perpetrar el derecho a la justicia, Joinet señala que estas instituciones temporales y exclusivas deben basarse principalmente en cuatro principios que deben orientar su conducta y participación en el posconflicto.

El primero de ellos es una garantía especial de *Imparcialidad e Independencia*, una de las necesidades de crear una comisión especial y exclusiva de carácter temporal es precisamente buscar una independencia de este órgano que se rige de manera objetiva que se aleje de cualquier tipo de posible politización o favoritismo ideológico. Otro principio que destaca el autor frente a las directrices de la comisión es la necesidad de configurar *garantías a la participación de las víctimas y los testigos* que hagan parte del actuar procesal, en este sentido se busca una maximización de la seguridad de los principales protagonistas que van a ser relatores fidedignos de la verdad, por la gravedad de los hechos y lo que sus testimonios pueden llegar a revelar se hace imprescindible una garantía irrestricta a la integridad de sujetos procesales. Así mismo y con el ánimo de que sea un juicio garantista para cualquiera de las partes involucradas es necesario no solo garantizar la seguridad de quienes rinden testimonio y quienes participan de

manera activa como accionantes sino que a su vez requiere una *protección eficaz a los acusados*, entre otras cosas para desechar cualquier tipo de vías de hecho y regirse ante todo por los principios y normativas jurídicas; Por último, el autor señala la necesidad de *apelar al principio de publicidad y transparencia*, como quiera que en tratándose de comisiones de verdad, resultaría pues incoherente y contradictorio que los procesos no atendieran a criterios públicos y transparentes en sus informes y conclusiones de los casos objeto de análisis.

En América latina, por ejemplo, han surgido varias comisiones de esclarecimiento de la verdad, entre ellas vale la pena destacar la comisión argentina que surgió a raíz de las desapariciones y torturas que tuvieron lugar en el desarrollo de la dictadura de la junta militar encabezada por Jorge Videla, si bien esta comisión le otorga un papel preponderante a las víctimas, los resultados fueron escasos y aún persisten dudas frente a muchos escenarios del conflicto y de reparación a las víctimas, como por ejemplo el desconocimiento del paradero de los desaparecidos de los hijos de las madres de mayo. (Espinoza, Ortiz, & Rojas, 2002)

La comisión de esclarecimiento del salvador por su parte busca desde el punto de vista jurídico un efectivo descubrimiento de los hechos acaecidos en el desarrollo del conflicto, no obstante, las condiciones estructurales que dieron lugar al mismo no variaron por lo que el conflicto mutó en otras formas de violencia.

Si bien como se percibe no existe un índice de eficacia alto en América latina frente a las comisiones de verdad, vale la pena rescatar algunos intentos transicionales como el impetrado en el genocidio de Ruanda a través de los tribunales Gacaca y la comisión de esclarecimiento de Sudáfrica.

En Colombia, por su parte se busca que esta comisión sea eficaz y propugne por una verdadera construcción de verdad real y judicial, así entre los objetivos de la misma se encuentra contribuir al esclarecimiento de la verdad, generar un reconocimiento a las víctimas y promover la convivencia de los territorios y en particular de las zonas afectadas por el conflicto interno armado.

La comisión que se planteó para el caso colombiano tiene una duración de tres años y cuenta con varios instrumentos que permiten pensar que su funcionamiento va a ser eficaz pues incluye una participación activa de víctimas, es extra judicial y abandera su carácter independiente e imparcial.

Así mismo está sujeta a un constante control por parte del comité de seguimiento y monitoreo, tendrá que rendir cuentas de manera periódica y realizar informes de los resultados arrojados. Por lo anterior se logra percibir que existe una concordancia con lo establecido en los principios internacionales y en la estructura de las comisiones con la comisión planteada en Colombia para asegurar y respetar a cabalidad el derecho a la verdad o de saber de las víctimas del conflicto armado.

El segundo instrumento al que se hace referencia para materializar e institucionalizar el derecho a la verdad de manera efectiva en la realidad es crear una institución que tenga por objeto preservar los archivos relacionados con las violaciones de los derechos humanos. Entidad que, entre otras cosas, debe acudir a medidas de protección de la información, de manera tal que nadie pueda sustraerla o destruirla, adecuar un inventario de archivos disponibles y darle publicidad y el máximo acceso ciudadano a los informes y resultados arrojados.

Esta institución en el caso colombiano se ve reflejado en el funcionamiento del Centro Nacional de Memoria Histórica que desde el año 2014 ha venido realizando una recopilación y un compendio no solo descriptivo sino a su vez analítico y crítico de las diversas, variables, voces y elementos que dieron lugar al conflicto interno armado.

El grado de eficacia de esta institución ha sido alto, ha realizado más de 81 informes minuciosos del conflicto armado, entre ellos el denominado Bata Ya que recoge aspectos estructurales del conflicto de manera idónea, de igual forma se elucida que en estricto sentido las comisiones de verdad cumplen con los objetivos de orden internacional planteados por Joinet como lo es la protección, recopilación y publicación adecuada de la información obtenida.

Su necesidad es imprescindible como quiera que como lo anota Gómez (2015) el derecho a la verdad se ha invocado como una medida de vital importancia ya que contribuye a la recuperación de las víctimas y de las sociedades que padecen, en su seno, una vulneración o un conjunto de violaciones, por lo que la configuración de una institución encargada de la recolección de la verdad material de los sucesos (como lo es el CNMH) implica a su vez un compromiso estatal por recuperar la dignidad de las víctimas del conflicto armado. (Gomez, 2015)

Derecho a la Justicia

Concepto y Alcance.

Para emprender la envergadura de este derecho es necesario realizar un análisis conceptual del mismo, en este sentido es menester iniciar por los derroteros que el orden internacional ha señalado frente a este, principalmente a través del sistema regional, así pues, la Declaración Americana de Derechos Humanos la define de la siguiente manera.

Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter. (Declaracion Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, 1948)

De igual Forma Marbotto señala que es aquel derecho subjetivo perteneciente a los derechos humanos en el cual por medio del mismo se puede lograr que el estado de satisfacción a la pretensión de cualquier naturaleza, que haga valer. (Marbotto, 2003)

Joinet por su parte y trayendo a colación de nuevo los principios universales que enmarcan la reparación y los límites de la impunidad señala que el derecho a la justicia: “Implica que toda víctima tenga la posibilidad de hacer valer sus derechos beneficiándose de un recurso equitativo y efectivo, sobre todo para lograr que su opresor sea juzgado y obtener reparación.”

(Organizacion de las Naciones Unidas)

Así mismo y desde la legislación interna este derecho se encuentra regulado en el artículo 29 de la Carta política a través de una serie de sub reglas y principios que encuadran la integralidad del derecho y que a continuación se procederá a analizar.

Componentes y Elementos.

Teniendo de presente entonces las nociones principales que han configurado el concepto del derecho a la justicia es menester aclarar que las definiciones que aquí se mencionaron comprende una serie de elementos que la jurisprudencia y la doctrina se han encargado de determinar.

En este sentido la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que este derecho implica nueve principales obligaciones y parámetros del accionar jurisdiccional, entre ellos se destaca principalmente la garantía de acceso a un recurso judicial sencillo y eficaz por parte de las víctimas, es decir consagrar la garantía de una segunda instancia que corrobore las decisiones tomadas para garantizar las normas jurídicas del proceso; de igual forma el derecho a la justicia no solo supone el acceso al mismo sino que aduce una función de diligencia por parte del aparato judicial, es decir se requiere una efectiva persecución y sanción de los hallados responsables por el proceso penal transicional.

De igual forma la Corte ha señalado que toda actuación judicial y administrativa en sede transicional requiere que se oriente al debido proceso y a principios orientadores como el carácter oficioso, la prontitud, la imparcialidad, la independencia, la efectividad y la eficacia del sistema judicial.

De lo anterior se desprende una dualidad de derechos y obligaciones por parte no solo de las víctimas sino del estado, pues como cabeza judicial se le imponen una serie de obligaciones como la efectiva garantía judicial a los accionantes y el cumplimiento efectivo de las fases procesales de investigación, persecución y sanción.

Louis Joinet resume el alcance de los parámetros y elementos del derecho a la justicia de la siguiente manera: “El derecho a la justicia impone obligaciones al Estado: la de investigar las violaciones, perseguir a sus autores y, si se establece su culpabilidad, hacer que sean sancionados.” (Joinet, 2007)

En otros términos, Camacho (2013) afirma que el derecho a la justicia supone que toda víctima del conflicto armado ostenta la facultad de gozar de hacer valer sus retribuciones frente a las

autoridades encargadas. Identificando, juzgando y sancionando a los responsables de los daños causados (Camacho, 2013)

Instrumento de Acción.

Bajo los derroteros de los principios universales se pretende que este derecho se materialice por medio del sistema judicial ordinario y común del estado en transición; no obstante, en múltiples ocasiones resulta una medida poco idónea y pertinente de usar toda vez que se pone en entredicho la objetividad, independencia e imparcialidad de la jurisdicción ordinaria.

El derecho a la justicia implica la creación de un entramado judicial ajeno al ordinario que denuncie, investigue y enjuicie a los responsables de los diversos casos que se hallen en el marco del conflicto armado; de igual manera implica la garantía del Estado de no generar con la transición impunidad en casos de vulneración a derechos humanos de forma sistemática (Camacho, 2013)

En este sentido, surge la necesidad imperiosa de generar un tribunal ya sea nacional o internacional de corte excepcional que obtenga competencia estricta y únicamente para los casos que involucren o que tengan incidencia en el desarrollo del conflicto interno armado.

Por lo anterior, el común denominador en el ejercicio práctico y real es la creación de una institución judicial independiente del sistema judicial nacional lo que busca una separación de intereses que puedan llegar a trasgredir los derechos de las víctimas y los principios orientadores de este derecho como la imparcialidad, ejemplo de ello es el tribunal impuesto en Ruanda, en Sudáfrica y En Guatemala.

Ahora bien, en Colombia se determinó a través del Acuerdo Final Para la Terminación del Conflicto y la Implementación de una Paz Estable y Duradera que el órgano judicial competente para conocer de los asuntos del conflicto interno armado era la Jurisdicción Especial Para la Paz.

Institución que ha sufrido varios impedimentos y obstáculos por dilaciones injustificadas que atienden a motivaciones políticas e ideológica de un sector del legislativo, en otros términos, como se sabe un sector de la población colombiana está en desacuerdo con muchos de los puntos y aspectos pactados entre los actores del conflicto lo que ha generado su oposición a varias premisas fundamentales de este, entre ellos la competencia de este órgano judicial.

Por citar un ejemplo, el trámite legislativo de la ley que reglamenta la estructura orgánica y el funcionamiento de la Jurisdicción Especial Para la Paz no ha sido objeto de debate por dilatarse de manera injustificada, así mismo el cronograma que se había pactado para la implementación del marco jurídico para la paz ha sido ineficiente por cuanto las fechas propuestas han sido sobre estimadas por el trámite engorroso y lánguido que se le ha dado a la puesta en marcha del proceso.

De lo expuesto con antelación, es pertinente aducir que ha existido una desviación en los propósitos que el acuerdo de paz contemplo para el derecho a la justicia de las víctimas, esta desviación se ha debido principalmente a factores de orden político que han imposibilitado y obstaculizado los instrumentos jurídicos que permitirían hacer del derecho a la justicia un sistema eficaz y eficiente.

No obstante, es pertinente rescatar que la configuración y la orientación de los principios rectores del derecho a la justicia se encuentran bien cimentados en concordancia con los lineamientos y

estándares internacionales anteriormente vislumbrados, por lo que sus deficiencias se limitan a cuestiones meramente procedimentales.

Derecho a la No Repetición

Concepto y Componentes.

El derecho a la no repetición supone una garantía para las víctimas que conlleva a la tranquilidad de no repetir los hechos acaecidos con ocasión al conflicto interno armado, esta garantía la debe proveer el estado de manera tal que se erradiquen todas las formas de violencia que puedan llegar a configurar nuevamente una vulneración grave de los derechos humanos de los ciudadanos.

En este sentido Sánchez León señala que: “las víctimas y la sociedad que han sufrido estas violaciones tienen derecho a que los Estados establezcan garantías hacia el futuro que impidan que los hechos vuelvan a ocurrir.” (Sanchez, 2013)

Por su parte, (Duque & Torres, 2014) señalan que las garantías de no repetición son un elemento fundamental en la instauración de un proceso transicional como quiera que son las garantías que permiten entrelazar eficazmente la reconciliación y evitan el surgimiento de conflictos con nuevos actores o la mutación y transformación del mismo, lo que genera la legitimidad del estado social de derecho y de la democracia como forma política en un Estado.

Establecido a que se hace referencia cuando se habla de garantías de no repetición es importante señalar que siguiendo el lineamiento y la línea de estudio que se lleva hasta el momento, los principios universales de reparación e impunidad establecidos por Joinet en el cual define los derechos correspondientes a las víctimas señala que existen tres principales mecanismos que logran materializar la no repetición de los hechos acaecidos.

- i) La disolución de grupos paraestatales.
- ii) La derogación de disposiciones de excepción
- iii) La separación del cargo de altos funcionarios implicados en las violaciones graves que se hayan cometido.

Antes de articular estos tres componentes a la situación colombiano resulta conveniente extraer del análisis el segundo componente como quiera que en vigencia de la constitución de 1991 no ha se ha consolidado un estado de sitio que permita la vulneración o limitación de derechos fundamentales.

De los resultados obtenidos en esta investigación se ha descubierto que los mecanismos y garantías de no repetición en Colombia tienen un índice positivo sin embargo no han logrado consolidarse en su totalidad. Con la desmovilización de las Autodefensas Unidas de Colombia en el año 2005 a través de la Ley 975 quedaron disidencias que transformaron el conflicto en bandas criminales con los mismos objetivos paraestatales de las principales organizaciones al margen de la ley, en este sentido aún subsisten en la región caribe organizaciones como las Águilas Negras que afligen a la población con objetivos militares. Colombia. Ley 975 de 2005. Por la cual se dictan disposiciones para la reincorporación de miembros de grupos armados organizados al margen de la ley. Julio 25 de 2005. D.O 45.980.

De igual forma y partiendo de la premisa de que los derechos de las víctimas van en estricta interrelación es pertinente señalar que el tercer elemento, es decir el relacionado a la separación del cargo de funcionarios implicados en los conflictos aún no se ha podido afrontar de la manera más conducente, entre otras cosas porque no ha entrado en funcionamiento total el tribunal especial para la paz, lo que genera que los procesos judiciales estén en pausa y congestionados a

la hora de la resolución casuística. Por lo que si bien se espera cumplir con este propósito aún no ha podido llevarse a cabo.

De lo anterior se deduce entonces que en materia de garantías de no repetición el estado colombiano aún tiene una labor extensa pues existen muchas variables y aspectos circunstanciales que no han podido consolidar este derecho de manera íntegra y eficiente para las víctimas el conflicto.

Derecho a la Reparación

Frente al derecho de reparación resulta imprescindible iniciar dejando en claro que los derechos de las víctimas se encuentran íntimamente ligados, de manera tal que desconectar uno del otro inevitablemente conlleva a una ruptura en la armonía sistémica, en este sentido la reparación como derecho lleva inmerso el derecho a saber, el derecho a la justicia y el derecho a no sufrir los mismos suplicios de años atrás, así como estos derechos llevan intrínseco la necesidad del derecho de reparación.

Aproximaciones Conceptuales.

Atendiendo a ello, se realizará un estudio somero en este acápite generando unas aproximaciones conceptuales y doctrinales pues en los dos capítulos posteriores se ahondará plenamente en ellos.

De esta forma, Sánchez León define este derecho de la siguiente forma: “las víctimas tienen derecho a que los daños que les han sido ocasionados sean resarcidos de manera integral, lo cual incluye medidas de restitución, compensación, indemnización, rehabilitación y satisfacción.”

(Sanchez, 2013)

Este derecho al igual que sucede con el derecho a la verdad supone dos grandes dimensiones, una de carácter individual y otra de orden colectivo, las primeras como bien sostiene el autor se garantizan a través de medidas de restitución (ubicar a la víctima en la situación en la que se encontraba antes de configurarse el daño); medidas de indemnización (cubrimiento de daños y perjuicios que el menoscabo ocasionó) y medidas de rehabilitación (referentes a un grado especial de atención médica, psiquiátrica o a la que haya lugar atendiendo a las repercusiones del daño), (Organización de las Naciones Unidas).

Mientras que, por otro lado, el nivel colectivo se refiere a una reparación de orden simbólica en la que el estado buscara generar medidas de satisfacción para generarle un reconocimiento adecuado a las víctimas por los menoscabos sufridos.

En otros términos, el derecho a la reparación a las víctimas propende por una iniciativa por parte del Estado y de los actores en conflicto de resarcir los daños ocasionados a las víctimas a través de medidas que propenden a la restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y las garantías de no repetición, tanto en el plano individual como colectivo. (Muñoz, 2013).

La configuración de estas medidas de reparación integral no solo supone un beneficio a las víctimas en la cobertura de los menoscabos ocasionados, sino que reafirma la validez y eficacia del Estado Social de Derecho que tiene como norte de su actuar la dignidad humana de cada uno de sus ciudadanos. (Suarez, 2013)

Conclusión Preliminar

Se puede colegir de manera apropiada del presente capítulo que existe una regulación y una protección minuciosa desde el ámbito internacional y desde la legislación interna frente a los

derechos de las víctimas del conflicto armado, si bien la Ley 1448 de 2011 enuncia unas casuales de manera garantistas y extensivas, es posible compendiar estos derechos excepcionales en cuatro principales como lo son la verdad, la justicia, la no repetición y la reparación.

Derechos que si bien son particularmente definidos e individualizados suponen un todo que debe ser observado de esta manera, pues al faltar la regulación o protección de uno de ellos la garantía a las víctimas se termina.

De igual forma se logra deducir que la aplicación de estos derechos en Colombia están en una constante y permanente construcción pues si bien existen dilaciones y obstáculos en la consolidación de alguno de estos como sucede en el caso del derecho a la justicia o el derecho a la no repetición también es cierto que la implementación del acuerdo para la terminación del conflicto está en marcha orientado siempre por los principios internacionales de reparación e impunidad, logrando avances como los que se atisban en el derecho a la verdad con el gran empeño del Centro Nacional de Memoria Histórica o las interpretaciones extensivas y protectoras e víctimas que logran recoger la protección de los cuatro derechos objeto de estudio.

Ahora bien, resulta imprescindible ahondar directamente en el derecho de reparación, en sus modalidades y la manera en cómo se lleva a cabo este proceso en la nación colombiana debido a su papel protagónico en el posconflicto y en el acuerdo final para la terminación del conflicto con las FARC.

Capítulo III

La Reparación Administrativa De Las Víctimas Del Conflicto Armado.

Cuestión Preliminar

Antes de esbozar cada uno de los elementos sustanciales integrantes del concepto de reparación administrativa de las víctimas del conflicto armado es menester traer a colación los momentos históricos-normativos más relevantes que conllevaron a la formulación de esta categoría especial de reparación, la cual, si bien mantiene la naturaleza y finalidad resarcitoria, se aparta del postulado general de la reparación directa conservando su carácter teleológico e indemnizatorio, pues ambas instituciones propenden al reconocimiento y reparación de los daños generados. A partir de ello se procederá identificar, dentro de la línea de evolución histórico normativa y jurisprudencial los criterios que fundamentan la reparación administrativa de las víctimas.

