

MARINO CORAL ARGOTY



**LA REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS EN COLOMBIA, ANÁLISIS
CRÍTICO A LA “LEY DE VÍCTIMAS”; CASO DEL DEPARTAMENTO DE
NARIÑO**

**UNIVERSIDAD DEL ROSARIO
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA
MAESTRÍA EN DERECHO ADMINISTRATIVO
BOGOTÁ D.C., 2014**

MARINO CORAL ARGOTY

**LA REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS EN COLOMBIA, ANÁLISIS
CRÍTICO A LA “LEY DE VÍCTIMAS”; CASO DEL DEPARTAMENTO DE
NARIÑO**

**Tesis presentada a la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad
del Rosario para obtener el Título de**

Magister en Derecho Administrativo

Directora: BEATRIZ LONDOÑO TORO

SEMESTRE II, 2014

**A Dios, mi amada esposa, mis adorados hijos,
mis padres y hermano, quienes en distintos momentos de mis
estudios, a su modo, impulsaron la idea de lograr esta meta.**

AGRADECIMIENTOS

Quiero aprovechar esta oportunidad para agradecer a todas las personas que participaron en la elaboración de esta tesis:

A mi hermosa esposa, quien a través de sus frases de aliento, su amor, su ternura, su paciencia y apoyo incondicional me dio las ganas y fortaleza necesarias para alcanzar esta nueva meta.

A mis maravillosos hijos, quienes son la razón de mi vida y por quienes día a día me levanto para afrontar todos los retos.

A mis padres, quienes con su ejemplo de vida y sabiduría me aconsejaron en el momento preciso y me impulsaron para culminar con éxito mi maestría.

A mi hermano, quien con sus inolvidables ocurrencias en muchas oportunidades levantó mi ánimo caído.

A mi Directora de Tesis, la Doctora Beatriz Londoño Toro, quien con sus amplios conocimientos, experiencia, paciencia, dedicación y vocación docente supo guiar mis pasos para la elaboración del presente documento.

Al Doctor Manuel Alberto Restrepo Medina, quien me brindó las bases del derecho administrativo y ha promovido mi constancia y esfuerzo para cumplir esta anhelada meta.

CONTENIDO

	Pág.
INTRODUCCIÓN	12
CAPÍTULO I - APROXIMACIÓN CONCEPTUAL NECESARIA PARA ABORDAR EL ESTUDIO DE LA LEY DE REPARACIÓN DE VÍCTIMAS EN COLOMBIA	19
1.1 LA VÍCTIMA	20
1.1.1. La víctima en el derecho internacional de los derechos humanos	21
1.1.2. El concepto de víctima en el ordenamiento jurídico colombiano	37
1.1.2.1. La víctima de violaciones flagrantes a normas de derechos humanos, en el ordenamiento colombiano	38
1.1.2.2. El concepto de víctima en la Ley 1448 de 2011, “ley de víctimas”	45
1.1.2.2.1. Antecedentes y concepto de víctima	47
1.1.2.2.2. Decisiones de constitucionalidad sobre el concepto de víctima	54
1.1.2.2.2.1. Sentencia C-052 de 08 de febrero de 2012	54
1.1.2.2.2.2. Sentencia C-250 de 28 de marzo de 2012	54
1.1.2.2.2.3. Sentencia C-253A de 29 de marzo de 2012	57
1.1.2.2.2.4. Sentencia C- 781 de 10 de octubre de 2012	59
1.1.2.2.3. Contenido y alcance del concepto de víctima en la ley 1448 de 2011	60
1.2. Reparación	63
1.2.1. La reparación en el derecho internacional de los derechos humanos	64
1.2.1.1. Restitución	73
1.2.1.2. Indemnización	75
1.2.1.3. Rehabilitación	77