Antecedentes de los componentes que integran la reparación administrativa de las víctimas

El primer antecedente normativo de la reparación administrativa de las víctimas del conflicto armado (en adelante RAVCA) se encuentra consagrado la ley 975 de 2005 (Colombia, Ley 975, art.16), el cual se elaboró con base al principio de solidaridad con el propósito de orientar la asistencia humanitaria que demanden las víctimas del conflicto armado en búsqueda de garantizar los derechos menoscabados producto del conflicto interno.

Este primer antecedente nos arroja un elemento fundamental para la elaboración legislativa de la norma: el principio de solidaridad. Bien es cierto que, de acuerdo a los principios que fundan el

Estado Colombiano, la solidaridad tiene como fundamento el deber de propender a la asistencia general de todas las personas habitantes o residentes del territorio colombiano para garantizar un mandato de colaboración armónica entre el Estado y sus ciudadanos. De igual forma, el artículo en mención reconoce la existencia del daño sufrido por las víctimas del conflicto armado al señalar que también es objeto de reconocimiento el daño especial como factor determinante para la protección y reparación de los derechos conculcados. De tal suerte que, dentro del primer antecedente normativo analizado los criterios para encaminar la reparación estén fundados en el principio de solidaridad, atención, auxilio ante el reconocimiento del daño especial padecido.

El segundo antecedente normativo data del año 2005 con la expedición de la ley 975 mediante la cual se dictan disposiciones para la reincorporación de los miembros de grupos armados a la sociedad civil y la consecución de la paz nacional. A diferencia de la elaboración de la normativa anterior, esta se encargó de consagrar expresamente 4 postulados originados de la calidad de víctimas como componentes integrantes de los derechos de las víctimas: *verdad, justicia, reparación y debido proceso*. Consagrado en el artículo 4o ibídem, señala que, ante el proceso de reconciliación nacional se deberá promover los 4 postulados mencionados previamente, so pena, incluso de declararse su fracaso.

Hasta acá se puede extraer una primera conclusión: el proceso de negociación entre el Estado y los Grupos Armados al margen de la ley debe tener como prioridad la garantía de los derechos de las víctimas durante y al concluir el proceso de negociación. Sin embargo, estos preceptos fueron objeto de modificación las legislaciones posteriores, por lo tanto, se procederá a identificar cada uno de los aspectos que se desarrolló en cada una de las legislaciones (a pesar de que uno modifique al otro) así como de describir los cambios propuestos. En esta oportunidad el

legislador del 2005 se encargó de mencionarlos en los artículos 6, 7 y 8 y de definirlos de la siguiente forma:

- I. Derecho a la Justicia. En su redacción original (Ley 975, 2005) se describió como, primera medida, el deber funcional del Estado de garantizar la investigación, identificación y sanción de los sujetos penalmente responsables pertenecientes a grupos armados; en segunda medida, crea la obligación a cargo del Estado de asegurar la obtención de los medios necesarios para la reparación del daño generado, y, en tercera medida, relaciona la no repetición de las conductas como consecuencia directa del derecho a la justicia (componente innovador en materia de conflicto armado). Posteriormente, con la expedición de la ley 1448 de 2011 se incluyó la participación de las víctimas durante todas las etapas del proceso, sea por sí mismos o por intermedio de sus apoderados. Adicionalmente a ello, el estamento en mención añadió a la función de investigación el deber de establecer el esclarecimiento de las violaciones de los derechos humanos producto del conflicto interno.
- II. Derecho a la verdad. Su consagración inicial se encuentra en la ley 975 del 2005. La redacción inicial afirmaba que, en primer lugar, la sociedad tenía el derecho de conocer todo lo relacionado con el acaecimiento de la conducta punible, haciendo énfasis en las víctimas, pero ubicando de entrada a la sociedad. Este tipo de derecho consiste en el imperioso conocimiento de los hechos acontecidos durante y después de la ejecución de la acción delictiva. Surge, como consecuencia de la abstención de narración sobre los hechos comunicados al momento del acaecimiento de la conducta punible. Dentro de las modificaciones hechas mediante la ley 1448 del 2012 se derogó el artículo en mención. Sin embargo, la norma de modificación posterior conservó algunos apartes,

como los relacionados con los sujetos acreedores del derecho a la verdad, alternando su orden, de forma que el inicio de la norma ubique en primer lugar a las víctimas, cambio que, a simple vista pareciera una modificación sin importancia, resulta bastante llamativa al momento de ubicar el primer lugar. De otra parte, con la introducción normativa mencionada se destacó el carácter *imprescriptible e inalienable*, del derecho a la verdad. De esta forma, según las descripciones hechos sobre el derecho a la verdad, se puede decir que adquirió la categoría de derecho fundamental, más en el marco del conflicto armado.

III. Reparación integral: Cuando se habla de reparación integral desde una dimensión individual está haciendo referencia a todos los daños que tuvo que soportar la víctima y comprende cinco medidas de reparación las cuales son: El derecho a la restitución de tierras, a una indemnización administrativa, a una rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición (Gutierrez, 2013). Desde la promulgación del Decreto 1290 del año 2008 se desatacó como medida de representación del proceso de reparación integral conforme a los valores y derechos descritos en la ley 975 del año 2005. Ahora bien, en cuanto a su contenido, debemos hacer remisión al articulado normativo del año 2005, que consagró el derecho de reparación integral como aquella medida de resarcimiento de los daños ocasionados como consecuencia de la comisión delictiva, donde resalto los factores propios que comprenden el derecho de reparación, tales son: **indemnización, restitución, rehabilitación, satisfacción; y las garantías de no repetición de las conductas.** A continuación, pasaremos a describir cada uno de ellos, aclarando que, si bien son los elementos integrantes del derecho de reparación integral y no los propios de la reparación administrativa, tienen íntima relación por ser el presupuesto del que parten.

En cuanto al primero de estos, es decir, la indemnización, se señala que esta figura consiste en la compensación de los daños sufridos como consecuencia de la conducta delictiva. Este aspecto puede ofrecer confusión si no se define con claridad. En primer lugar, se debe resaltar que la indemnización dentro de un proceso penal donde el sujeto pasivo de la conducta es una persona víctima del conflicto armado, cambia de connotación cuando tal es la calidad del ofendido. En principio pueden ser figuras similares. No obstante, ello, se debe precisar que la indemnización es la figura genérica de la reparación. Mientras que, por otro lado, la reparación es una clase especial de resarcimiento que abarca factores humanos más específicos y completos como consecuencia del reconocimiento amplio que ofrece a una situación bélica que comprende la participación del Gobierno de turno, los Grupos Armados al margen de la ley y la sociedad. Sobre el segundo, es importante aclarar que, el contexto armado no solo tiene incidencia dañosa sobre las personas, sino también sobre sus bienes. Y aunque no es objeto central de este aspecto, no está de más hacer la siguiente precisión. A lo largo del capítulo primero se puede observar como el conflicto armado asentó su fuerza militar en territorios específicos. De esa forma se generó un daño colateral en la titularidad de la propiedad. Es así como el comprendido normativo se ocupa de integrar la institución de la restitución, cuya final es la de devolver las cosas al estado anterior en que se encontraban mediante un fenómeno de regresividad *que propendan por regresar a la víctima a la situación anterior a la comisión del delito*. Al respecto la Corte Constitucional ha expresado en sentencia (Corte Constitucional. Sentencia C-715 de 2012) Que:

Esta corporación ha enfatizado en los principios internacionales sobre el derecho de las víctimas de violaciones de derechos humanos y del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparación, así la restitución en la medida de lo posible debería devolver a la víctima a la situación anterior a la violación de sus derechos.

Durante momentos históricos distintos, se ha dado prevalencia a dos enfoques de reparación distintos uno patrimonial y otro extrapatrimonial. En el primer caso las medidas de restitución están orientadas al saneamiento de la propiedad, entendida estas dos formas (i) como institución garante de la reivindicación de la titularidad de la tierra y (ii) como institución que permite la recuperación de las tierras y su función productiva. Empero, la restitución no debe circunscribirse a la devolución formal de las tierras, sino que debe abarcar además la restitución de los derechos a la vivienda y al patrimonio, la restitución, es entonces, restablecer la dignidad humana en situaciones en que se vulneran derechos.

En este punto es importante destacar que, si bien el daño generado no tiene vocación de ser reparable, se trata de disminuir la existencia del daño en la vida de la víctima, sea a través de medidas pecuniarias o medidas simbólicas, las cuales serán abordadas más adelante y que pueden, de una u otra manera acercarse a la reparación plena.

Otro factor contenido dentro de la redacción de la norma es la rehabilitación, entendida por el legislador como aquella medida que busca la reparación de la salud de las víctimas que han sufrido daños psicológicos o físicos. Junto con el anterior factor busca atender las necesidades generadas en la víctima como consecuencia de la conducta. Se puede decir, sin duda alguna, que este factor propende a la recuperación del estado de salud, en su esfera psicológica y fisionómica. Si existe un factor que orienta al restablecimiento de la salud como consecuencia de la conducta delictiva, también existe aquel que propende a la dignificación de la víctima.

Según las voces del numeral 4 del artículo 8 de la ley 975 de 2005, la satisfacción o **compensación moral** comprende como medida *per se* consiste *en realización de acciones tendientes a restablecer la dignidad de la víctima y difundir la verdad sobre lo sucedido*. De la mano con el derecho a la verdad, se reafirma una vez más, que las víctimas tienen derecho a la

recuperación de su dignidad, pues la dignidad como núcleo esencial de la vida humana y elemento fundante de la Constitución de 1991 debe preservarse aun cuando ha sido violentada. Por último, las medidas de garantía a la no repetición están orientadas a promover la participación estatal en aras del mantenimiento de un orden que propenda al marco institucional pacífico mediante la desmovilización y desmantelamiento de los grupos armados al margen de la ley. En palabras del alto tribunal constitucional "son un conjunto de medidas orientadas a evitar la violación de los derechos de las víctimas, a prevenir la repetición de estas violaciones y a asegurar el respeto por el Estado de derecho y la protección de los derechos humanos" (C-099, 2013).

Ahora bien, si hasta acá se ha expuesto lo descrito por el legislador en materia de reparación, bien es cierto que esta corresponde al marco de funcionamiento de la vía judicial. No obstante, se recuerda que, gracias a la ley 1448 de 2011 (Colombia, Ley 1448 de 2011, art.1) se entienden los derechos y políticas allí consignadas a la vía administrativa por conllevar el mismo fin. A pesar de ello, podremos encontrar algunas diferencias al momento de aplicar los contenidos ofrecidos. Sin importar la naturaleza de tal distinción, los aspectos mencionados con relación al derecho de las víctimas son aplicados de forma genérica a cualquier marco de reparación.

Diferencia y Semejanza Conceptual, Legal y Jurisprudencial de Los Elementos

Constitutivos de los Derechos de las Víctimas del Conflicto Armado

En atención a la relevancia y aproximación sinónima y antónima que pueden representar los conceptos derivados de los derechos de las víctimas, acertada conviene la diferenciación, desde ópticas conceptuales, legales y jurisprudenciales, de los enunciados como reparación, restitución e indemnización. En primer lugar, se harán las descripciones conceptuales y doctrinales respecto

de cada institución. En segundo lugar, se harán las valoraciones de carácter legal y jurisprudencial para exponer la relevancia del concepto en el mundo jurídico. En último y tercer lugar se concluirán las diferencias y/o similitudes que guardan cada una de las instituciones estudiadas.

Del Concepto Genérico de Reparación a El Derecho Fundamental de la Reparación

Integral

De acuerdo a la definición otorgada por el Diccionario de la Real Academia Española, la reparación, como primera definición, es la acción o efecto de reparar algo roto o estropeado. Por lo tanto, depende la existencia de una alteración externa en la materia de un objeto. Como segunda definición, la reparación es aquel desagravio, satisfacción completa de una ofensa, daño o injuria. En este caso, la reparación es abordada desde el efecto que produce. Es decir, atiende a la satisfacción de una situación anterior afectada. Ambas definiciones aciertan en el contenido gramatical de la expresión “reparación” desde dos enfoques. El primero atiende a la naturaleza ontológica del concepto. Por su parte, el segundo, atiende a su naturaleza teleológica.

Ahora bien, al abordar el término desde el enfoque epistemológico, se encuentra que, la reparación proviene del latín *reparatio*, -ōnis, definida como la acción o efecto de restituir a su condición normal y de buen funcionamiento, a cosas materiales mal hechas, deterioradas, o rotas. Desde el derecho romano, la reparación fue concebida como el derecho otorgado a quien sufría un daño en sus bienes de ser reparado por quien tiene a su cargo la obligación de satisfacer el derecho en virtud de la responsabilidad configurada por el daño ocasionado. Tal apreciación se erigió bajo la acepción de *Lex Aquilia*, la cual encarna la relación entre el autor y el daño, para pregonar la correspondiente indemnización (Medellín, 2013).

En la legislación colombiana la reparación es producto de los esfuerzos de los plebiscitos dictados en el derecho romano. Con todo en todas y cada una de las áreas del derecho la figura de la reparación aún se consolida como modalidad para el resarcimiento de daños ocasionados, con sus respectivos requisitos y cambios. En el caso del conflicto armado, la reparación se concibe como un derecho fundamental de las víctimas, punto importante al momento de establecer el alcance del concepto de la reparación, pues, pese a que desde la antigüedad es un derecho, en la actualidad y en relación con titulares de connotación especial como lo son las víctimas del conflicto armado, la reparación adquiere una dimensión como derecho fundamental, situación que no ocurre desde la perspectiva del ciudadano común.

Más allá de establecerse como un derecho fundamental de las víctimas, la reparación requiere para el cumplimiento de sus objetivos de orden constitucional y legal, la aproximación del concepto integral, donde se busca una reparación innovadora en el campo de las víctimas del conflicto armado. En efecto, no solo corresponde a una reparación en términos económicos, sino a toda una articulación de medidas orientadas a cumplir con mandatos de orden internacional y nacional, como lo ha expuesto la Honorable Corte Constitucional en reiterada jurisprudencia:

La reparación integral es una obligación del Estado, cuya finalidad es devolver a la víctima al estado en el que se encontraba con anterioridad al hecho que originó tal condición. Por lo tanto, el hecho victimizante con el cual se vulneraron los derechos humanos genera en favor de la persona que lo padeció el derecho fundamental a la reparación integral, lo que se hace efectivo “a través de la restitución, la indemnización, la rehabilitación, la satisfacción y la garantía de no repetición consagradas en el Derecho Internacional, que se desprenden de la condición de víctimas y que deben ser

salvaguardados por el Estado independientemente de la identificación, aprehensión, enjuiciamiento o condena de los victimarios” (T-082, 2017)

De acuerdo con lo anterior, el derecho fundamental de la reparación, en materia de víctimas del conflicto armado es un enunciado de categoría constitucional y legal a través del cual se materializan una serie de derechos derivados de la calidad de víctimas gracias a la implementación de medidas satisfactorias de la colectividad, la víctima y la sociedad. Vale la pena recordar que, la normatividad hasta acá expuesta y analizada, ha reproducido los mandatos donde el derecho a la reparación significa la inclusión y manifestación de otros derechos que son garantizados a través de políticas a cargo del Estado.

La Indemnización y Restitución

Gracias a la aclaración conceptual anterior sobre el derecho a la reparación integral y en consonancia con la normativa prevista en la ley 975 del año 2005, es posible proceder a determinar los alcances conceptuales, legales y jurisprudenciales que desarrollan los enunciados contemplados en el presente título.

Tal como sucede con el término de la reparación, se remitirá al Diccionario de la Real Academia Española para comprender su significado. Conforme a ello, el concepto de indemnización atiende a la materia u objeto con que se pretende indemnizar. Dicho esto, en segunda medida, corresponde indagar el significado de la palabra indemnizar. En ese sentido, gracias al presupuesto semántico utilizado, la palabra indemnizar hace alusión al resarcimiento de un daño o perjuicio, generalmente mediante compensación económica. Es así como el concepto de indemnización remite al ofrecimiento de una cantidad apreciable económicamente cuyo propósito es resarcir un daño o perjuicio. En materia de derechos de las víctimas, resulta obvio la

satisfacción de un daño o perjuicio a través de la entrega de una compensación económica mediante la cual se pretende otorgar insumos necesarios para asumir y cubrir diferentes situaciones producto del conflicto armado. Desde el derecho internacional, la indemnización ha sido entendida como uno de los elementos integrantes del derecho a la reparación integral, la cual no se circunscribe única y exclusivamente a dicho aspecto, pues atiende a una agrupación de medidas correlativas entre sí. En ese sentido, el Estatuto de Roma, establece en su artículo 75 el derecho a la reparación, donde engloba a la indemnización (entre otros) como derecho integrante a la reparación de las víctimas, sin que se otorgue la potencialidad de reparación a la indemnización, pues esta es solo uno de los instrumentos y/o pasos que conllevan a la reparación integral. En concordancia con lo anterior, la reparación debe comprender todos los daños y perjuicios sufridos por la víctima, tanto a nivel individual como colectivo. Por ello debe ser integral, estableciendo medidas de protección que generen (i) garantías de no repetición, (ii) una indemnización económica, (iii) reparación moral, (iv) medidas de rehabilitación, (v) medidas de reparación colectivas y (vi) reconstrucción de psicosocial de la población afectada. Por lo anterior la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha concebido la indemnización como una medida de apreciación económica encaminada a mitigar los daños derivados de situaciones susceptible de ser cubiertas por medidas económicas (T-082, 2017).

En ese orden de ideas, se crea la indemnización administrativa, instrumento a través del cual el Estado, encabezado por los órganos ejecutivo y legislativo, establece montos de compensaciones económicas orientadas a ofrecer la oportunidad a las víctimas del conflicto armado, de recibir, percibir o acceder a un auxilio económico. Extensa es la promulgación de decretos y leyes reglamentarias sobre los aspectos indemnizatorios de las víctimas del conflicto armado. Tales normativas datan del año 2008 con el Decreto 1290, donde se creó el Programa de Reparación

Individual por vía Administrativa para las víctimas de los grupos armados organizados al margen de la ley, a cargo del Comité de Reparaciones Administrativas y la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, cuya finalidad era reparar a las personas que sufrieron graves violaciones de sus derechos humanos. Dentro de las medidas allí contempladas, se encontraba una indemnización solidaria que estaba a cargo del Estado y cuyo monto oscilaba desde los veintisiete (27) salarios mínimos mensuales legales vigentes hasta los (40) salarios mensuales legales vigentes dependiendo del hecho victimizante. Seguido por la ley 1448 de 2011 (conocida como la ley de víctimas), a través de la cual se creó las medidas de atención a la víctimas del conflicto armado y se incorporaron los principios de dignidad humana, buena fe, debido proceso, gradualidad, sostenibilidad e igualdad. Hasta entonces, ni el legislador ni el ejecutivo se ocuparon de reglamentar los aspectos tendientes a la modificación de las indemnizaciones económicas. En el año 2011, el Gobierno Nacional expide el Decreto 4800 que reglamento la ley de víctimas y el marco jurídico para la reparación integral a las víctimas, mecanismos dentro de los cuales fue prevista la indemnización por vía administrativa.

Sobre la Restitución

Así mismo sucede con la restitución, herramienta incluida dentro del catálogo de derechos de las víctimas, incluida, a su vez, dentro de la consideración jurídica de la reparación, originada en el reconocimiento de los sucesos bélicos y su alcance dentro del territorio colombiano. Según el Diccionario de la Real Academia Española, el término restitución, desde su abstracción jurídica, atiende a la reintegración de los derechos de un individuo, en concreto, de los derechos producto de la titularidad de bienes y tierras. En este aspecto, como bien se dijo, se reconoce la trascendencia del menoscabo que el conflicto armado ocasiona, siendo relevante la situación jurídica que produce en la titularidad de los predios rurales, como resultado del desplazamiento

forzado, etc. Por consiguiente, la restitución, como parte integrante del derecho fundamental de la reparación integral de las víctimas del conflicto armado busca reestablecer los derechos sobre determinados bienes, como sucede con las tierras de las cuales son propietarios muchas de las víctimas del conflicto armado. Esta medida, tiene como componente especial, la destinación de recursos del Estado a la redistribución y otorgación de subsidios de tierras, además de la oportunidad de reconstrucción del estado biológico de la tierra.

Por lo anterior, es necesario concluir que el derecho de reparación integral de las víctimas del conflicto armado está compuesto por medidas y derechos intrínsecos a su naturaleza. En consecuencia, tanto la indemnización como la restitución, sin componentes integrantes, los cuales están articulados de forma dependiente para responder a su máxima expresión en el derecho a la reparación integral. No obstante es posible señalar algunas diferencias, como a continuación se verán:

1. A diferencia de la reparación, la indemnización constituye el núcleo patrimonial de la reparación integral. Por su parte, la reparación abarca tanto las medidas de satisfacción económicas como las no económicas.
2. Tanto indemnización como restitución, son medidas de carácter conexo correspondientes un espectro jurídico mucho más amplio, como lo es la reparación.
3. La reparación, a diferencia de la indemnización y/o restitución, está conformada por otras medidas de carácter no patrimoniales.
4. La indemnización se circunscribe a evaluar un aspecto sobre la situación económica de las víctimas del conflicto armado. Por el contrario, la reparación abarca los derechos y las medidas tendientes a restaurar los aspectos físicos, psicológicos y psicosociales.

Componentes De La Reparación O Indemnización Administrativa

Ante la imposibilidad de la individualización del infractor y la imposibilidad de desvirtuar la presunción de inocencia de los presuntos infractores de delitos dentro del conflicto armado, se determinó, mediante la sentencia de control de constitucionalidad (Corte Constitucional. Sentencia C-370 de 2006) Proferida por la Corte Constitucional, que el Estado, de forma residual y subsidiaria, siempre y cuando se acredite el daño sufrido y el nexo causal entre el mismo y los Grupos Armados al margen de la ley (en adelante GAML), deberá contribuir con la adopción de medidas compensatorias cuando no sea posible resarcir los daños ocasionados directamente del patrimonio de los grupos armados al margen de la ley. Posteriormente, el artículo 2 del Decreto 1290 de 2008 reafirmo esta postura al utilizar el principio de solidaridad para conceder indemnizaciones de naturaleza administrativa. De esta forma el Estado contribuiría a otorgar medidas de protección y atención a las víctimas del conflicto armado en virtud del principio de solidaridad anteriormente descrito. Para tal efecto a continuación se describe, a través de un cuadro conceptual los componentes integrantes de la reparación o indemnización administrativa, los cuales se dividen en principios y medidas de reparación:

PRINCIPIOS	MEDIDAS DE REPARACIÓN	
	MEDIDAS ECONÓMICAS	MEDIDAS DE SATISFACCIÓN (SIMBÓLICAS)

<ol style="list-style-type: none"> 1. Autonomía 2. Colaboración Armónica 3. Igualdad 4. Enfoque diferencial 5. Prohibición de doble reparación 6. Buena fe 7. Gradualidad 8. Dignidad. 9. Sostenibilidad 	<p>De acuerdo al marco normativo vigente (ley 1448 de 2011, artículo 69), las medidas de reparación contempladas para las víctimas del conflicto armado son: restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición.</p>	<p>Conforme a las disposiciones vigentes de la ley 1448 del 2011, las medidas de satisfacción, consagradas en el artículo 139 son aquellas cuyo objetivo es el restablecimiento de la dignidad de la víctima. Todas y cada una de las medidas de satisfacción tienen por finalidad un profundo sentido altruista. En consecuencia, a diferencia que su homólogo de reparación, estas no conllevan un beneficio económico. Esta es la modalidad humana integra de la indemnización.</p>
---	---	--

Tabla 1 Principios y Medidas de Reparación. Elaboración propia.

Abordado el cuadro anterior, se pasará a describir, cada uno de ellos para comprender la sustancia de la reparación administrativa de las víctimas del conflicto armado.

Los principios como componentes esenciales de la reparación administrativa

Los principios, son, en su conjunto parámetros orientadores e irradiadores que guían el proceso de abstracción y aplicación normativa que cultiva el deber ser de la misma. En el primer caso, el principio acude a un mandato de optimización en donde la aplicación del precepto es contraproducente en atención a su contenido abstracto y objetivo. Por su parte, en el segundo caso, habilitar al operador jurídico o administrativo a observar cánones de mayor relevancia valorativa. De tal manera, no se puede ignorar que dentro de la institución administrativa de la reparación esta se encuentre instruida por principios, los cuales ofrecen la aplicación valorativa en cada caso en concreto. Palabras más, palabras menos, se encuentra que, como componentes de la figura de la reparación administrativa, existen, entre los principios generales del derecho, los descritos por el legislador del 2008, los siguientes:

1. **Autonomía.** En virtud de este principio, el Comité de Reparaciones Administrativas, institución creada por el presente decreto, y cuya función es el otorgamiento de las reparaciones a las víctimas del conflicto armado, tendrá plena autoridad para evaluar los aspectos relevantes al momento de acreditar la condición de víctima y para decidir el contenido y alcance que eleven las personas que busquen obtener la reparación administrativa. A pesar de que haya sido reemplazado por la Unidad de Atención para Víctimas del Conflicto Armado (UAVCA) - creado mediante la ley 1448 del 2011- se predica la aplicación autónoma como principio, pues existe un régimen de transición sobre las peticiones que fueron radicadas a la luz de la normativa anterior.
2. **Colaboración Armónica.** En aplicación de la colaboración armónica las autoridades judiciales y administrativas deberán trabajar de forma conjunta para alcanzar los objetivos descritos en el proceso de reparación administrativa en aras de la preservación

de los derechos de las víctimas, sin que sea válida la exclusión de actuaciones entre sí y se vea perjudicada la autonomía que cada entidad tiene.

3. Igualdad. En un primer enfoque, es decir, el contemplado en el decreto 1290 del año 2008, el reconocimiento de la indemnización solidaria (así llamada por el decreto) carecía de un factor incluyente, pues se limitaba su reconocimiento a las personas que acreditaran los actos de violencia contemplados en la normativa en mención. Sin embargo, mediante la ley 1448 del 2011 – que deroga el decreto en algunos aspectos- manifiesta que las medidas previstas allí serán extensibles a todas las personas sin distinción de género, orientación sexual, raza, condición social, etc.
4. Enfoque diferencial. Al igual que algunos principios con anterioridad tratados, el enfoque diferencial fue ampliado por la ley modificatoria del 2011. En su redacción inicial se limitó a resaltar el aspecto diferencial sobre la indemnización solidaria, nada más. Por su parte, el apremiado legislador del 2011 se encargó de ampliar este término, de manera que fuera comprensible la existencia del reconocimiento de características particulares sobre la población. Factores como la edad, género y situación de discapacidad (sin que sean taxativas) merecen un enfoque específico hacia la cual se dirigen las medidas de reparación y satisfacción.
5. Prohibición de doble reparación. Este principio proviene de una derivación de la institución del abuso del derecho y buena fe. En efecto, las disposiciones que consagran el reconocimiento de un derecho conllevan a ejercerse de forma restringida, sin que su contenido permita la malinterpretación del espíritu que le dio vida. Sobre este asunto ha dicho el máximo tribunal constitucional en sentencia (Corte Cosntitucional. Sentencia C-090 de 2014):

en términos generales, comete abuso del derecho: (i) aquél que ha adquirido el derecho en forma legítima, pero que lo utiliza para fines no queridos por el ordenamiento jurídico; (ii) quien se aprovecha de la interpretación de las normas o reglas, para fines o resultados incompatibles por el ordenamiento jurídico; (iii) el titular de un derecho que hace un uso inapropiado e irrazonable de él a la luz de su contenido esencial y de sus fines; y (iv) aquél que invoca las normas de una forma excesiva y desproporcionada que desvirtúa el objetivo jurídico que persigue

A la luz del pronunciamiento anterior debe entenderse, que si bien el contenido de la prohibición de doble reparación no hace alusión a esta figura jurídica, puede constituirse, por cuanto quien persigue, dentro de un proceso penal el resarcimiento de los perjuicios ocasionados por el acaecimiento de la conducta delictiva, no puede hacerlo, o tiene un limitación de orden legal y constitucional, de hacerlo por otra vía para obtener el reconocimiento de las mismas pretensiones. Así las cosas, el enunciado, desde su consagración en el decreto 1290 de 2008 contempla la prohibición en mención, bajo el supuesto que la reparación sea por el mismo hecho y provenga de recursos del erario. Es decir, consagraba una presunción *iuris tantum*, la cual debía desvirtuar quien buscara la reparación. Empero, no resultaba clarividente cuál era la vía idónea para la obtención de la figura indemnizatoria y de qué forma podría no verse inmerso en la prohibición. Así, la ley 1448 del 2011 se ocuparía de resolver esta incertidumbre al señalar que la indemnización administrativa será descontada de aquella obtenida vía sentencia judicial, y aclara que la prohibición se mantendrá en relación al mismo concepto, es decir, por la pretensión de obtener indemnización.

6. Dignidad. Como fundamento axiológico rector de la actividad estatal y eje fundamental de cualquier proceso administrativo y judicial, se convierte en el valor supremo que sirve de base para la Constitución Política de 1991, sin olvidar su carácter transversal a todo tipo de actuaciones. Subyace al respeto a la integridad y honra de las víctimas (Colombia, Ley 1448 de 2011, art. 4)
7. Buena fe. En su consagración anterior (decreto 1290 de 2008), este principio poco desarrollaba sobre el contenido de la buena fe. Por el contrario, solo sujetaba la aplicación de las disposiciones ahí contenidas bajo tal precepto. Como bien se ha visto, el trabajo legislativo del 2011, amplió más este principio. En esta oportunidad, el legislador orientó la redacción hacia la presunción de la buena fe de las víctimas sobre el daño que alegaban. No obstante, sujeto dicha presunción a la valoración legal sobre los medios de prueba. En tal sentido, el daño alegado por la víctima podía ser probado mediante cualquier medio legalmente aceptado, de forma sumaria ante la autoridad competente para conceder el reconocimiento. Inclusive, amplió el margen de aplicación en los siguientes eventos: (i) al proceso que resuelva medidas de reparación administrativa, donde las medidas administrativas aplicarán las reglas de prueba que faciliten la demostración del daño sufrido y (ii) en los procesos de restitución de tierras, dentro del cual la carga de la prueba se sujetará a lo allí contenido.
8. Gradualidad. En este ámbito, la redacción original implicaba la elaboración la elaboración y ejecución del programa conforme al orden de radicación de las solicitudes. Es decir, limitaba la gradualidad al orden de radicación de las solicitudes, sin menospreciar aquellas que fueran de urgencia manifiesta. Por otro lado, la construcción normativa de la ley 1448 del 2011, introdujo la responsabilidad del Estado en relación al

diseño de un marco operativo de ejecución que contengan tiempo, espacio y recurso de forma que sea posible la implementación de programas secuenciales y ordenados. Este aspecto se refiere a una medida técnica de administración sobre los proyectos de atención, asistencia y reparación.

9. Sostenibilidad. Figura innovadora de la ley 1448 del 2011. Implementada como política económica, la sostenibilidad hace alusión a la previsión demandada de la ejecución de los planes de atención humanitaria requeridos por el diseño de la normatividad bajo estudio. En consecuencia, se ordenó la creación de un Plan Nacional de Financiación a través del documento CONPES para el mantenimiento financiero de los propósitos trazados en la ley.

Medidas De Reparación Administrativa

Las medidas de reparación administrativa con, en su conjunto, indemnizaciones de carácter económico que atienden contingencias derivadas del daño ocasionado a víctimas del conflicto. Estas se dividen, como bien se ha expuesto, en 4: restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición. Sobre tal punto ha precisado la jurisprudencia constitucional en Sentencia (Corte Constitucional. Sentencia C-006 de 2017) Con ponencia de la Honorable Magistrada María Victoria Calle Correa que la ocurrencia subsidiaria del Estado en materia de indemnización de víctimas del conflicto armado se encuadra dentro de los siguientes aspectos:

- (i) tiene su fundamento en el deber del Estado de garantizar los derechos humanos conforme al derecho internacional y constitucional; (ii) debe ser declarada judicialmente y surge frente a la existencia de una condena judicial en contra de los perpetradores, unida 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 este perteneció; (iii) no implica, en sí misma, imputación de responsabilidad al Estado por el acto antijurídico, o penal a sus agentes; (iv) la compensación económica a cargo del Estado en virtud de la concurrencia subsidiaria está limitada al monto establecido para la indemnización individual por vía administrativa; (v) no modifica la obligación en cabeza del victimario de reconocer la totalidad de la indemnización o reparación decretada judicialmente, ni exonera al Estado del deber de perseguir el pago de dicha obligación; (vi) se orienta por los principios de complementariedad y articulación institucional que rigen las diversas vías previstas por el legislador para proveer a la reparación integral de las víctimas de criminalidad masiva y sistemática, en un contexto de justicia transicional. (Corte Constitucional. Sentencia C-006 de 2017).

Restitución.

El artículo 71 de la Ley 1448 de 2011 consagra de manera puntual e inequívoca qué ha de entenderse por restitución. Para tal efecto hace remisión al artículo 3º ibídem donde invoca la calidad de víctima como presupuesto para ser acreedor de la reparación contenida en esa ley, así: *se consideran víctimas, para los efectos de esta ley, aquellas personas que individual o colectivamente hayan sufrido un daño por hechos ocurridos a partir del 1º de enero de 1985, como consecuencia de infracciones al Derecho Internacional Humanitario o de violaciones graves y manifiestas a las normas internacionales de Derechos Humanos, ocurridas con ocasión del conflicto armado interno.* Así, la titularidad del presente acápite de la ley está recogida en el artículo 75 señalando que serán acreedores de los beneficios contemplados en el marco de un parámetro de violencia (artículo 3º), de titularidad del derecho de dominio, los potenciales

derivados de este para adquirir la propiedad, la explotación de terrenos baldíos, y mucha atención, que hayan sido despojados entre el 1° de enero de 1994 y la vigencia de la presente ley (actualmente vigente) En palabras del legislador:

(...) Las personas que fueran propietarias o poseedoras de predios, o explotadoras de baldíos cuya propiedad se pretenda adquirir por adjudicación, que hayan sido despojadas de estas o que se hayan visto obligadas a abandonarlas como consecuencia directa e indirecta de los hechos que configuren las violaciones de que trata el artículo 3° de la presente Ley (...)

En consecuencia, la medida de restitución, es decir, aquella cuya vocación busca obtener el estado anterior a la situación de agresión, tiene que estar descrita dentro de las características anteriores. Agregado a lo anterior, debe recordarse que la extensión de los grupos armados y la monopolización del territorio conllevó al desplazamiento de los propietarios de la tierra. Ahora bien, en esta clase de medida, el legislador impulsó tal directriz hacia la recuperación o, si se quiere, reivindicación de la tierra en virtud del antecedente histórico de la pérdida de la propiedad. De igual forma resulta oportuno mencionar que, al igual que otros preceptos, dentro del marco de las medidas de reparación, se encuentran los principios propios de la restitución, a su saber:

1. **Preferencia.** La restitución de tierras, debe estar acompañada de acciones de apoyo pos-restitución como complemento de protección *ex post*, constituye la medida preferente de reparación integral para las víctimas.

2. **Independencia.** El derecho a la restitución de las tierras es un derecho en sí mismo y es independiente de que se haga o no el efectivo el retorno de las víctimas a quienes les asista ese derecho.
3. **Progresividad.** Se entenderá que las medidas de restitución contempladas en la presente ley tienen como objetivo el de propender de manera progresiva por el restablecimiento del proyecto de vida de las víctimas;
4. **Estabilización.** Las víctimas del desplazamiento forzado y del abandono forzado, tienen derecho a un retorno o reubicación voluntaria en condiciones de sostenibilidad, seguridad y dignidad;
5. **Seguridad jurídica.** Las medidas de restitución propenderán por garantizar la seguridad jurídica de la restitución y el esclarecimiento de la situación de los predios objeto de restitución. Para el efecto, se propenderá por la titulación de la propiedad como medida de restitución, considerando la relación jurídica que tenían las víctimas con los predios objeto de restitución o compensación;
6. **Prevención.** 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 y posesiones de las personas desplazadas;
7. **Participación.** La planificación y gestión del retorno o reubicación y de la reintegración a la comunidad contará con la plena participación de las víctimas;
8. **Prevalencia constitucional.** Corresponde a las autoridades judiciales de que trata la presente ley, el deber de garantizar la prevalencia de los derechos de las víctimas del despojo y el abandono forzado, que tengan un vínculo especial constitucionalmente

protegido, con los bienes de los cuales fueron despojados. En virtud de lo anterior, restituirán prioritariamente a las víctimas más vulnerables, y a aquellas que tengan un vínculo con la tierra que sea objeto de protección especial.

En ruta de lo anterior, desde las consagraciones legales anteriores a la ley 1448 de 2011 poco se dijo sobre el marco normativo aplicable para el proceso de restitución de tierras (así llamado más adelante). No obstante, de ser el criterio orientador para esta etapa de la reparación. Sólo mediante el articulado normativo bajo estudio se organizó bajo el Capítulo III, artículos 72 y ss., el ejercicio de la acción de restitución para los des-pojados (así llamados por la ley). El artículo 72 ibídem prevé que el Estado deberá adoptar las medidas necesarias para la restitución jurídica y material de las tierras cuyos propietarios hayan sido desplazados por razones del conflicto armado (o de las circunstancias previstas en el artículo 3° de la ley estudiada), haciendo una aclaración en su parte final: en caso de que no sea jurídica y fácticamente posible la restitución, se procederá a otorgar una compensación en su equivalente. Por su parte, el inciso segundo del mismo artículo consagra las acciones sobre restitución existentes, las cuales atienden a la naturaleza jurídica del bien y el proceso de titularidad:

- (i) **La restitución jurídica y material del bien:** En esta forma de restitución el legislador ordena realizar el restablecimiento de los derechos de la propiedad e, incluso de la posesión. Por lo tanto, el restablecimiento de la propiedad exigirá el registro de la medida en el folio de matrícula inmobiliaria. Caso contrario sucede, cuando el objeto del restablecimiento del derecho versa sobre la posesión, situación que deberá adelantarse en virtud del proceso de declaratoria de pertenencia. A continuación se trae a colación el Informe de Gestión de la

Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas ⁸–
 UAEGRTD- correspondiente al periodo del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 donde se puede observar el alcance de esta clase de restitución con relación a su progresividad y trámite

Tabla 1 - Indicadores de la UAEGRTD en el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018

Indicador PND ¹	Línea Base	Meta Cuatrienio	Meta Año 1 (2015)	Meta Año 2 (2016)	Meta Año 3 (2017)	Meta Año 4 (2018)
Indicador No. 1: Solicitudes en trámite administrativo de restitución de tierras inscritas o no en el RTDAF	14.848	50.000	8.788	8.788	8.788	8.788
Indicador No. 2: Familias con orden judicial de restitución de tierras	2.868	15.000	3.033	3.033	3.033	3.033

Fuente: Oficina Asesora de Planeación
 Fecha de corte 31 de diciembre de 2016

El avance en el cumplimiento de las metas antes mencionadas, con corte a 31 de diciembre de 2016, se presenta en la siguiente tabla:

Tabla 2 - Avance Indicadores de la UAEGRTD en el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018

Indicador PND	Avance Año 1 (2015)	Avance Año 2 (2016)	Avance Acumulado
Indicador No. 1: Solicitudes en trámite administrativo de restitución de tierras inscritas o no en el RTDAF	15.745	12.164	42.757
Indicador No. 2: Familias con orden judicial de restitución de tierras	1.577	1.131	5.576

Fuente: Oficina Asesora de Planeación
 Fecha de corte 31 de diciembre de 2016

Tabla 2 Indicadores de la UAEGRTD: Extraída del informe rendido dentro del periodo 2014-2018 de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas.