1.2.1.4.	Satisfacción	78
1.2.1.5.	Garantías de no repetición	81
1.2.1.6.	Otras medidas	84
1.2.2.	La reparación integral en el ordenamiento jurídico colombiano	85
1.2.2.1.	Referentes normativos anteriores a la expedición de la Ley 1448 de 2011	86
1.2.2.2.	La reparación integral en la Ley 1448 de 2011 -ley de víctimas-	88
1.2.2.2.1.	Restitución	91
1.2.2.2.2.	Indemnización	92
1.2.2.2.2.1.	Antecedentes legislativos de la indemnización administrativa	98
1.2.2.2.2.2.	La reglamentación del artículo 132	99
1.2.2.2.2.3.	Constitucionalidad del contrato de transacción	101
1.2.2.2.3.	Rehabilitación	103
1.2.2.2.4.	Satisfacción	105
1.2.2.2.5.	Garantías de no repetición	107
1.3.	JUSTICIA TRANSICIONAL	110
1.3.1.	Origen y contenido de la justicia transicional	111
1.3.2.	La justicia transicional en la Ley 1448 de 2011	115
1.4.	RECAPITULACIÓN	119
CAPÍTULO II – APLICACIÓN E INTERPRETACIÓN DE LA LEY DE VICTIMAS, TOMANDO COMO BASE LA SITUACIÓN PARTICULAR DEL DEPARTAMENTO DE NARIÑO		121
2.1.	CARACTERÍSTICAS GENERALES DEL DEPARTAMENTO DE NARIÑO	121
2.2.	ORÍGENES Y CAUSAS DE LA HISTÓRICA SITUACIÓN DE VIOLENCIA EN EL DEPARTAMENTO DE NARIÑO	123
2.2.1.	Características geográficas	123
2.2.2.	Presencia de cultivos ilícitos	125

2.2.3.	Existencia y consolidación de grupos armados al margen de la ley	127
2.2.3.1.	Guerrilla	128
2.2.3.2.	Paramilitares	129
2.2.4.	Situación socioeconómica	134
2.3.	DINÁMICA ACTUAL DEL CONFLICTO EN NARIÑO	138
2.4.	ALGUNAS CIFRAS RELEVANTES SOBRE LA SITUACIÓN DE DERECHOS HUMANOS EN NARIÑO	143
2.4.1.	Datos sobre víctimas y hechos victimizantes	143
2.4.2.	Datos sobre acciones estatales gubernamentales para reparación de víctimas	148
2.4.3.	Estadísticas judiciales del Departamento de Nariño	151
2.5.	APLICACIÓN DE LA LEY DE VÍCTIMAS EN NARIÑO	152
2.5.1.	Ventajas de la ley de víctimas en el Departamento de Nariño	154
2.5.2.	Limitaciones que contiene la aplicación de la ley 1448 de 2011, reflejadas en el Departamento de Nariño	158
2.5.2.1.	Exclusión de víctimas	158
2.5.2.2.	Carencia de reparación integral en la aplicación de la ley de víctimas	167
2.5.2.3.	Desconocimiento de los principios transicionales de la ley 1448 de 2011, por la vigencia del conflicto armado	176
2.5.2.4.	La sostenibilidad fiscal como principio limitante de la reparación integral	180
	CAPÍTULO III – CONCLUSIONES Y PROPUESTAS PARA UNA MEJOR INTERPRETACIÓN Y APLICACIÓN DE LA LEY 1448 DE 2011	185
3.1.	Conclusiones	185
3.1.1.	Víctimas	186
3.1.2.	Reparación	190
3.1.3.	Justicia transicional	191
3.1.4.	Situación de derechos humanos en el Departamento de Nariño	191
3.1.5.	Ventajas y limitaciones de aplicación de la Ley 1448 de 2011, en el Departamento de Nariño	194

3.1.5.1.	Ventajas	194
3.1.5.2.	Limitaciones de aplicación	195
3.2.	Propuestas	197
3.2.1.	Control judicial de las decisiones de la administración	197
3.2.2.	Aproximación de la normatividad nacional a la internacional de derechos humanos	198
3.2.3.	Reparación integral en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho	200
3.2.4.	Recapitulación	203
3.3.	Breves comentarios sobre la Agenda de Paz de La Habana (Cuba)	203
	BIBLIOGRAFÍA	209