Un dato especial sobre esta forma de restitución nos enseña que la realidad se ha presentado de manera más compleja y en algunas ocasiones, los predios solicitados en restitución, no

⁸ Creada mediante el artículo 103 de la ley 1448 del año 2011.

solo se han encontrado despojadores sino también otro tipo de población vulnerable y víctima del conflicto armado. Entre los ajustes procedimentales realizados se encuentran:

- Fortalecimiento de los mecanismos de comunicación, tanto masiva como predio a predio, que incluyó: mensajes radiales y televisivos, plegables, cartillas y jornadas informativas.
- Se incorporó en el procedimiento de entrada al territorio la metodología de análisis situacional que visibiliza la presencia de los posibles terceros en los predios dentro de las zonas micro focalizadas.
- Se modificó el protocolo de demandas a fin de ampliar la información sobre los hogares que se encuentren habitando y/o explotando los predios objeto de la política, en las siguientes dimensiones: situación del hogar e identificación de sujetos de especial protección, situación socioeconómica, redes sociales e institucionales de apoyo, relación social, material y jurídica con el predio solicitado, grado de dependencia frente al predio para el ejercicio de la vivienda digna, el derecho al trabajo y al mínimo vital, capacidades para la defensa técnica en el proceso de restitución.
- Se incorporó en el portafolio de servicio al ciudadano la información de interés para los terceros.

(ii) Restitución por equivalente o compensación: A través de esta figura, dispone el legislador, que, a partir de la imposibilidad de otorgar la restitución jurídica y material de la tierra, o aun incluso, cuando sea procedente, pero represente un peligro para la víctima, se le ofrecerán alternativas de restitución por equivalente para acceder a terrenos de similares características

y condiciones en otra ubicación, previa consulta con el afectado. De igual forma, hace aclaración que la compensación procederá única y exclusivamente cuando sea imposible cualquiera de los medios de restitución anteriormente planteados.

(iii) Bienes Baldíos: Tratándose de esta clase de bienes, el legislador afirmó que quien venía ejerciendo la explotación económica del bien tendría derecho a la adjudicación del bien siempre y cuando cumpla con las condiciones y requisitos establecidos a favor de tal institución.

Ante todo, la tarea del legislador no se agota en la simple descripción de situaciones fácticas y jurídicas que permitan el acceso en condiciones especiales al proceso de restitución de tierras. El artículo 77 desarrolla una serie de presunciones para establecer los efectos perseguidos por tales disipaciones en cuestiones relativas con los requisitos de existencia y validez de todo negocio jurídico atendiendo a la calidad especial de víctima propietaria, poseedora o explotadora de tierras. Se precisan entonces, las siguientes dos clases de presunciones:

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, o causa ilícita, en los negocios y contratos de compraventa o cualquier otro mediante el cual se transfiera o se prometa transferir un derecho real, la posesión u ocupación sobre el inmueble objeto de restitución, celebrados durante el periodo previsto en el artículo 75, entre la víctima de este, su cónyuge, compañero o compañera permanente, los familiares o mayores de edad con quienes conviva, sus causahabientes con las personas que hayan sido condenadas por pertenencia, colaboración o financiación de grupos armados que actúan por fuera de la ley cualquiera que sea su denominación, o

por narcotráfico o delitos conexos, bien sea que estos últimos hayan actuado por sí mismos en el negocio, o a través de terceros. La ausencia de consentimiento en los contratos y negocios mencionados en este numeral 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 o de causa lícita, en los contratos de compraventa y demás actos jurídicos mediante los cuales se transfiera o se prometa transferir un derecho real, la posesión o la ocupación sobre inmuebles siempre y cuando no se encuentre que la situación está prevista en el numeral anterior, en los siguientes casos:
 - (i) Actos de violencia colindantes.
 - (ii) Inmuebles colindantes a los hechos donde se cometieron los actos de violencia.
 - (iii) Respecto de las personas extraditadas por narcotráfico o delitos conexos.
 - (iv) Cuando el valor consagrado en el acto o negocio sea inferior al 50% del valor real
 - (v) Imposibilidad de desvirtuar la ausencia de consentimiento en los actos o contratos.
3. Presunción legal sobre actos administrativos. El acto administrativo que reconoce una situación jurídica no será razón suficiente para negar el amparo de los derechos de la víctima.

4. Presión del debido proceso en decisiones judiciales. Se protege los derechos de propiedad, posesión y ocupación aun cuando una sentencia que hizo tránsito a cosa juzgada declare la expropiación o extinción del derecho sobre el bien.

Tales presunciones refuerzan la posibilidad de que las víctimas acudan a esta forma de reparación administrativa. Si bien es cierto es ambiciosa, el legislador buscó describir cada hipótesis para prever un posible vacío legal ante la eventual falta de aplicación por la situación específica de cada víctima.

Indemnización.

Como se planteó en las páginas anteriores y en las citas jurisprudenciales expuestas, el proceso de reparación administrativa conlleva diversos aspectos que nutren de forma gradual el propósito de la legislación de víctimas. En consecuencia, el artículo 132 de la ley 1448 de 2011 contempla la indemnización por vía administrativa donde se adoptan el marco normativo de las medidas de intervención para atender el daño sufrido. En el mencionado artículo se exhorta la elaboración de un reglamento para la postulación del trámite, procedimiento, mecanismos, montos y demás lineamientos para otorgar la indemnización individual por la vía administrativa a las víctimas.

Este reglamento deberá determinar, mediante el establecimiento de criterios y objetivos y tablas de valoración, los rangos de montos que serán entregados a las víctimas como indemnización administrativa dependiendo del hecho victimizante, así como el procedimiento y los lineamientos necesarios para garantizar que la indemnización contribuya a superar el estado de vulnerabilidad en que se encuentra la víctima y su núcleo familiar.

A pesar de ello, desarrollo aspectos sustanciales respecto de esta medida de reparación, como, por ejemplo, el mecanismo mediante el cual se entrega y recibe la indemnización administrativa, tal como es el contrato de transacción. Atendiendo a la literal concepción del contrato de transacción el legislador uso esta modalidad de negocio jurídico con el objetivo de agrupar todo el concepto de reparación derivado de la calidad de víctima, y de esa forma, evitar, precaver futuros procesos judiciales. Empero, añade el legislador que si bien se entiende abarcada la reparación por vía administrativa mediante el contrato de transacción no será objeto de impedimento para obtener las demás medidas de reparación comprendidas en la ley 1448 de 2011. De igual forma hacer énfasis en que la presente disposición no releva (en términos del legislador) la obligación de reparar a la víctima. Es, entonces, una restricción orientada a encuadrar el ejercicio de reparación dentro de su órbita de contenido y la sostenibilidad fiscal del esquema de indemnización. Por otro lado, se debe aclarar que el contrato de transacción está sujeto a la aceptación o no de la víctima. En consecuencia, esta tiene plena capacidad para disentir de tal forma de reparación.

A renglón seguido, las indemnizaciones administrativas atienden, en particular, a grupos concretos cuya violación está determinada y genera un cambio sustancial, sea de forma individual o colectiva. El siguiente cuadro explicará, junto con las reglamentaciones respectivas, la premisa acá sentada.

INDEMINZACIÓN ADMINISTRATIVA
VICTIMAS DE DESPLAZAMIENTO FORZADO

TITULARES	POSIBLES CONCEPTOS POR CONCEPTO DE INDEMINZACIÓN ADICIONALES AL MONTO DE INDEMINZACIÓN
<p>NUCLEOS FAMILIARES</p> <p>(i) Acrediten subsistencia mínima y dentro del proceso de reubicación.</p> <p>(ii) Acrediten imposibilidad de subsistencia mínima.</p> <p>(iii) Solicitud de acompañamiento a la UARIV</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Subsidio integral de tierras; • Permuta de predios; • Adquisición y adjudicación de tierras; • Adjudicación y titulación de baldíos para población desplazada; • Subsidio de Vivienda de Interés Social Rural, en la modalidad de mejoramiento de vivienda, construcción de vivienda y saneamiento básico, o • Subsidio de Vivienda de Interés Social Urbano en las modalidades de adquisición, mejoramiento o construcción de vivienda nueva.

Tabla 3 Indemnización Administrativa Elaboración Propia

Adicional a lo anterior, en el artículo 134 de la ley en comento, el legislador opto por crear políticas de aprovechamiento de los recursos entregados a título de indemnización para promover la inversión adecuada de estos, así:

APROVECHAMIENTO DE LOS RECURSOS PROVENIENTES
<ol style="list-style-type: none"> 1) Formación técnica o profesional para las víctimas o los hijos de estas. 2) Creación o fortalecimiento de empresas productivas o activos productivos. 3) Adquisición o mejoramiento de vivienda nueva o usada. 4) 4. Adquisición de inmuebles rurales.

Tabla 4 Indemnización Administrativa. Elaboración propia

Sin perjuicio de lo hasta acá dicho, se debe recordar que el monto de las indemnizaciones (cualquiera que sea) no podrá superar los 40 SMLMV. Antes de la derogatoria del artículo 133 de la ley marco, se previa que ante la aceptación de la indemnización en el desarrollo de un contrato de transacción aun cuando el Estado fuese condenado judicialmente a reparar a la víctima, se descontaría la suma de dinero recibida por concepto de indemnización de la suma condenada. Actualmente, como se dijo, dicha premisa no es aplicable, por cuanto como se ha dicho, la indemnización de tipo administrativo no exime de las demás condenas que se puedan generar en un eventual proceso judicial.

Rehabilitación.

Además de las medidas de intervención económicas para restablecer el proyecto de vida de las víctimas del conflicto armado, la ley consagra también la reparación de los daños ocasionados a la salud, en búsqueda de recuperar un estado anterior. En efecto, el artículo 135 de la ley marco, señala que esta forma de reparación comprende en la elaboración de estrategias y programas dirigidos al restablecimiento de las condiciones físicas de las víctimas al punto de poder mitigar

el quebranto y afectación de salud padecidos, no solo físicamente, sino también psicología y psicosocialmente.

El objetivo del legislador es, además, instruir un acompañamiento especial en aras de la construcción de un desarrollo social formidable. Tal como lo dispone el inciso 1° del artículo 136: *“el acompañamiento psicosocial deberá ser transversal al proceso de reparación y prolongarse en el tiempo de acuerdo con las necesidades de las víctimas, sus familiares y la comunidad, teniendo en cuenta la perspectiva de género y las especificidades culturales, religiosas y étnicas. Igualmente debe integrar a los familiares y de ser posible promover acciones de discriminación positiva a favor de mujeres, niños, niñas, adultos mayores y discapacitados debido a su alta vulnerabilidad y los riesgos a los que se ven expuestos.”*

A manera de grafica se explicará los aspectos que incluyó el legislador en la elaboración del Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a Víctimas:



(Ministerio de Salud, 2017)

El campo de la atención psicosocial y en salud integral, en el marco de lo ordenado por la Ley 1448 de 2011 y los Decretos con fuerza de ley 4634 y 4635 del mismo año, se ha planteado en primer lugar a través del desarrollo de orientaciones metodológicas acciones psicosociales dirigidas a víctimas del conflicto armado que cuentan con un conjunto de estructuras que permiten la comprensión del daño causado en las personas y así actuar en relación a este. En segundo lugar, a través de la formulación del Protocolo de atención integral en salud con enfoque psicosocial se esbozan recomendaciones que permiten la atención diferencial en el sector salud en el marco del Sistema General de Seguridad Social. Estas acciones están dirigidas a las víctimas del conflicto armado, las que por su naturaleza se conciben como sujetos de derechos, con sufrimientos derivados de la victimización, con capacidad de intervenir y actuar en su propia

transformación, con identidades y particularidades propias. Es así que el PAPSIV establece cuatro dominios que permiten estructurar los componentes que están implícitos. Aquí se retoma la propuesta de (Gómez, 2015), quien señala que “hablar de acompañamiento psicosocial implica, por tanto, una posición que atraviesa no solo lo teórico y la intervención misma, sino también un lugar ontológico, ético-político, epistemológico y metodológico”.

Lo anterior permite comprender el aspecto humano en varias facetas y con ello generar acciones particulares, integradas, integrales y trascendentes. Es así que el dominio ontológico se refiere a los principios que involucran la comprensión del ser humano; el dominio epistémico es la manera en que se deriva el conocimiento; el dominio ético-político permite comprender los valores que orientan los propósitos de la actuación y finalmente el dominio metodológico que da cuenta de la forma en que se realizan las acciones.

Garantías de no repetición.

Nada podría justificarse si los esfuerzos por reparar a las víctimas fuesen frustrados por una la repetición de los actos que promovieron el daño. Por esa razón, además de los criterios abordados, el legislador considera imperativo establecer un marco de política pública para garantizar la permanencia de una paz duradera, donde los conflictos sean resueltos sin la necesidad de acudir a medios de violencia, donde las víctimas recuperen el aire en la sociedad, donde se promueva los valores éticos y un ambiente de interrelaciones basadas en la dignidad humana, respeto y solidaridad. En atención a tan digna responsabilidad, el legislador estableció las siguientes como medidas orientadas a la no repetición, la cual, al igual que la rehabilitación está consagrada en el diseño de programas de cambio social.

El artículo 149 prevé las siguientes como medidas de adopción de no repetición:

1. Desmovilización y desmantelación de los grupos armados.
2. Promoción de la verdad sobre los hechos ocurridos.
3. Aplicación de sanciones.
4. Protección de los grupos más vulnerables.
5. Creación de una pedagogía social.
6. Labores de desminado humanitario.
7. Elaboración de Políticas de Comunicación sobre Derechos Humanos.
8. Promoción de la enseñanza de los Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario dirigido a la sociedad, el Estado y sus miembros.
9. Participación proactiva de las víctimas del conflicto en escenarios sociales, políticos y culturales.
10. Difusión de información sobre los derechos de las víctimas al interior y exterior del país.

Satisfacción.

Dentro de las alternativas de reparación consagradas en la ley 1148 del 2011, se encuentran las medidas de satisfacción, entendidas como aquellas directrices encaminadas a reconstruir la dignidad humana de las personas víctimas del conflicto armado. A su paso, es una herramienta de proyección humana cuyo objetivo primordial es reestablecer los principios vulnerados con ocasión al encuentro bélico. A diferencia de las demás medidas de reparación incorporadas en la ley en mención, las medidas de satisfacción buscan recrear una conciencia colectiva sobre los hechos acontecidos, de forma que sea viable la comprensión y magnitud del daño ocasionado. Similar acotación se ha hecho en la jurisprudencia de la Corte Constitucional, donde de manera clara y puntual enmarca el derecho de reparación (Corte Constitucional. Sentencia T-130 de 2016) Así: el derecho de reparación, conforme al Derecho Internacional contemporáneo también

presenta una dimensión individual y otra colectiva. Desde su dimensión individual abarca todos los daños y perjuicios sufridos por la víctima, y comprende la adopción de medidas individuales relativas al derecho de (i) restitución, (ii) indemnización, (iii) rehabilitación, (iv) satisfacción y (v) garantía de no repetición. En su dimensión colectiva, involucra medidas de satisfacción de alcance general como la adopción de medidas encaminadas a restaurar, indemnizar o readaptar los derechos de las colectividades o comunidades directamente afectadas por las violaciones ocurridas.

De igual manera se respalda la concepción acerca de las dimensiones del derecho de reparación como quiera que, en tratándose de medidas de satisfacción, la incidencia colectiva de su aplicación genera el ejercicio de una perspectiva colectiva del conflicto y sus víctimas, haciendo énfasis en los daños ocasionados a una colectividad o grupo determinado o cuando los daños sobrevienen a grupos sociales específicos, como puede ser el caso de comunidades indígenas, grupos de especial protección o que convivan en sectores aislados de la población. Igualmente, es correcta la apreciación del alto tribunal constitucional al reiterar la postura antes sentada y la cual es traída al momento de desarrollar las dimensiones sobre las cuales descansa el concepto de reparación, relacionada a los componentes que la integran:

La reparación: i) incluye todas las acciones necesarias y conducentes a hacer desaparecer, en la medida en que ello sea posible, los efectos del delito; ii) al igual que el concepto de víctima, tiene una dimensión tanto individual como colectiva; iii) no se agota en su perspectiva puramente económica, sino que tiene diversas manifestaciones tanto materiales como simbólicas; iv) es una responsabilidad que atañe principalmente a los perpetradores de los delitos que dan lugar a ella, pero también al Estado, particularmente

en lo relacionado con algunos de sus componentes. (Corte Constitucional. Sentencia C-370 de 2006)

Por lo anterior, podemos extraer dos aspectos relevantes acerca de las medidas de satisfacción. El primero hace alusión a la caracterización inmaterial sobre la medida. Es decir, se trata de una medida de carácter pedagógico y no patrimonial (a diferencias de sus homólogas). La segunda, sobre la ampliación de la calidad de víctima. En este punto, el concepto de víctima amplía su espectro teórico para trascender del aspecto individual al colectivo, permitiendo comprender que los daños generados de forma individual pueden afectar de manera directa aspectos relacionados con la colectividad a la que pertenece un individuo.

Ahora bien, hechas las precisiones anteriores sobre la naturaleza de esta clase especial de medida – comprendida dentro del esquema de reparación administrativa-, a continuación, se procederá a describir el contenido normativo plasmado en la ley 1148/2011. Las medidas de satisfacción se encuentran consagradas en el artículo 139 ibídem. Este artículo consagra, en primer lugar, el deber a cargo del Gobierno Nacional de implementar política y estrategias a través de los programas de atención a víctimas, las cuales deben estar dirigidas a reestablecer la dignidad humana y la difusión de la verdad sobre los hechos delictivos. El inciso segundo, establece que serán medidas de satisfacción aquellas que propendan al bienestar de la víctima y mitiguen el dolor padecido por ellos. Además de ello, ofrece una serie de medidas que tienen la vocación de realizar actos conmemorativos y reconocimientos públicos sobre los hechos acontecidos. De hecho, todas y cada una de las medidas propuestas tienen como presupuesto la participación, por un lado, del Estado y sus diferentes órganos, y por otra, la participación de la víctima. Esta apreciación obedece al fin perseguido por las medidas de satisfacción puesto que crea un sistema de participación y reconciliación, donde los actores del conflicto tienen pleno reconocimiento

por el Estado y por sus victimarios. A renglón seguido se enunciarán las medidas previstas en la ley marco.

- 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)** Realización de reconocimientos públicos;
- e)** Realización de homenajes públicos;
- f)** Construcción de monumentos públicos en perspectiva de reparación y reconciliación;
- g)** Apoyo para la reconstrucción del movimiento y tejido social de las comunidades campesinas, especialmente de las mujeres.
- h)** 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;
- i)** Contribuir en la búsqueda de los desaparecidos y 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;
- j)** Difusión de las disculpas y aceptaciones de responsabilidad hechas por los victimarios;
- k)** Investigación, juzgamiento y sanción de los responsables de las violaciones de derechos humanos.
- l)** 1. Reconocimiento público de la responsabilidad de los autores de las violaciones de derechos humanos.

Como puede observarse las directrices planteadas en la ley marco son medidas orientadas a crear, reestablecer y promover fórmulas alternativas para la preservación de la memoria histórica

de la sociedad colombiana. De hecho, en lo relativo al fomento de la memoria histórica, el artículo 141 (sic) la consagra como medida de reparación simbólica tendiente a la preservación de la memoria histórica, la no repetición de los hechos victimizantes, la aceptación pública de los hechos, la solicitud de perdón público y el restablecimiento de la dignidad de las víctimas, como resultado de la negociación de la terminación del conflicto armado, siendo estas las más relevantes al interior de las medidas de satisfacción. Inclusive, estas medidas no son producto de la elaboración legislativa unilateral, sino que, por el contrario, requieren para su ejecución la participación de las víctimas, como bien señala el párrafo del artículo en mención. Así mismo, las disposiciones siguientes se encargan de exonerar ciertas obligaciones generales a cargo de los ciudadanos, como, por ejemplo, la prestación del servicio militar.

De otra parte, también se prevé el deber de memoria en cabeza del Estado, relacionado con las precisiones anteriormente mencionadas, el cual busca generar la creación de mecanismos de preservación y promoción de la historia detrás del conflicto armado y la creación de instituciones guardianes de la información recolectada con ocasión a la reconstrucción de los hechos ocurridos. De esa forma, es viable la reconstrucción de la verdad, la enseñanza de los eventos que conllevaron a la generación del conflicto y quienes fueron partícipes, sin dejar a un lado la promoción de nociones básicas acerca del proceso especial de la justicia en materia del conflicto armado.

En síntesis, las garantías y medidas adoptadas en sede legislativa para la formulación de estrategias de salvaguarda de los derechos de las víctimas permiten un acercamiento mucho más amplio y personal, lo cual resalta el carácter humano que debe nutrir este tipo de reglamentaciones.

Importante también es, la consagración de los principios para orientar la aplicación y ejecución de programas de asistencia social. De esta forma, los preceptos normativos no generan incompatibilidad entre sí. Por el contrario, generan la articulación de un esquema de reparación, protección y ayuda a las víctimas del conflicto armado con miras a garantizar la prestación de servicios de aprovechamiento de recursos entregados, asegurando la enseñanza del aprovechamiento idóneo de tales reparaciones.

De otra parte, es admirable destacar que no se trata solamente de la relación causal generada al interior de un proceso de responsabilidad, donde el hecho o la acción demanda la interposición de una obligación de reparar, si no, por el contrario, de la formulación de políticas (a cargo del gobierno de turno) para evitar la reconfiguración de los daños provenientes de hechos delictivos, los cuales son el objeto de la reparación. En términos más sencillos, la reparación ofrece la oportunidad de impartir un modelo educativo para la resolución de conflictos y la estructuración de la conciencia ciudadana sobre el contexto donde el encuentro bélico resulta catastrófico para la sociedad, hombres y mujeres, niños y niñas, quienes inmersos en el conflicto armado y sin un grado de participación buscan desarrollar su proyecto de vida.

Precisamente es allí donde resulta admirable el plexo organizado por el legislador, pues, se debe recordar que el origen del conflicto armado encuentra su génesis en la imposibilidad de llevar a cabo un proceso dialéctico de intercambio de intereses y su respectiva materialización. Por ende, cuando, de forma conjunta, el legislador, por una parte, elabora estrategias para la creación de espacios de asistencia y enseñanza, está direccionando la voluntad ciudadana a un entendimiento magnánimo de las consecuencias del conflicto; al paso que, el gobierno, busca diferir los efectos generados en las estrategias de negociación con los grupos armados al margen de la ley para garantizar la verdad y la no repetición.

Capítulo IV

La reparación directa de las víctimas del conflicto armado.

Consideración Preliminar

Dentro de los sistemas de reparación de víctimas del conflicto armado existen dos mecanismos para el resarcimiento de los daños ocasionados. El primero de ellos, -como se expuso- corresponde a la reparación administrativa, el cual encuentra su fundamento en el reconocimiento de las víctimas inmersas en un conflicto armado y su imperiosa obligación de resarcir los perjuicios generados gracias a la aplicación del principio de solidaridad, la extensión del derecho a la paz y su consecuente deber a cargo del Estado. El segundo de ellos, y sobre el cual versa el presente capítulo, tiene su origen en la configuración de la declaratoria de la responsabilidad del Estado y la consecuente la estructuración de hechos, omisiones y operaciones administrativas donde se comprometa la actividad estatal al verificarse el incumplimiento de deberes y/u obligaciones relacionadas con el conflicto armado. Por lo tanto, el contenido del siguiente capítulo tiene como propósito efectuar un análisis cualitativo y cuantitativo sobre el esquema de reparación, haciendo énfasis el proceso de reconocimiento de daños, de forma que sea viable determinar la preferencia por una modalidad de reparación para víctimas del conflicto armado.

Fundamento de la Reparación Directa⁹

Con la promulgación de la Constitución de 1991 se elevó a rango constitucional la responsabilidad del Estado, pues durante la Constitución de 1886 los primeros intentos por comprometer la responsabilidad del Estado estaban ligados a interpretaciones extensivas sobre el principio de legalidad y el deber de protección a los bienes de los ciudadanos. Su construcción fue producto del trabajo jurisprudencial, la extrapolación de normas del Código Civil¹⁰ al campo de derecho público y la aplicación de la responsabilidad civil al Estado como persona jurídica (De Laubadère, citado en Rodríguez, 2005). A pesar de ello, la estructuración de la responsabilidad del Estado mantuvo la exigencia de 3 presupuestos: el hecho, entendido en su aspecto amplio como toda acción – generada de la actividad estatal- y omisión – originada en el deber y/ obligación del Estado de ejecutar una acción. Este último aspecto encuentra su origen en el cambio de paradigma cerca del papel del Estado en la sociedad. Si bien antes se promovía el abstencionismo del Estado, el pasar de los años arrojó la necesidad de su intervención. Por consiguiente, también sería responsable en aquellos eventos donde la preexistencia de un deber de acción demanda su intervención y se abstiene de cumplirlo, como máxima expresión de poder político.

Precisamente esta omisión constituye la espina dorsal de la responsabilidad del Estado en casos de conflicto armado, como se verá más adelante, pues si bien ante la existencia de un conflicto armado el Estado debe hacer uso del monopolio de la fuerza, su desatención a la protección y

⁹ La reparación directa es el medio de control ante el cual se acude para buscar la declaratoria de responsabilidad del Estado y su consecuente indemnización. Por lo tanto, requiere el examen *ex ante* de los elementos constitutivos de la responsabilidad del Estado. No es, *per se* un sinónimo de responsabilidad, pues este es el medio de control previsto en el artículo 140 de la ley 1437 de 2011 (C.P.A.C.A) ante la configuración de la responsabilidad del Estado.

¹⁰ Código Civil. Responsabilidad Común por los Delitos y las Culpas. Artículo 2341.

salvaguarda de la ciudadanía en medio del encuentro bélico, no puede es *óbice* para amparar toda consecuencia dentro de la noble tarea de preservar la paz.

Por otra parte, se encuentra el daño calificado como antijurídico, pues si bien es cierto, en principio, ante la ocurrencia de cualquier daño surge la obligación a cargo del presunto responsable de resarcir el daño, no todo daño es objeto de reclamación ya que existen daños obligados a soportar justificados por exigencias constitucionales o legales. Tal y como sostiene la doctrina española, la figura del daño antijurídico es la lesión de un interés legítimo, patrimonial o extramatrimonial, que el titular no está obligado a soportar (García de Enterría, 1998).

Esta noción acerca del daño antijurídico proviene del concepto amplio sobre el ejercicio del poder público y en virtud a la soberanía clásica de la teoría del estado. Gracias a ello, cuando el ejercicio de la actividad estatal se encuadra dentro del marco legítimo¹¹ y genera la imposición de cargas a los ciudadanos, la ocurrencia de un daño no puede ser atribuible a este por cuanto a quien está dirigida la imposición, debe soportarla por la existencia de los deberes de obediencia promovidos por la fórmula del pacto social. Sin embargo, en circunstancias concretas y puntuales, la extralimitación de imposición de medidas quebranta ese postulado, produciendo, a su paso la estructuración de una responsabilidad por rompimiento de las cargas públicas.

Por último, está el nexo causal, el cual permite establecer la relación entre la acción u omisión (entendida en sus diversas manifestaciones administrativas) y el daño. Este presupuesto exige un planteamiento acerca de la causalidad y las delimitaciones necesarias para determinar la imputación del resultado al Estado. No obstante, en vista del objeto de estudio del presente

¹¹ El ejercicio legítimo de la actividad estatal está sujeta al principio de legalidad en su ámbito constitucional y legal.

capítulo, no se detendrá en analizar cada una de las teorías sobre la causalidad, sino que, por el contrario, se detallará en la más innovadora y usada: la imputación objetiva. Lo anterior en virtud de los presupuestos teóricos que ofrece el uso y análisis de la imputación objetiva como criterio delimitador del curso causal. De ante mano se aclara que, no quiere decir que las demás teorías estén descartadas para el tema que atañe. De hecho, puede ser admisible el uso de una que otra para determinar cuando el Estado es responsable de los daños ocasionados por el conflicto armado.

La Imputación Objetiva

El desarrollo de la actividad estatal y el cumplimiento de los fines previstos en el preámbulo de la Constitución, el Estado puede desplegar su acción por medio de sus agentes, los cuales, a su vez, pueden hacerlo mediante acciones generadoras de riesgo (hecho, una omisión, una operación administrativa o la ocupación temporal o permanente de inmueble por causa de trabajos públicos), pese a que el fin perseguido no sea otro que la prestación de un servicio público. El riesgo generado por el Estado o sus agentes, conlleva a la remisión de la teoría de la imputación objetiva, la cual pretende – entre otras cosas - excluir de la valoración *ex ante* y *ex post* las apreciaciones valorativas sobre la procedencia natural y causal de las conductas para remitirse a criterios eminentemente jurídicos que propendan a la adopción de un esquema de responsabilidad objetiva y no subjetiva, y acercarse a la posición de garantía institucional radicada en el Estado, que ha sido comprendida como un mecanismo corrector de la causalidad natural (Armaburo, 2013).

Sumado a lo anterior, debe aclararse que, así como el Estado es fuente de riesgo, su actuar también puede encamarse dentro del aumento del riesgo, partiendo de la preexistencia de un riesgo socialmente aceptable. El concepto de riesgo adquiere una relevancia dogmática especial

al momento de determinar la atribución de un hecho a determinada persona (natural o jurídica), que, junto con la imputación, debe determinar si la fuente creadora y/o aumentadora del riesgo puede ser jurídicamente atribuible el resultado dañoso previo el cumplimiento o incumplimiento del deber surgido de la posición de garante para la disminución del riesgo creado.

La anterior doctrina otorga la posibilidad de considerar la teoría de la imputación objetiva como el fundamento más adecuado al momento de vincular la responsabilidad del Estado en casos donde el conflicto armado tenga participación, sea por la novedad producida de su aplicación o la convergencia de sus axiomas básicos. Sin duda alguna, donde mejor se adecuan los presupuestos para adoptar la imputación objetiva y la respectiva configuración de la responsabilidad del Estado, es en el desarrollo del conflicto armado puesto que, de ante mano se advierte, el Estado carga con deberes y obligaciones emanados de sus fines de protección y cuidado de sus ciudadanos, donde también, se genera, la posición de garante institucional frente a toda la actividad del Estado orientada a erradicar, proteger y resolver el conflicto bélico.

De igual forma se sostiene que tal operación de custodia, protección y cuidado es fuente de riesgo como quiera que demanda el ejercicio del monopolio de la fuerza, el cual debe estar sujeto al estricto marco legítimo de respuesta, donde ante la defensa de los intereses individuales y colectivos pueda comprometer la actividad de protección ante la producción de resultados dañosos traducidos originados de la fuente riesgo, como lo es el uso del monopolio de la fuerza. Es así como la elaboración doctrinal descansa en la siguiente premisa, y de la cual se pueden extraer los componentes integrantes de su estructura jurídica: **un resultado es objetivamente imputable, cuando el autor ha creado un riesgo no permitido, el cual se realiza en el resultado su configuración concreta y se encuentra dentro del ámbito de protección de la norma.**

En síntesis, el uso de la teoría de la imputación objetiva requiere una consolidación de los siguientes elementos: creación del riesgo jurídicamente desaprobado, posición de garante institucional y la relación de causalidad entre el riesgo creado y el resultado obtenido.

Descrita la teoría sobre la imputación objetiva, a continuación, se pasará a abordar el esquema de responsabilidad del Estado en el conflicto armado para destacar la relevancia de dicha doctrina y su incidencia dentro de la estructuración del juicio de responsabilidad elaborado por la jurisdicción contenciosa administrativa y la jurisdicción constitucional.

La Responsabilidad del Estado en el Conflicto Armado

En la actualidad, como bien se mencionó, el fundamento de la responsabilidad del Estado se encuentra consagrada Constitución Política de 1991 (Constitución Política de Colombia, 1991 art.90.), cuya premisa sostiene que: “el estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables como consecuencia de la acción u omisión de sus agentes” (Constitución Política de Colombia, artículo 90). A simple vista, la redacción del articulado constitucional, señala que la responsabilidad del Estado está única y exclusivamente comprometida cuando con la acción (en sus distintas manifestaciones) u omisión de sus agentes produzca un daño antijurídico. En consecuencia y frente a la temática trabajada, el Estado solo sería responsable cuando como consecuencia de una acción u omisión en el desarrollo de un conflicto armado, despliegue acciones relacionadas neutralizar la amenaza, proteger a la comunidad y reestablecer el orden turbado, las cuales son, en su conjunto, deberes a las cuales está sujeto; o, por el contrario, cuando ante la existencia de un deber se atribuya la posición de garante, se abstenga de cumplir con la calidad institucional y se genere un daño antijurídico. Al respecto se debe precisar que gracias a la aplicación de la teoría de la imputación objetiva y de

los títulos de imputación actualmente creados por vía jurisprudencial, la configuración de la responsabilidad del Estado está delimitada en virtud de lo preceptos mencionados.

Tal y como lo sostiene la posición mayoritaria de la Sección Tercera del Consejo de Estado en (Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia del 30 de agosto de 2007) “En efecto, dos son los postulados que fundamentan dicha responsabilidad: i) el daño antijurídico, y ii) la imputación del mismo a la administración, sin que sea posible predicar la existencia y necesidad y/o valoración y análisis de otro tipo de componentes a efectos de configurar la responsabilidad” De otro lado, la jurisprudencia constitucional (Corte Constitucional. Sentencia C-333 de 1996) Ha hecho diversas aclaraciones sobre el fenómeno de la responsabilidad del Estado relacionadas con el juicio de imputación, así la fuente de la responsabilidad patrimonial del Estado es un daño que debe ser antijurídico, no porque la conducta del autor sea contraria al derecho, sino porque el sujeto que lo sufre no tiene el deber jurídico de soportar el perjuicio, razón por la cual se reputa indemnizable.

La anterior postura respalda la tesis expuesta sobre las consideraciones hechas sobre la licitud de la conducta y el deber jurídico de aceptar el daño. En efecto, la postura del alto tribunal constitucional respalda la posición acerca de que la existencia del daño antijurídico es el único elemento relevante a la hora de ejercer el medio de control de reparación directa, sin dejar a un lado la existencia del hecho y el nexo causal, los cuales no son objeto de sustracción por parte de la jurisprudencia.

De esa forma se elimina la posibilidad de acudir a un sistema de responsabilidad subjetiva, donde el examen del juicio de reproche está orientado a una valoración *ex ante* y *ex post* de la conducta del agente, donde muchas veces, la acción desplegada por el funcionario no corresponde a las directrices impuestas para la observancia de determinadas actividades. Acudir, por su parte al

sistema de responsabilidad objetiva, propende a la valoración del daño y el restablecimiento de la igualdad, ya que justificar la existencia de un perjuicio a un administrado socavaría la igualdad entre los mismos, cuando este no tenga el deber de soportarlo.

Ahora bien, la responsabilidad del Estado dentro del marco del conflicto armado ha sido un tema de construcción jurisprudencial, pues a pesar de la creación de mecanismos de indemnización a cargo de entidades públicas, la realidad enseña que, en muchos casos, pese a la intervención de grupos armados, el Estado mediante acciones – que extralimitan el monopolio de la fuerza – y omisiones – al deber de posición de garante institucional - , compromete su responsabilidad sea por el defectuoso funcionamiento de la protección o por la abstención en la ejecución de sus deberes como máxima expresión política. Es más, a la creación de la teoría del Riesgo-Conflicto (de origen jurisprudencial), la jurisdicción contencioso administrativa ha derribado las barreras sobre los casos donde existe conflicto armado, pues pese a que el daño proviene de un tercero y la ruptura del nexo causal es admisible, la edificación de esta doctrina expande el ámbito de fundamentación gracias al uso de la imputación objetiva, hasta el punto de lograr usar diversos títulos de imputación.

En materia de responsabilidad del Estado por víctimas del conflicto armado, la clasificación puede hacerse, de forma genérica, y sin que esto constate una exclusión con la existencia de otros ámbitos, en dos grupos. El primero está comprendido por las acciones y/u omisiones provenientes de la respuesta del Estado en el desarrollo del conflicto bélico. Dentro de las acciones se puede observar la posibilidad de que éstas sean producto de la imperiosa labor de repeler el ataque, donde, se dice, que la acción desplegada para tal fin, puede ser ejercida dentro del espectro legítimo constitucional y legal. En efecto, muchas veces en las operaciones militares, la Fuerza Pública, desde un vista *ex post*, no prevé la magnitud de la fuerza empleada

para repeler la agresión. La extensión de esta fuerza inconmensurable puede abarcar el daño producido a los miembros de la población civil, y aunque se trata de una actividad propia del Estado, a la luz de una responsabilidad objetiva, el resultado producido por dicha acción es *per se* suficiente para generar la obligación del Estado de reparar, pues visto desde una postura *ex ante*, las condiciones que circunscriben el conflicto pueden ser previstas a través de la posición de garante institucional. Por otro lado, están, aquellas acciones enmarcadas por un excesivo uso de la fuerza, de tal manera que sea viable excluir el título legítimo para la producción de un resultado dañoso al momento de comprometer la responsabilidad del Estado siendo inadmisibles el argumento acerca del deber a cargo del ciudadano de soportar esa imposición.