LISTA DE TABLAS

	Pág.
Tabla No. 1 Situación socioeconómica del Departamento de Nariño.	137

LISTA DE FIGURAS

		Pág.
Figura No. 1	Densidad del cultivo de coca en Colombia, 2011.	126
Figura No. 2	Nivel de riesgo.	133
Figura No. 3	Zonas de constantes combates.	134
Figura No. 4	Número de Víctimas en Nariño, por Año 1985 – 2014.	139
Figura No. 5	Porcentaje de Víctimas en San Andrés de Tumaco y el Resto del Departamento de Nariño 1985 – 2014*.	141
Figura No. 6	Consolidado nacional personas.	144
Figura No. 7	Consolidado nacional eventos.	145
Figura No. 8	Personas afectadas anualmente.	146
Figura No. 9	Hecho victimizante.	147

ANEXOS

		Pág.
Anexo 1	Certificado del Juzgado Primero Administrativo de Pasto	221
Anexo 2	Certificado del Juzgado Tercero Administrativo de Pasto	223
Anexo 3	Certificado del Juzgado Quinto Administrativo de Pasto	225
Anexo 4	Certificado del Juzgado Octavo Administrativo de Pasto	227
Anexo 5	Certificado del Tribunal Administrativo de Nariño	228
Anexo 6	Dinámica actual del conflicto en Nariño.	231
Anexo 7	Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. Ficha Departamental en materia de Atención y Reparación Integral, corte a febrero de 2014, Departamento de Nariño. Documento sin publicar.	242

INTRODUCCIÓN

La constante búsqueda de una paz duradera, enmarcada en la sostenibilidad, ha sido desde siempre uno de los principales objetivos de la sociedad colombiana. Para lograr esta meta se han propuesto diversos mecanismos normativos y políticos por parte de los gobiernos que han dirigido los destinos del país.

Dentro de los principales mecanismos de conquista legislativa que se han observado a lo largo de la historia, en los últimos años, el protagonismo se lo ha llevado las disposiciones sobre derechos humanos, que propenden por la protección efectiva de los derechos de las víctimas de las distintas modalidades de violaciones, tomando como base la normatividad internacional que ha tenido una constante y prolija evolución. En Colombia, con ocasión de los acuerdos establecidos con los grupos contrainsurgentes en la búsqueda de su desmovilización y bajo las directrices del proceso de justicia, paz y reparación¹, se abrió un debate nacional frente a los derechos que se le deben otorgar a las víctimas, poniendo sobre la mesa cuáles son los esenciales y cuáles los que se deben cumplir para lograr su reivindicación.

Con ocasión de la promulgación de la Ley 1448 del 2011² -ley de víctimas-, se dio apertura a un nuevo proceso de reparación de víctimas, visualizando el camino de aplicabilidad de la misma bajo el concepto de justicia retributiva, donde los derechos a la verdad, la justicia y la reparación integral se observan como fuente encaminada a la reconciliación y la búsqueda de fundamentos previos para la creación y consolidación de una institucionalidad transicional. Buscar el entendimiento de estos nuevos instrumentos del ordenamiento jurídico requiere de una mirada amplia, integral y humanista.

1. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 975. (25.Julio.2005). Por la cual se dictan disposiciones para la reincorporación de miembros de grupos armados organizados al margen de la ley, que contribuyan de manera efectiva a la consecución de la paz nacional.

2 CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 1448. (10.Junio.2011). Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones.

Desde el campo de acción del derecho administrativo es relevante realizar un estudio crítico de la Ley 1448 de 2011, en la medida en que dicha norma se ha convertido en la herramienta jurídica más reciente, así como también, en la insignia del actual gobierno que pretende alcanzar el bienestar de un gran número de colombianos que han sufrido las secuelas del conflicto armado interno y buscar eximentes o atenuantes de la responsabilidad que le pueda corresponder al Estado respecto de las víctimas.

Partiendo de lo expuesto, es importante entrar a realizar un análisis detallado de la ley de víctimas, de manera que se pueda apreciar si la misma ha satisfecho los fines loables que el legislador le imprimió con su debate y promulgación. Lo anterior, partiendo de una realidad particular en un Departamento -Nariño- que ha sido objeto de múltiples violaciones de los derechos humanos.

Las anteriores consideraciones conllevan a diversas reflexiones y cuestionamientos sobre el reconocimiento efectivo de los derechos de las víctimas, de conformidad con la denominada ley de víctimas. No obstante, la presente investigación centró su atención en resolver el siguiente interrogante: En nuestro país, ¿La “Ley de Víctimas”, Ley 1448 de 2011, se consolida como herramienta jurídica adecuada para reparar integralmente a las víctimas de violaciones al derecho internacional de los derechos humanos, consolidándola como un mecanismo efectivo de transición para Colombia?

En esa medida, el objetivo del presente trabajo consistió en adelantar un análisis jurídico y crítico de la “Ley de Víctimas” -Ley 1448 de 2011- que permita identificar las falencias y aciertos que puedan presentarse entre la voluntad del legislador, el contenido de la norma y su aplicación e implementación a la realidad, en este caso del Departamento de Nariño.

A su vez, este documento busca ofrecer una propuesta jurídica de aplicación de la Ley 1448 de 2011, con el fin de superar, en parte, los múltiples interrogantes y dificultades que su desarrollo ha generado para la población afectada y beneficiaria de la norma, así como al gobierno nacional y local. Además, esta contribución académica buscó realizar aportes concretos en un tema específico -reparación de víctimas-, que además forma parte de la agenda de paz del país.

Para el desarrollo del objetivo propuesto deben tenerse en cuenta como objetivos específicos los siguientes: (i) realizar una aproximación conceptual básica y necesaria a los conceptos de víctima, reparación y justicia transicional, en el ámbito internacional y en el ordenamiento jurídico colombiano, para fijar un contexto de desarrollo del trabajo investigativo adelantado; (ii) conocer la realidad de la situación histórica y actual de derechos humanos en el Departamento de Nariño, de tal suerte que se pueda establecer las ventajas y limitaciones de la aplicación de la Ley 1448 de 2011 en dicho ente territorial, y (iii) presentar conclusiones y propuestas que puedan conllevar a una mejor solución jurídica e interpretativa, que permita continuar avanzando en el reconocimiento y protección de los derechos de las víctimas de violaciones al derecho internacional de los derechos humanos en Colombia; sobre todo en el escenario actual de los diálogos de La Habana, donde el próximo punto de discusión en la agenda son las víctimas.

Para dar respuesta a la pregunta investigativa y desarrollar los objetivos planteados, la metodología que se usó es la descriptiva y analítica. La investigación se realizó con base en instrumentos internacionales, doctrina, normatividad nacional e internacional sobre derechos humanos. Asimismo, se recolectó una serie de estadísticas y datos particulares de la situación histórica, real y actual de las víctimas de violaciones al derecho internacional de los derechos humanos en el Departamento de Nariño; todo ello, con el fin de conseguir los elementos de juicio pertinentes que permitieron identificar con mayor

claridad las eventuales ventajas y desaciertos de aplicación e interpretación de la Ley 1448 de 2011 en el referido ente territorial, sobre todo, en el tema de reparación de víctimas. Vale la pena mencionar que al presente proyecto se anexan algunas estadísticas judiciales y otras de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas correspondientes al Departamento de Nariño. Respecto a las estadísticas judiciales, es necesario decir que su consecución se dificultó debido a la carga laboral que manejan los Despachos del Circuito de Pasto, por lo cual se recurrió a solicitudes verbales ante los Jueces y Auxiliares de Despachos de Magistrados, con el fin de obtener manualmente la información, para después certificar los datos recaudados con los diferentes funcionarios.

A su vez, es menester acotar que a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, Territorial Nariño, se hicieron algunas visitas para obtener información, sin embargo, en dicho lugar se informó que la entrega de cualquier tipo de información relativa a estadísticas, acciones y gestiones adelantadas por la Unidad debía pasar por la aprobación del Director Territorial, a pesar que la información sea de acceso público; se trató en varias oportunidades de ubicar al Director pero debido a la cantidad de viajes programadas a los múltiples municipios que tiene el Departamento fue imposible contactarlo para obtener el visto bueno y acceder a la información.