Al segundo grupo pertenecen todas y cada una de las omisiones a los deberes de protección y cuidado previstos en el articulado constitucional. Es más, toda omisión conlleva al incumplimiento directo de los deberes entregados al Estado por el constituyente primario, sin dejar a un lado las obligaciones provenientes. Esta forma de abstención o de inejecución permite que, a manera de ejemplo, muchas intervenciones que debieron hacerse en medio del conflicto armado sean imputables al Estado, pese a que el daño producido tenga su origen en un grupo al margen de la ley por cuanto desde el punto de vista del nexo causal, la intervención de un tercero aniquilaría la relación causal respecto del Estado, la situación demanda la intromisión de la Fuerza Pública. La denominada teoría del Riesgo-Conflicto es una doctrina fruto del estudio sobre el compromiso adquirido por el Estado ante tales eventos.

Títulos de Imputación atribuibles en caso de Conflicto Armado

Gracias a la constitucionalización de la responsabilidad del Estado, la jurisprudencia contencioso-administrativa ha sido la encargada de elaborar y desarrollar el esquema de

responsabilidad patrimonial del Estado a través de dos enfoques: objetivo y subjetivo, sustentados cada uno en momentos específicos de evolución histórica. La primera encuentra su fundamento en la ruptura del equilibrio de las cargas públicas de los administrados. Al respecto debe resaltarse que con la proclamación del artículo 90 de la Constitución Política de 1991 se introdujo la noción básica de la responsabilidad del Estado y el daño antijurídico. Esta última categoría permite que, en principio sea necesaria la constatación de un daño ocasionado a un ciudadano quien no tenga el deber jurídico de soportarlo para la configuración de la responsabilidad patrimonial del Estado. Tal afirmación propende hacia una responsabilidad de tipo objetivo, pues no es relevante determinar un juicio de reproche al agente representante del Estado que despliega una acción, o en su defecto, omite ejecutar determinado deber. Es propio de un corte objetivo excluir elementos de carácter subjetivo o volitivo para comprometer el reproche estatal. Empero, no quiere decir que la concepción acerca del daño antijurídico sea eminentemente objetiva. De hecho, el fin perseguido por el constituyen primario fue la aplicación del régimen de responsabilidad que descartara la idea soberana y absoluta de legitimar todo daño producido en el desarrollo de su actividad.

A contrario sensu, cuando el fundamento de la responsabilidad analiza el carácter funcional de la prestación del servicio público a partir de la conducta desplegada por el agente, se utiliza un enfoque subjetivo, como quiera que será relevante para el juicio de reproche el elemento culposo del agente. A esta clase de responsabilidad se le denomina responsabilidad por culpa o falla del servicio. Así lo ha entendido la doctrina y jurisprudencia de antaño del Consejo de Estado al decir: “la teoría de la culpa o falla del servicio es una responsabilidad directa consistente en la producción de un daño en virtud a que una persona pública no ha actuado cuando debía hacerlo, ha actuado mal o actuado tardíamente” A renglón seguido el máximo representante de la

jurisdicción ordinaria en (Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Civil. Sentencia 2346 de 1962) Ha concluido que

“la tesis de la falla del servicio aparece como protección del deber del Estado de prestar a la comunidad los servicios públicos en virtud de la cual el daño originado en irregularidades o deficiencias de estos, debe ser satisfecho por la administración; no juega, pues, necesariamente, el concepto de culpa de un agente identificado, porque la falla puede ser orgánica, funcional o anónima” (Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Civil. Sentencia 2346 de 1962)

Pese a lo anterior, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha considerado desde la (Consejo de Estado. Sección Tercera. RAD. 18536. 2010 Responsabilidad Extracontractual.) Que “el fundamento para declarar la responsabilidad del Estado por actos violentos de grupos organizados al margen de la ley, radica en la falla del servicio, el riesgo excepcional y el daño especial aplicados de manera convergente, excluyente o alternativa”

Falla del Servicio Probada o Presunta.

A simple vista y gracias a las precisiones hechas con anterioridad acerca de este título de imputación, puede pensar que es el más usado para imputar la responsabilidad en situaciones concretas dentro del marco del conflicto armado. No obstante, es imperativo exponer su marco teórico para avistar cuál puede ser su uso al interior del proceso de reparación directa.

La falla del servicio es el primer antecedente jurisprudencial que busco consolidar las bases para la implementación de un prototipo de responsabilidad fundada en la noción acerca del servicio público, pese a que, en realidad, toda la institución jurídica de la responsabilidad está basada en

el precepto de origen francés¹². En efecto, el servicio público justifica la existencia del Estado, al paso que genera los deberes de prestación eficaz, óptima y oportuna. En este aspecto, cualquier actividad desplegada por el Estado está orientada a garantizar un servicio público. En consecuencia, la prestación del servicio debe enmarcarse en la diligencia, cuidado y perfección que demanda en cada caso concreto. Inicialmente se concibió como el funcionamiento anómalo del servicio prestado por el Estado, sea por su defectuoso funcionamiento, su retardo o su omisión. Más tarde, se amplía la cobertura del campo de responsabilidad por falta o falla en el servicio al vincular todo incumplimiento del contenido obligacional impuesto al Estado de forma genérica o específica.

Sobre la responsabilidad por falla en el servicio, la doctrina ha dicho que (..) y si la responsabilidad por falla ha de considerarse como actuación irregular de la administración, es decir, reprochable no solo social sino jurídicamente, es preciso afirmar, que debemos identificarla con la culpabilidad, por cuanto en esta se evidencian las formas de actuación irregular de la administración a que se hecho referencia (Paillet, 2001), pues mal podría atribuirse la responsabilidad del Estado bajo el amparo de este título, ante la inexistencia de una valoración objetiva del deber funcional del servicio a partir de la conducta del agente. Es precisamente este aspecto funcional que permite hacer remisión a la valoración de la conducta del agente para determinar si la actividad de la administración fue defectuosa.

Tal es el caso, que en medio de las diversas situaciones que pueden suscitarse dentro del desenvolvimiento del conflicto armado, el Consejo de Estado en sentencia del 15 de octubre de 2015 planteo, como introducción para el empleo de este título de imputación, donde se buscaba

¹²El servicio público constituye, según Maurice Hauriou, la razón de ser de la administración pública, convirtiéndose en uno de los temas fundamentales del Estado Moderno; éste es, además, el tema central del derecho administrativo.

declarar patrimonialmente al Estado por el hurto de ganado y la destrucción de un bien inmueble de campesinos de Tame, Arauca, cometido por miembros de las FARC, que: “teniendo en cuenta el contexto del conflicto armado interno y la sujeción al bloque de juridicidad por parte de los actores beligerantes, compuesto por obligaciones derivadas de normas imperativas de derecho internacional público –ius cogens - y normas nacionales, es menester analizar, en primer término, la existencia de una falla del servicio dentro del régimen subjetivo de responsabilidad donde se dilucide si en la producción del daño intervino o no un comportamiento reprochable o ilícito del Estado, enmarcado en las obligaciones funcionales a cargo de la entidad demandada, esto es, una clásica falla en el servicio, base constitutiva, por esencia, del deber de reparación.”

Conforme al líbello del proceso, cobra relevancia el hecho de que los demandantes advirtieran de las constantes amenazas de las que eran objeto. En este caso, el conocimiento sobre las circunstancias de una inminente agresión impone un deber de respuesta y protección al Estado a tal punto de cualificarlo en una posición de garante institucional. Tal inoperancia, se traduce en la omisión de las autoridades demandadas y, por consiguiente, en la atribución del daño producido, atenuando el nexo causal entre la ausencia de la actividad del Estado y la agresión, siendo admisible única y exclusivamente, al momento de establecer como eximente de responsabilidad, la comprobación de una actuación diligente, eficaz y oportuna. Inclusive, tampoco es admisible la ruptura del nexo causal como quiera que el daño antijurídico emana de un grupo armado al margen de la ley, toda vez que, el aviso por parte de los demandantes desplaza la visión imprevisible, caso en el que, conforme, a lo relatado en la sentencia de estudio, resulta totalmente previsible la configuración del daño en los solicitantes.

Daño Especial.

Ese título de imputación encuentra su fundamento en la evolución del principio de igualdad ante las cargas públicas heredado de la doctrina y jurisprudencia francesa. En efecto, gracias a la consolidación del pacto social, se entiende que todos y cada uno de los administrados ceden una porción de sus libertades para que, en su lugar, el Estado, como expresión soberana proporcione protección y asistencia social. Al mismo tiempo se generan, de forma directa, deberes a cargo de los administrados para la contribución y desarrollo de la actividad estatal. Sin embargo, como bien se ha expresado, las cargas impuestas deben ser, en su conjunto, medidas proporcionales e iguales respaldadas por – como bien se ha reiterado – una actividad legítima y lícita de la administración.

Una sobrecarga del deber de asumir cargas públicas quebrantaría el principio de igualdad, pues no se puede justificar el aumento de deberes a cargo del ciudadano cuando no se tiene el deber jurídico de soportarlo, máxime cuando ello conlleva a la producción de un perjuicio. En palabras del Consejo de Estado:

“A este tenor, siguiendo el precedente de unificación sentado en la materia, según el cual se deja en libertad al juez contencioso administrativo de configurar la imputación de responsabilidad, y de acuerdo con algunas consideraciones de la doctrina nacional, puede decir que frente a los regímenes que estructuran la responsabilidad del Estado por daños producidos por actos violentos de terceros, es aplicable la siguiente premisa: si la acción del Estado es legítima y no es riesgosa y se ha desarrollado en cumplimiento de un encargo o mandato legal y en beneficio del interés general, pero con ella se ha producido un perjuicio concreto, grave y especial a un particular o a un grupo de particulares, imputable al Estado, el fundamento será el título de daño especial, bajo el entendido, en

los términos de la sentencia de unificación ya citada, de que esa “actuación” no debe reducirse a la simple verificación de una actividad en estricto sentido físico, sino que comprende también aquellos eventos en los que la imputación es principalmente de índole jurídica y tiene como fuente la obligación del Estado de brindar protección y cuidado a quienes resultan injustamente afectados” (Consejo de Estado. Sección Tercera. Rad.21515 de 2013 , 2013).

De lo anterior se desprende que para la configuración de la responsabilidad a la luz del daño especial, se requieren la convergencia de 3 elementos, los cuales son conceptuados a partir de los presupuestos básicos de la responsabilidad, estos son, en primer lugar, la ejecución de una actividad estatal legítima, que, en casos de conflicto armado puede ser la intervención del Estado para repeler un ataque inminente; en segundo lugar, que coexista, en un particular, la ruptura de la igualdad frente a las cargas públicas, de tal modo que sea imprescindible que el aumento de la carga a la cual está sometido el administrado sea anormal y especial; en tercer lugar, la existencia de un nexo de causalidad entre la actividad desplegada por la administración y el quebrantamiento de la igualdad (Granados, 2001)

Cabe destacar, que, a diferencia de la falla o falta en el servicio, la actividad de la administración debe estar enmarcada dentro de su desarrollo ordinario, no puede, existir, un reproche en la ejecución, pues, para el daño especial, se requiere, como se anotó, la actuación legítima de la administración. Así lo entendió el Consejo de Estado (Responsabilidad por Daño Especial, 1976) al estudiar los presupuestos requeridos para este título: “aun la actividad estatal absolutamente legítima tanto por la existencia y extensión del derecho que ejercita, como por la finalidad al procedimiento determinado legalmente, puede dar lugar a la indemnización del daño causado al administrado, que es lo que se conoce como responsabilidad sin falta.”

Tal es el caso de una sentencia proferida por la (Caso Leiva, Nariño, 2017), donde se declaró la responsabilidad extracontractual del Estado a título de daño especial por los daños causados a los habitantes del Municipio de Leiva, Nariño, dentro de los cuales se encuentran la destrucción de casa de habitación y local comercial de su propiedad, como consecuencia del enfrentamiento de la Fuerza Aérea colombiana y miembros de las FARC. La respuesta a la agresión consistió en un ataque indiscriminado sobre el grupo insurgente que se encontraba dentro de la población, causando daños en la parte central del poblado, varios heridos y un muerto. En esta oportunidad, se empleó el título de daño especial al descartar la falla del servicio y el riesgo excepcional, como quiera que, para el primer caso se analiza el aspecto subjetivo del agente que despliega la conducta; mientras que, en el segundo, la administración ubica al administrado en una situación riesgosa de riesgo.

En cualquier caso, ambos títulos están descartados para una situación como la que promovió el proceso de responsabilidad. En el (Caso Leiva, Nariño, 2017) afirmó: por ende, lo procedente es atribuir la responsabilidad al Ministerio de Defensa –Policía Nacional con sustento en el criterio de imputación del daño especial, dada la desproporcional ruptura de las cargas públicas, que se manifiesta en tener que soportar, de manera singular, un ataque de tal naturaleza, que no puede catalogarse como una carga “normal” u “ordinaria” de la vida en sociedad, por el contrario resulta claro que la destrucción del inmueble de propiedad de Cleofás Tumbajoy Alarcón permite ser catalogado bajo las notas distintivas de anormalidad y especialidad, y aun cuando desde una perspectiva causal no existe certidumbre si el hecho dañoso tuvo su génesis material en la acción desplegada por el grupo armado insurgente, lo que a la postre llevaría a plantear prima facie la existencia del hecho de un tercero, la Sala rechaza este planteamiento dada la aplicación de la solidaridad como criterio normativo generador de la imputación de la responsabilidad, como se

puso de presente anteriormente, máxime si se tiene en cuenta que se trató de una acción armada dirigida contra la población civil y, particularmente, contra la Estación de Policía ubicada en el Municipio de Leiva.

Riesgo Excepcional.

La teoría del riesgo excepcional ha sido decantada en forma reiterada por la doctrina y la jurisprudencia basándose en criterios eminentemente funcionales y la exposición o sobreexposición a situaciones potencialmente dañosas. El concepto de riesgo tiene relación directa con la noción acerca de servicio público abordado con anterioridad, ya que sin este no podría establecerse un juicio de reproche. En efecto, la administración en el desarrollo de sus fines como máxima expresión de garantía y cumplimiento institucional, ejecuta acciones orientadas a satisfacer necesidades a través de servicios públicos. Es ahí, donde puede establecerse que la actividad prestadora del servicio público puede denotar – por su naturaleza o sus efectos – un comportamiento riesgoso o peligroso. Para la doctrina y la jurisprudencia de la Sección Tercera del Consejo de Estado (Responsabilidad Extracontractual por Riesgo Excepcional, 2002), hay lugar al empleo de este título de imputación cuando

“el Estado compromete su responsabilidad, entre otras situaciones, cuando en la prestación de un servicio, los medios o recursos técnicos que se utilizan, colocan a las personas o a sus patrimonios en situación de quedar expuestos a sufrir un riesgo de naturaleza excepcional que excede notoriamente las cargas que normalmente deben soportar aquellas como contrapartida de los beneficios que derivan de la prestación del aludido servicio público.” (Responsabilidad Extracontractual por Riesgo Excepcional, 2002)

Nótese que, para el asunto que ocupa, la prestación del servicio proveniente de la Fuerza Pública es el sustento causal de las posibles condenas impuestas en contra del Estado, más aun por la naturaleza del servicio prestado, pues la actividad desplegada para la cesación de la agresión dentro del marco del conflicto armado, es considerada como un actividad riesgosa y a su vez, comporta la eventual configuración de un daño, que, de acreditarse, estaría enmarcado por el riesgo fundado en la respuesta armada.

Tal postura se encuentra estudiada al interior del juicio de responsabilidad promovido por un grupo de habitantes del municipio de Boquitas, Atlántico, los cuales fueron perjudicados por una granada de fragmentación olvidada en el lugar donde se desarrolló un operativo militar a cargo del Ejército Nacional. Al cabo de unas semanas, uno de los habitantes encontró el susodicho artefacto, activándose en sus manos. Se trata de la sentencia del 28 de enero 2015 con número de radicación 05 001 23 31 000 2002 03487 01 (32912) de la Sección Tercera del Consejo de Estado. En esta oportunidad el tribunal contencioso pudo evaluar la postura decantada por la corporación en casos donde se desarrolla un conflicto armado, (Caso Dario de Jesús Jimenez Giraldo y otros, 2015). Así: “la jurisprudencia de la Corporación ha abordado la responsabilidad del Estado con ocasión de enfrentamientos armados, a partir de tres criterios de imputación, a saber: falla en el servicio, riesgo excepcional y el daño especial, según la determinación fáctica de cada caso y la atribución jurídica que proceda.”

Respecto al riesgo excepcional preciso que “en lo que concierne al riesgo excepcional como criterio de imputación en los casos de daños antijurídicos causados en enfrentamientos armados, habrá lugar a la aplicación del mismo cuando el daño ocurre como consecuencia de la actividad legítima de la administración pública, que comporta un riesgo de naturaleza anormal, o que resulta excesivo bien sea porque incrementó aquel que es inherente o intrínseco a la actividad, o

porque en el despliegue de la actividad se crean riesgos que en atención a su exposición e intensidad desbordan o excedan lo razonablemente asumible por el perjudicado. En efecto, es claro que en el desarrollo de las actividades cotidianas del mundo moderno la sociedad se enfrenta a situaciones de riesgo que le son ineludibles, y dentro de tal contexto la administración pública, como lo indica Forsthoff “puede crear estas situaciones excepcionales de peligro a las que nadie puede sustraerse y en las que ninguna protección existe para el particular¹⁸” (Corte Suprema de Justicia, 2015), lo cual impone al Estado, por razón de justicia distributiva, la reparación de los daños causados” (sic). Sobre este tema esta Corporación ha aplicado este criterio de imputación, en ciertas ocasiones, guiado por un argumento causal, como es que el ataque del grupo armado se haya dirigido en contra de un establecimiento del Estado.

Pese a lo anterior, la jurisprudencia buscó elaborar una teoría que permitiera, como dicen algunos tratadistas (Navas, 2004), ampliar el margen de responsabilidad objetiva cuando se trate de situaciones que han sido generadas por el conflicto armado interno. De esa forma surge, a manera de ejemplo, la teoría acerca del riesgo-conflicto, cuya posición mayoritaria ha permitido resaltar que la defensa del orden constitucional, legal y social compromete de forma especial la actividad de la administración.

La dimensión procesal. Entre la reparación administrativa y la reparación directa.

Actualmente existen dos regímenes de reparación por daños y perjuicios ocasionados en el marco de un conflicto interno, no excluyentes entre sí: la reparación por vía administrativa, producto de los esfuerzos del Estado colombiano para reconocer a las víctimas del conflicto asistencia económica, social y médica para la mitigación de las experiencias sufridas; y la reparación directa, resultante de la declaratoria de responsabilidad del Estado en el desarrollo del conflicto armado, sea por falla en el servicio, daño especial o riesgo excepcional. Ambas figuras

tienen por objetivo la reparación de los daños causados a través de procedimientos distintos dentro de esquemas completamente diferentes, y en su momento, excluyentes. Por ejemplo, en materia administrativa, la reclamación para el reconocimiento de la indemnización elevada a la Unidad para las Víctimas está sujeta a un tiempo de priorización como consecuencia de un estado transicional de normatividad para quienes hicieron la solicitud en vigencia de la normatividad anterior a la ley 1448 del 2011. Por su parte, en materia de responsabilidad del Estado la duración del proceso de reparación directa, tiende, a ser indeterminado. Podría pensarse en un aproximado, pero no en un término preciso.

Por lo anterior, se entrará a analizar cada aspecto sustancial derivado del reconocimiento de la indemnización en cada una de las variantes mencionadas, junto con su apreciación cuantitativa y cualitativa así: duración, beneficiarios y monto de la indemnización. Todo con el propósito de determinar la efectividad de una u otra.

Duración.

De acuerdo a las disposiciones normativas para la materia, es indispensable incluir como factores importantes las exigencias que prevé la ley marco para determinar un aproximado acerca del término que demanda cada uno. En primer está el Registro Único de Víctimas que permite la plena identificación e inscripción en el registro nacional de víctimas de todas las personas afectadas por las acciones dentro del conflicto armado. Su duración es de 60 días hábiles, término dentro del cual las víctimas gozaran de atención integral. Situación que no ocurre en un proceso de reparación directa, aun cuando el juez, a solicitud de parte podrá interponer medidas cautelares bajo los términos del artículo 230 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Colombia. Ley 1437 de 2011. Por el cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Enero 18 de 2011. D.O

47.956, las cuales son restrictivas y de carácter funcional. Es decir, aquellas que comprometen la acción de la administración o su participación. Con todo, las medidas de asistencia integral abarcan el fundamento de la reparación en su sentido más amplio por el carácter humano que las sostiene.

En segundo lugar, está la inclusión o no en el registro de víctimas, donde se otorga un término de 60 días hábiles para resolver la solicitud. En caso de ser desfavorable, se cuenta con un término de 5 días a partir de la notificación de la decisión para interponer los recursos de reposición y, otros 5 si la resolución del recurso de mantiene desfavorable. En igual sentido ocurre con el proceso de reparación directa, donde ante la presentación de la demanda se puede admitir, inadmitir o rechazar, por las causales previstas, aunque con una diferencia en el término para hacerse. A pesar de ello, el trámite durante el curso de una reclamación por vía administrativa para obtención de indemnización es mucho más ágil por cuanto las decisiones no ofrecen mayores mecanismos de impugnación, caso contrario en el proceso de reparación directa.

Otro aspecto relevante versa sobre el estudio sobre la calidad de víctima en ambos medios. En efecto, solo podrán acudir para solicitar quien padeció los hechos o sus causahabientes, sin que, de entrada, represente el estudio de la calidad que se invoca cuando se trata de reparación directa, pues el examen sobre la titularidad del daño se realiza en juicio y no al momento de la interposición de la demanda. Caso contrario ocurre con la reparación administrativa, donde desde el momento de la presentación de la solicitud de reconocimiento de víctima se analiza, obviamente tal calidad sin necesidad de hacer valoraciones sobre el origen del daño y la relación de causalidad.

El informe más reciente sobre el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a Víctimas (2012) arrojó la siguiente información:

Se atendieron 86.689 solicitudes de atención humanitaria de emergencia de población desplazada por un valor de \$73.285 millones; el 86% de las 832.442 solicitudes de atención humanitaria de transición por un valor de \$723.739 millones. También, se entregaron 10.138 solicitudes de ayuda humanitaria para hechos victimizantes diferentes al desplazamiento forzado por un valor de \$11.200 millones. Asimismo, se apoyó a alcaldías con 54.010 entregas de ayuda humanitaria por valor total de \$15.357 millones, de los cuales \$11.119 millones (72%) correspondieron a ayuda alimentaria \$4.237 millones (28%) a ayuda no alimentaria. (Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a Víctimas, 2012)

En cuanto a la

Bibliografía

01, A. L. (2012). .

1437, L. (2011). *Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo*. Colombia: Congreso de la Republica. Diario Oficial No 47965.

Armaburo, M. A. (2013). Con ustedes, la imputación objetiva. *Ambito Jurídico*, 3.

Bernales, G. (2016). *El derecho a la verdad*. Santiago de Chile: Redalyc.

C 253 A, D-8668 (Corte Constitucional 29 de 03 de 2012).

C-099, D-9214 (Corte Constitucional 27 de 02 de 2013).

Camacho, S. (2013). *Justicia transicional y derechos de las víctimas de graves violaciones de Derechos Humanos*. Bogotá: Universidad Militar Nueva Granada.

Caso Bámaca Velásquez Vs. Guatemala, 25112000 (Corte Interamericana de Derechos Humanos 25 de 11 de 2000).

Caso Darío de Jesús Jiménez Giraldo y otros, 05 001 23 31 000 2002 03487 01 (32912) (Consejo de Estado 28 de 01 de 2015).

Caso Leiva, Nariño, Radicación 52001-23-31-000-2001-00960-01 (33976) (Consejo de Estado 16 de 02 de 2017).

Centro Nacional de Memoria Histórica, I. (2017). *Basta Ya: Colombia: memorias de guerra y dignidad*. Bogotá: CNMH.

- Colombia. Ley 1448 de 2011. Por la cual se dictan medidas de atención, a. y. (2011). Bogota DC.
- Comite Internacional de la Cruz Roja. Convenios de Ginebra, P. I. (s.f.). Ginebra: Cruz roja.
- Comite Internacional de la Cruz Roja. Convenios de Ginebra, P. I. (s.f.). *Articulo 1*. Ginebra: Comite Internacional de la Cruz Roja.
- Consejo de Estado. Sección Tercera. RAD. 18536. 2010 Responsabilidad Extracontractual. , Rad. 18536 (Consejo de Estado).
- Consejo de Estado. Sección Tercera. Rad.21515 de 2013 (Consejo de Estado 19 de Abril de 2013).
- Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia del 30 de agosto de 2007 (Consejo de Estado, Sección Tercera).
- Corte Constitucional Colombiana, Sentencia C-250 de 2012, D-8613 - D-8614 (Corte Constitucional).
- Corte Constitucional, Sentencia C-253A de 2012, D-8643 - D-8668 (Corte Constitucional).
- Corte Constitucional, Sentencia C-280 de 2013, D-9321 (Corte Constitucional).
- Corte Constitucional, Sentencia T-045 de 2010, T-2384972 (Corte Constitucional).
- Corte Constitucional. Sentencia C-006 de 2017, D-11481 (Corte Constitucional).
- Corte Constitucional. Sentencia C-333 de 1996, D-1111 (Corte Constitucional).
- Corte Constitucional. Sentencia C-370 de 2006, D-6032 (Corte Constitucional).
- Corte Constitucional. Sentencia C-715 de 2012, D-8963 (Corte Constitucional).
- Corte Constitucional. Sentencia T-130 de 2016, T-5.153.557 (Corte Constitucional).
- Corte Constitucional. Sentencia T-290 de 2016, T 5.380.829 (Corte Constitucional).
- Corte Cosntitucional. Sentencia C-090 de 2014, D-9769 (Corte Constitucional).
- Corte Suprema de Justicia (2015).
- Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Civil. Sentencia 2346 de 1962, expediente 2346 (Corte Suprema de Justicia).
- Cuartas, A. (2008). *Testimonios de mujeres y de una joven victima en el conflicto armado en Colombia*. Bogota: Universidad Nacional de Colombia.
- Declaracion Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, .. (1948). *Aprobada en la Novena Conferencia Internacional Americana*. Washington: .
- Duque, C., & Torres, L. (2014). *Las Garantias de No repeticion Como Mecanismo Permanente para la Obtencion de la Paz* . Bogota : Universidad Javeriana.
- Espinoza, V., Ortiz, M., & Rojas, P. (2002). *Comisiones de la Verdad ¿un camino incierto?* Santiago de Chile : Apt.
- Fals, O., Umaña, D., & Guzman, A. (2016). *La Violencia En Colombia*. Bogota: Taurus.

- Gómez, J. D. (2015). Análisis de las Realidad Social Contemporánea. *Universidad Católica Luis Amigo*, 90.
- Gomez, M. (2015). *El derecho a la verdad de las victimas y la sociedad* . Suecia: Unicef.
- Gracon, M. (1978). *Fundamentos de Derecho Penal*. Bordeau.
- Granados, S. D. (00 de 00 de 2001). *Responsabilidad del Estado por Daño Especial*. Obtenido de www.javeriana.edu.co/biblos/tesis/derecho/dere2/Tesis46.pdf
- Gutierrez, J. E. (1 de 3 de 2013). *Universidad Militar*. Obtenido de Universidad Militar: <https://repository.unimilitar.edu.co/bitstream/10654/9823/1/SuarezGutierrezJorgeEnrique2013.pdf>
- Hernandez, E. (2006). *los significados de la reconciliacion desde las voces de las victimas* . Mexico: Red convergencias .
- Joinet, L. (2007). *Las directrices de Joinet revisadas*. Bogotá: Coljuristas.
- Ley 975, .. (2005). *Por la cual se dictan disposiciones para la reincorporación de miembros de grupos armados organizados almargen de la ley, que contribuyan de manera efectiva a la*. Bogota.: Congreso de la Republica.
- Marbotto, J. (2003). *Un derecho humano esencial: el acceso a la justicia*. . UNAM: Ciudad de Mexico.
- Medellín, C. (2013). *Lecciones de Derecho Romano*. Bogotá: Legis.
- Ministerio de Salud, .. (2017). *Programa de Atención Psicossocial y Salud Integral a las Víctimas del Conflicto Armado*. Bogota: Ministerio de Salud.
- Muñoz, E. (2013). *El derecho a la reparación de las víctimas del conflicto armado interno: reparacion excepcional en el marco de la justicia transicional*. Bogota : Universidad Nacional.
- Navas, G. Q. (2004). *Responsabilidad del Estado en el Marco del Conflicto Armado. Análisis del Derecho colombiano a la luz del Derecho Francés*. Bogotá: Universidad de los Andes.
- Organizacion de las Naciones Unidas, R. 1. (s.f.). *Resolucion 119*. Haya: .
- Paillet, M. (2001). La Responsabilidad Adminsitrativa . En M. Paillet, *La Responsabilidad Adminsitrativa* (pág. 114). Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Responsabilidad Extracontractual por Riesgo Excepcional, Rad. 13262 (Consejo de Estado 06 de 14 de 2002).
- Responsabilidad por Daño Especial, No. 1482 (Consejo de Estado 28 de 10 de 1976).
- Rozo, M. P. (1995). *Entre la Legitimidad y la Violencia*. Bogotá: Gruo Editorial Normal.
- Sanchez, N. (2013). *¿Cuáles son los derechos de las víctimas?* Bogotá. *Defensoría del Pueblo*. Bogotá: Defensoría del Pueblo.
- Sentencia C250, 250 (Corte Constitucional 10 de 06 de 2012).

Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a Víctimas, .. (10 de 06 de 2012). *Guía Práctica*.
Obtenido de
https://rni.unidadvictimas.gov.co/sites/default/files/Documentos/Guia%20para%20la%20Atencion%20Humanitaria%20Inmediata_0.pdf

Suarez, J. (2013). *Reparación integral a las víctimas de conflicto en Colombia*. Bogotá: Universidad Militar.

T 821 , 1642563 (Corte Constitucional 05 de 10 de 2007).

T-082, T-5.711.182 (Corte Constitucional. Magistrado Ponente: Alejandro Linares Cantillo 13 de Febrero de 2017).

T-130, T-5.153.557 (Corte Constitucional 14 de 3 de 2016).

Yaffle, L. (2011). *Conflicto Armado en Colombia: Análisis de las causas económicas, sociales e institucionales de la oposición violenta*. Cali: Universidad de Miami.

reparación integral, la siguiente tabla determina cuales han sido los alcances de la implementación del sistema integral:

Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas

PROSPERIDAD PARA TODOS

- *Reparación integral individual.* La Unidad para las Víctimas ha desarrollado tres acciones:
 - Articula una ruta de reparación integral a través de la elaboración de 85.215 PAARI. De ellos, 41.318 víctimas desean recibir orientación para invertir adecuadamente la indemnización: 19.601 en vivienda, 14.242 en una iniciativa productiva, 5.135 en educación y 2.331 en terrenos rurales. Se identificó que 39.872 víctimas tienen necesidad de atención psicosocial y 8.552 requieren atención médica. También se definieron los criterios de priorización para el acceso gradual y progresivo a la ruta; y en conjunto con el ICBF una ruta de reparación específica para niños, niñas y adolescentes menores de edad.
 - Entrega medidas que son de su competencia. Así, brinda, como medidas de satisfacción: a) una carta de dignificación donde se expresa a la víctima el rechazo del Estado a lo ocurrido y su decisión de garantizar el derecho a la reparación; y b) una estrategia de recuperación emocional a nivel grupal (se ha trabajado con 586 personas durante 2012). Por otro lado, se giraron indemnizaciones a 157.013 personas con una inversión de \$912.510 millones. Allí se incluyen 7.052 niños, niñas y adolescentes, para los cuales se constituyó un encargo fiduciario por \$39.971 millones. En este campo se ha empezado a implementar el Programa de acompañamiento a la inversión adecuada de los recursos mediante la identificación de oferta (Universidades, ICETEX, Ministerio de Educación) y la educación financiera.
 - Moviliza a las entidades del SNARIV para lograr el acceso de las víctimas a otras medidas de reparación. Entre los logros del 2012 se encuentran: esquemas de acompañamiento en procesos de retorno y reubicación (DPS), protocolo de exención del servicio militar y desacuartelamiento (Ministerio de Defensa); cumplimiento de fallos de restitución de tierras (UGRTD); piloto de restitución de empleo (Ministerio de Trabajo); línea especial de crédito para reactivar actividad económica en industria, comercio y servicios (Bancóldex).

Ilustración 4 Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas

Por su parte en materia de reparación directa, puede extraerse de las sentencias estudiadas, una aproximación sobre la duración de los procesos, teniendo en cuenta que, son pocos los casos, donde se condena al Estado sin recurrir en la sentencia que así lo hace en primera instancia. Normalmente se recurre, extendiendo aún mucho más el tiempo para la indemnización de perjuicios. Por ejemplo, de las sentencias citadas, el término para resolver la contienda acerca de la responsabilidad del Estado oscila entre 5 y 6 años, sin que durante el proceso se haya solicitado medida cautelar, por lo que se entiende que el daño se extendió.

Beneficiarios y Monto de la Indemnización

Al tratarse de un aspecto indemnizatorio, no puede pasarse por alto las condiciones normativas cuando se busca extender el derecho de reparación más allá del titular del derecho (aun cuando todos los son, de forma directa o indirecta). En materia administrativa, el legislador consagro de forma taxativa quienes serían beneficiarios de la reparación de esta naturaleza, atendiendo a criterios sobre la violación y la necesidad. El artículo 132 de la ley 1448 de 2011 establece que, de forma general sean beneficiarios de la indemnización el titular y su núcleo familiar, pues se entiende que la aflicción y dolor por las conductas punibles trasciende la órbita individual a la familiar. No obstante, también se señaló, que, tratándose de aspectos valorativos de la conducta, la indemnización se distribuiría así:

- 1. Homicidio:** 40 SMLMV, divididos entre los familiares de la víctima que murió, dependiendo de su estado civil en el momento de la muerte.
- 2. Desaparición forzada:** 40 SMLMV, divididos entre los familiares de la víctima desaparecida, dependiendo de su estado civil en el momento de la desaparición.

3. **Secuestro:** 40 SMLMV, que se entregan directamente a quien haya sido liberado, no a los familiares.
4. **Lesiones personales que generaron incapacidad permanente o discapacidad:** Hasta 40 SMLMV, según la Resolución 0848 de 2014, se entrega directamente a la víctima que sufrió la lesión.
5. **Lesiones personales que generaron incapacidad:** Hasta 30 SMLMV, según la Resolución 0848 de 2014, se entrega directamente a la víctima que sufrió la lesión.
6. Reclutamiento ilícito de niños, niñas y adolescentes: 30 SMLMV, se entregan directamente a quien sufrió el hecho.
7. Delitos contra la libertad e integridad sexual, incluidos niños, niñas y adolescentes nacidos como consecuencia de una violación sexual en el marco del conflicto armado: 30 SMLMV, se entregan directamente a quien sufrió el hecho.
8. Tortura, tratos crueles, inhumanos o degradantes: Hasta 30 SMLMV, se entregan directamente a quién sufrió el hecho.
9. **Desplazamiento forzado:** La indemnización se distribuirá por partes iguales entre los miembros del grupo familiar víctima del desplazamiento forzado incluidos en el Registro Único de Víctimas. En virtud de la Sentencia SU-254 de 2013, habrá núcleos familiares que recibirán 27 SMLMV y otros que recibirán 17 SMLMV.

De igual forma se hicieron precisiones acerca de la hipótesis donde concurra más de una conducta en una misma persona o núcleo familiar, estableciendo 3 situaciones:

- Si una misma persona es víctima de más de un hecho victimizante, tendrá derecho a que la indemnización administrativa se acumule hasta por un monto de 40 SMLMV.

- En caso de que una persona pueda solicitar indemnización por varias víctimas de homicidio o desaparición forzada, tendrá derecho a la indemnización administrativa por cada una de ellas.
- La indemnización administrativa para niñas, niños y adolescentes víctimas deberá efectuarse a través de la constitución de un encargo fiduciario. Una vez el destinatario de la indemnización cumpla la mayoría de edad, podrá disponer integralmente de su indemnización.

En relación al monto, como se puede observar el legislador del 2011 fijó como tope máximo 40 SMLMV, sin importar la acumulación de hechos victimizantes. De igual forma, resulta importante recordar que, en un primer momento, el artículo 132 señala que la aceptación y entrega de la indemnización administrativa se entiende regida por un contrato de transacción consistente en

“precaer futuros procesos judiciales o terminar un litigio pendiente. Lo anterior, sin perjuicio del reconocimiento de las demás medidas de reparación consagradas en la presente ley, de los derechos no patrimoniales de las víctimas, y en el entendido de que ello no releva al victimario de su obligación de reparar a la víctima según sea establecido en el marco de un proceso judicial de cualquier naturaleza.” (1437, 2011)

De esta forma se consagró una prohibición para demandar la responsabilidad del Estado cuando ello fuese aceptable y la posibilidad de obtener, mediante otra vía, la reparación patrimonial. Tal contienda fue resuelta con la derogatoria del artículo en mención por parte de la ley 17526/2015. Esta disposición eliminó la incompatibilidad producida por la normativa del 2011.

Por otro lado, en materia de reparación directa, la indemnización abarca dos grandes aspectos relativos a la tipología del daño: patrimonial (material) y extramatrimonial (inmaterial), ligados cada uno con su respectiva extensión de beneficiarios. Como bien se sabe, el primero conlleva una connotación económica, mientras que el segundo una acepción moral. Para el aspecto patrimonial, el margen de reconocimiento se ha establecido a través de las sentencias proferidas por la Sección Tercera del Consejo de Estado con base en el lucro cesante y daño emergente. El primero de estos hace alusión al ingreso económico que el afectado deja de percibir con ocasión al daño. El segundo, es producto de los gastos en que incurre el afectado para mitigar el daño. Sin embargo, al obedecer a factores previamente establecidos, su cálculo corresponde a la situación puntual y concreta sobre la valoración pecuniaria. Por lo tanto, el asunto del tope se encuentra en el daño inmaterial. En la actualidad se encuentran los siguientes montos sujetos a la configuración de muerte y lesiones:

REPARACIÓN DEL DAÑO MORAL EN CASO DE MUERTE REGLA GENERAL					
	NIVEL 1	NIVEL 2	NIVEL 3	NIVEL 4	NIVEL 5
	Relaciones afectivas conyugales y paterno filiales	Relación afectiva del 2° de consanguinidad o civil (abuelos, hermanos y nietos)	Relación afectiva del 3° de consanguinidad o civil	Relación afectiva del 4° de consanguinidad o civil	Relaciones afectivas no familiares - terceros damnificados
Porcentaje	100%	50%	35%	25%	15%
Equivalencia en salarios mínimos	100	50	35	25	15

Tabla 5 Reparación del daño moral en caso de muerte. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Documento final Aprobado mediante acta del 28 de agosto de 2014 Referentes para la reparación de perjuicios Inmateriales.

REPARACION DEL DAÑO MORAL EN CASO DE LESIONES					
	NIVEL 1	NIVEL 2	NIVEL 3	NIVEL 4	NIVEL 5
GRAVEDAD DE LA LESIÓN	Víctima directa y relaciones afectivas conyugales y paterno-filiales	Relación afectiva del 2º de consanguinidad o civil (abuelos, hermanos y nietos)	Relación afectiva del 3º de consanguinidad o civil	Relación afectiva del 4º de consanguinidad o civil.	Relaciones afectivas no familiares - terceros damnificados
	S.M.L.M.V.	S.M.L.M.V.	S.M.L.M.V.	S.M.L.M.V.	S.M.L.M.V.
Igual o superior al 50%	100	50	35	25	15
Igual o superior al 40% e inferior al 50%	80	40	28	20	12
Igual o superior al 30% e inferior al 40%	60	30	21	15	9
Igual o superior al 20% e inferior al 30%	40	20	14	10	6
Igual o superior al 10% e inferior al 20%	20	10	7	5	3
Igual o superior al 1% e inferior al 10%	10	5	3,5	2,5	1,5

Tabla 6 Reparación del Daño Moral en caso de lesiones. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Documento final Aprobado mediante acta del 28 de agosto de 2014 Referentes para la reparación de perjuicios Inmateriales.

Como se puede observar, a diferencia de la indemnización administrativa, la declaratoria de la responsabilidad del Estado – a los títulos que se quiera – conlleva al reconocimiento de perjuicios de mayor magnitud económica, sin que, por su parte, genere una restricción, pues tal como lo dispone la jurisprudencia, pueden ir más allá, dependiendo del caso concreto, pero nunca podrán ser inferior al parámetro expuesto.

Por otro lado, las medidas de reparación antes vistas deprecadas de la indemnización administrativa, tienen un contenido absolutamente asistencial. Es más, como bien se describió, aun cuando no ha determinado la calidad de víctima, éstas gozaran de la atención necesaria para contribuir a su bienestar. A diferencia de estas, en sede contenciosa administrativa, no ocurre lo mismo, a pesar del amplio poder del juez para deliberar sobre medidas de restablecimiento. En este aspecto, solo serán objeto de medidas de satisfacción (pese a no ser llamada propiamente

así) aquellas orientadas a obtener disculpas públicas, elaboración de monumentos y conmemoración a fechas, sin que se ofrezca o condene al Estado a impartir asistencia integral.

En resumen, la configuración de la responsabilidad extracontractual del Estado por víctimas del conflicto armado amplía el margen de compromiso del Estado ante los conflictos armados internos, al punto de generarse, a su cargo, la obligación de reconocer las diversas clases de daños que pueden surgir en medio del conflicto bélico. Al mismo tiempo que, realiza un examen sobre las conductas desplegadas por la fuerza pública para repeler agresiones, le efectiva prestación de ayuda y el ejercicio legítimo de la fuerza en el marco constitucional y legal vigente.

Al igual que otras observaciones hechas, integrar la indemnización de víctimas del conflicto armado al plano administrativo propende a la posibilidad de ampliar el sistema de daños y perjuicios, pues, como se expuso, dentro del proceso de declaratoria de responsabilidad del Estado por víctimas del conflicto armado (a cualquier título) es procedente la solicitud de reconocimiento de daños materiales e inmateriales. Esta perspectiva procesal de la indemnización conlleva a la expansión de los daños que pueden ser reconocidos de forma voluntaria por el Estado. Gracias al pronunciamiento del Consejo de Estado, se han elaborado topes para determinar el daño y su apreciación cuantificadora, esto con el fin de enmarcar y delimitar el papel del juez contencioso al momento de fallar contiendas que comprometan el tesoro.

Con todo, a simple vista, puede decirse que, por un lado, la existencia del régimen de reparación directa como medio de control en la jurisdicción contencioso administrativa usado para el reconocimiento de daños generados con ocasión al conflicto armado, tiende a la expansión de la reparación en sus diversas modalidades, resulta escaso en virtud al tiempo que demanda, el

estudio de los elementos configurativos de la responsabilidad del Estado y el tráfico procesal inherente a toda clase de proceso.

Conclusiones

Estudiados y descritos los esquemas de reparación vigentes en el ordenamiento jurídico, es viable pensar que, a simple vista, las 3 ramas del poder público contribuyen, desde su campo de ejercicio particular, a la creación, adopción y formulación de insumos que ofrezcan un esquema de reparación y protección a las víctimas del conflicto armado. No obstante, las precisiones siguientes establecerán el grado de efectividad propuesto de forma transversal a la luz de los dos mecanismos de reparación.

Desde un punto de vista valorativo, la indemnización administrativa ofrece mayores medidas de reparación integral, como lo son las medidas de reparación y satisfacción, las cuales, en su conjunto, atienden a un profundo sentimiento humano por el restablecimiento de la dignidad

humana. De igual forma, ofrece la oportunidad de vincularse a procesos de capacitación que buscan fortalecer la capacidad intelectual de las víctimas y brindar herramientas para generar la reanudación del proyecto de vida. En este aspecto, se puede avistar, que la indemnización por vía administrativa propende al cumplimiento de los fines previstos en las leyes marco que la componen. La creación de medidas que atiendan a la búsqueda de la verdad, la no repetición y el proceso de catarsis producido, son componentes exclusivos de esta clase de reparación.

Ahora bien, por otra parte, la reparación en sede contenciosa, tiene una deficiencia, pues, en virtud del artículo 230 de la Constitución, los jueces están sujetos al cumplimiento cabal de la disposiciones normativas, evitando que se puedan proferir ordenes durante el curso del proceso relativas a la protección de los individuos afectados siempre y cuando no estén contempladas en la ley. De forma similar ocurre con la sentencia que declara responsable al Estado y ordena la respectiva reparación. El juez contencioso carece de motivación normativa para impartir, más allá de la tasación de los perjuicios, directrices que respalden un modelo de reparación humana, tal como se puede observar en la indemnización por vía administrativa. La sentencia condenatoria no contiene medidas de protección ni mucho menos medidas de atención integral para suprimir los perjuicios ocasionados. Única y exclusivamente se limita a enumerar a los titulares de la reparación, el concepto por el cual se debe reparar y su respectiva cuantía.

Desde otro enfoque, el análisis efectuado sobre la dimensión sustancial y procesal de la indemnización administrativa y la reparación directa muestra que, en el caso de la primera, el reconocimiento se hace previa solicitud de inscripción en el registro de víctimas e implica la prestación del servicio de atención integral, aun cuando no se ha determinado la calidad de víctima. A simple vista puede parecer un requisito ineficiente hasta inhumano, si se quiere, pero este aspecto permite cumplir con estándares de control, vigilancia y un adecuado manejo fiscal,

si se tiene en cuenta la cantidad de personas que a diario solicitan su inscripción en el registro de víctimas.

Situación diferente cuando se trata de la reparación directa, donde, por regla general, el juez está limitado en la facultad oficiosa para otorgar medidas de asistencia. Es más, ninguna disposición normativa contiene medidas de protección en eventos donde el objeto de la litis sea comprometer la responsabilidad del Estado en el conflicto armado (como se dijo anteriormente) Mientras que, la segunda, requiere la interposición de la demanda, dicho acto no es suficiente para determinar la posibilidad de ser sujeto de atención preferencial, aún más cuando no es objeto de análisis la calidad de víctima en sede contencioso administrativo. No obstante viable es, que la representación jurídica del Estado proponga la excepción de falta de legitimación por activa, la cual compromete la titularidad del sujeto sobre el derecho en el proceso. A pesar de ello, la jurisprudencia contenciosa ha solucionado tales precisiones para expandir la titularidad y el reconocimiento del mismo.

En cuanto al monto de la indemnización, para efectos prácticos, es mucho más loable la reparación directa. La jurisprudencia del Consejo de Estado ha sido unánime sobre el tema. Si bien existe un tope de reconocimiento, se ha señalado que el juez contencioso tiene la facultad de fallar de forma *ultra petita* atendiendo a la naturaleza y particularidad del caso. Sin embargo, la indemnización administrativa contiene un número plural de medidas adoptadas para la protección y recuperación de las víctimas y su núcleo familiar. El punto de quiebre sobre tal punto radica en que la reparación directa, si bien amplía su margen de reconocimiento, al igual que la indemnización por vía administrativa, preserva su ineficiencia pedagógica servicial. Cuestión diferente en sede administrativa.

Otro punto importante versa sobre los actos de reparación moral en sede contencioso administrativa son, a diferencia de la indemnización administrativa, relacionados a conductas de arrepentimiento y conmemoración. No tiene, por su parte, valoración humana. Simple y sencillamente prima el contenido patrimonial del reconocimiento de los daños ocasionados. A diferencia de la indemnización en sede administrativa, donde existe un sistema de almacenamiento histórico y se crea la obligación de impartir y difundir la verdad de lo acontecido.

Por otro lado, se encuentra que el término para el reconocimiento de la indemnización por vía administrativa es mucho más ágil y eficaz que la reparación directa. Como se vio, la reclamación ante la Unidad de Atención a Víctimas, puede tardar entre 2 y 3 meses. Aun así, tiene criterios de priorización de atención y resolución dependiendo de cada caso. Caso en el cual, se podrán impartir medidas de atención médica, psicosocial y familiar. Por el contrario, en sede contenciosa, el proceso puede tardar entre 5-6 meses sin que medie la aplicación de medidas de atención durante el proceso, ya que, por regla general, las sentencias son apeladas desde primera instancia, lo que prolonga más el tiempo requerido, sin olvidar que dependiendo de la cuantía del proceso y la naturaleza del mismo pueden estar asignadas a un juez o, en su defecto, al tribunal.

En síntesis y en línea con el objetivo plasmado al inicio del estudio del presente tema, se puede afirmar que, pese a las precisiones formuladas en páginas anteriores, la indemnización por vía administrativa está compuesta por medidas que responden a la necesidad a cargo del Estado de mitigar los daños generados con causa u ocasión al conflicto armado. Al paso que, las medidas de restitución, indemnización, rehabilitación y satisfacción obedecen al fin propuesto al buscar recuperar el estado físico, emocional y social de la víctima antes del acaecimiento de los hechos bélicos; tasar una indemnización relacionada directamente con la naturaleza del daño; crear,

fomentar y difundir programas de apoyo y asistencia médica, social y psicológica, y por último, ejecutar políticas que convaliden la perspectiva individual y/o grupal de las víctimas mediante un proceso de reconciliación nacional entre éstas y sus victimarios.

Bibliografía

- 01, A. L. (2012). .
- 1437, L. (2011). *Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo*. Colombia: Congreso de la Republica. Diario Oficial No 47965.
- Armaburo, M. A. (2013). Con ustedes, la imputación objetiva. *Ambito Jurídico*, 3.
- Bernales, G. (2016). *El derecho a la verdad*. Santiago de Chile: Redalyc.
- C 253 A, D-8668 (Corte Constitucional 29 de 03 de 2012).
- C-099, D-9214 (Corte Constitucional 27 de 02 de 2013).
- Camacho, S. (2013). *Justicia transicional y derechos de las víctimas de graves violaciones de Derechos Humanos*. Bogota: Universidad Militar Nueva Granada.
- Caso Bámaca Velásquez Vs. Guatemala, 25112000 (Corte Interamericana de Derechos Humanos 25 de 11 de 2000).
- Caso Dario de Jesús Jimenez Giraldo y otros, 05 001 23 31 000 2002 03487 01 (32912) (Consejo de Estado 28 de 01 de 2015).
- Caso Leiva, Nariño, Radicación 52001-23-31-000-2001-00960-01 (33976) (Consejo de Estado 16 de 02 de 2017).
- Centro Nacional de Memoria Historica, I. (2017). *Basta Ya: Colombia: memorias de guerra y dignidad*. Bogota: CNMH.
- Colombia. Ley 1448 de 2011. Por la cual se dictan medidas de atención, a. y. (2011). Bogota DC.
- Comite Internacional de la Cruz Roja. Convenios de Ginebra, P. I. (s.f.). Ginebra: Cruz roja.
- Comite Internacional de la Cruz Roja. Convenios de Ginebra, P. I. (s.f.). *Artículo 1*. Ginebra: Comite Internacional de la Cruz Roja.
- Consejo de Estado. Sección Tercera. RAD. 18536. 2010 Responsabilidad Extracontractual. , Rad. 18536 (Consejo de Estado).
- Consejo de Estado. Sección Tercera. Rad.21515 de 2013 (Consejo de Estado 19 de Abril de 2013).
- Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia del 30 de agosto de 2007 (Consejo de Estado, Sección Tercera).
- Corte Constitucional Colombiana, Sentencia C-250 de 2012, D-8613 - D-8614 (Corte Constitucional).
- Corte Constitucional, Sentencia C-253A de 2012, D-8643 - D-8668 (Corte Constitucional).
- Corte Constitucional, Sentencia C-280 de 2013, D-9321 (Corte Constitucional).
- Corte Constitucional, Sentencia T-045 de 2010, T-2384972 (Corte Constitucional).

- Corte Constitucional. Sentencia C-006 de 2017, D-11481 (Corte Constitucional).
- Corte Constitucional. Sentencia C-333 de 1996, D-1111 (Corte Constitucional).
- Corte Constitucional. Sentencia C-370 de 2006, D-6032 (Corte Constitucional).
- Corte Constitucional. Sentencia C-715 de 2012, D-8963 (Corte Constitucional).
- Corte Constitucional. Sentencia T-130 de 2016, T-5.153.557 (Corte Constitucional).
- Corte Constitucional. Sentencia T-290 de 2016, T 5.380.829 (Corte Constitucional).
- Corte Cosntitucional. Sentencia C-090 de 2014, D-9769 (Corte Constitucional).
- Corte Suprema de Justicia (2015).
- Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Civil. Sentencia 2346 de 1962, expediente 2346 (Corte Suprema de Justicia).
- Cuartas, A. (2008). *Testimonios de mujeres y de una joven victima en el conflicto armado en Colombia*. Bogota: Universidad Nacional de Colombia.
- Declaracion Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, .. (1948). *Aprobada en la Novena Conferencia Internacional Americana*. Washington: .
- Duque, C., & Torres, L. (2014). *Las Garantias de No repeticion Como Mecanismo Permanente para la Obtencion de la Paz* . Bogota : Universidad Javeriana.
- Espinoza, V., Ortiz, M., & Rojas, P. (2002). *Comisiones de la Verdad ¿un camino incierto?* Santiago de Chile : Apt.
- Fals, O., Umaña, D., & Guzman, A. (2016). *La Violencia En Colombia*. Bogota: Taurus.
- Gómez, J. D. (2015). Análisis de las Realidad Social Contemporánea. *Universidad Católica Luis Amigo*, 90.
- Gomez, M. (2015). *El derecho a la verdad de las victimas y la sociedad* . Suecia: Unicef.
- Gracon, M. (1978). *Fundamentos de Derecho Penal*. Bordeau.
- Granados, S. D. (00 de 00 de 2001). *Responsabilidad del Estado por Daño Especial*. Obtenido de www.javeriana.edu.co/biblos/tesis/derecho/dere2/Tesis46.pd
- Gutierrez, J. E. (1 de 3 de 2013). *Universidad Militar*. Obtenido de Universidad Militar: <https://repository.unimilitar.edu.co/bitstream/10654/9823/1/SuarezGutierrezJorgeEnrique2013.pdf>
- Hernandez, E. (2006). *los significados de la reconciliacion desde las voces de las victimas* . Mexico: Red convergencias .
- Joinet, L. (2007). *Las directrices de Joinet revisadas*. Bogotá: Coljuristas.
- Ley 975, .. (2005). *Por la cual se dictan disposiciones para la reincorporación de miembros de grupos armados organizados almargen de la ley, que contribuyan de manera efectiva a la*. Bogota.: Congreso de la Republica.

- Marbotto, J. (2003). *Un derecho humano esencial: el acceso a la justicia*. . UNAM: Ciudad de Mexico.
- Medellín, C. (2013). *Lecciones de Derecho Romano*. Bogotá: Legis.
- Ministerio de Salud, .. (2017). *Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a las Víctimas del Conflicto Armado*. Bogota: Ministerio de Salud.
- Muñoz, E. (2013). *El derecho a la reparación de las víctimas del conflicto armado interno: reparacion excepcional en el marco de la justicia transicional*. Bogota : Universidad Nacional.
- Navas, G. Q. (2004). *Responsabilidad del Estado en el Marco del Conflicto Armado. Análisis del Derecho colombiano a la luz del Derecho Francés*. Bogotá: Universidad de los Andes.
- Organizacion de las Naciones Unidas, R. 1. (s.f.). *Resolucion 119*. Haya: .
- Paillet, M. (2001). La Responsabilidad Adminsitrativa . En M. Paillet, *La Responsabilidad Adminsitrativa* (pág. 114). Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Responsabilidad Extracontractual por Riesgo Excepcional, Rad. 13262 (Consejo de Estado 06 de 14 de 2002).
- Responsabilidad por Daño Especial, No. 1482 (Consejo de Estado 28 de 10 de 1976).
- Rozo, M. P. (1995). *Entre la Legitimidad y la Violencia*. Bogotá: Gruo Editorial Normal.
- Sanchez, N. (2013). *¿Cuáles son los derechos de las víctimas? Bogotá. Defensoría del Pueblo*. Bogotá: Defensoria del Pueblo.
- Sentencia C250, 250 (Corte Constitucional 10 de 06 de 2012).
- Sistema Nacional de Atencion y Reparación Integral a Victimas, .. (10 de 06 de 2012). *Guia Practica*.
Obtenido de
https://rni.unidadvictimas.gov.co/sites/default/files/Documentos/Guia%20para%20la%20Atencion%20Humanitaria%20Inmediata_0.pdf
- Suarez, J. (2013). *Reparacion integral a las victimas de conflicto en Colombia*. Bogota: Universidad Militar.
- T 821 , 1642563 (Corte Constitucional 05 de 10 de 2007).
- T-082, T-5.711.182 (Corte Constitucional. Magistrado Ponente: Alejandro Linares Cantillo 13 de Febrero de 2017).
- T-130, T-5.153.557 (Corte Constitucional 14 de 3 de 2016).
- Yaffle, L. (2011). *Conflicto Armado en Colombia: Análisis de las causas económicas, sociales e institucionales de la oposición violenta*. Cali: Universidad de Miami.