No obstante y con miras a buscar la culminación efectiva del presente texto investigativo, se realizó un viaje a la ciudad de Bogotá, en donde se recurrió a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, y se logró conseguir algunos documentos que fueron vitales para la investigación, ya que contenían datos actualizados sobre la situación de violencia en Nariño y las acciones de reparación de víctimas adelantadas por la referida entidad en ese ente territorial³. En complemento, se recurrió a las estadísticas e informes que se encuentran en la página web del Registro Nacional de

³ Estos documentos no están publicados, razón por la cual obran como anexos de este trabajo.

Información (RNI), siendo de gran utilidad para el desarrollo de la presente investigación.

Es importante resaltar que la idea del presente trabajo no se queda en la recolección de información y la presentación de una problemática sociojurídica sino que trasciende hacia la formulación de una propuesta académica, coherente con la realidad colombiana, encaminada a avanzar en la adecuada reparación de víctimas, no sólo para el Departamento objeto de estudio sino también para la nación. Ello sin dejar de lado que el presente texto no solo pretende convertirse en una herramienta de estudio jurídico para profesionales del derecho, sino también en un instrumento de pleno conocimiento y entendimiento para las víctimas, de tal suerte que pueda convertirse en una guía para la reivindicación de sus derechos.

El desarrollo de la investigación propuesta, se divide en tres capítulos que dan respuesta a la pregunta planteada y desarrollan los objetivos del trabajo.

En un primer capítulo se realizó una aproximación a los conceptos de: víctima, reparación y justicia transicional en el ámbito internacional y nacional, dando mayor relevancia a las connotaciones especiales que la Ley 1448 de 2011 le otorgó a los mismos, de manera que permita al lector identificar el alcance que la ley de víctimas le dio a las referidas nociones. Asimismo, se incluyen algunas referencias históricas y antecedentes que dieron lugar a la expedición de la ley 1448 de 2011, con el fin de tener un panorama claro de la intención y posible benevolencia que incluyó el legislador con la promulgación de dicha norma. Es importante resaltar que en este primer capítulo no se hace una descripción pormenorizada de la ley de víctimas, toda vez que para el desarrollo del objetivo de investigación sólo es necesaria la claridad y precisión de los conceptos en mención; además, la delimitación que la Ley 1448 de 2011 estipuló en relación con la reparación, la víctima y la idea de una justicia transicional sirvió como base para identificar las posibles ventajas y desaciertos en la aplicación e interpretación de la norma referida.

En el segundo capítulo, se hizo un estudio detallado del Departamento de Nariño y las razones históricas que lo llevan a ocupar el cuarto puesto a nivel nacional en número de víctimas registradas y actos de victimización; además, identificando la situación actual de derechos humanos que registra el referido ente territorial. Con base en lo planteado, se procedió a analizar e individualizar las ventajas y posibles limitaciones que presenta la aplicación e interpretación de la Ley 1448 de 2011. Las ventajas que se encontraron fueron: (i) el reconocimiento y existencia de las víctimas del conflicto en Nariño, en contraste con la invisibilidad que tenían antes de la promulgación de las leyes 975 de 2005 y 1448 de 2011; (ii) el derecho de las víctimas del Departamento de Nariño a una reparación integral y, por ende, al reconocimiento y entrega de las diversas medidas de reparación que componen el derecho en mención; (iii) el Gobierno Nacional ha puesto sus ojos en el Departamento de Nariño para la implementación de políticas de asistencia y reparación de víctimas, dejando de lado el abandono histórico de este ente territorial y (iv) la entrega de indemnizaciones a las víctimas y la implementación de programas de inversión, puede repercutir positivamente en la situación socioeconómica del Departamento. Por otro lado, las limitaciones de aplicación se identificaron así: (i) la exclusión de víctimas; (ii) carencia de reparación integral en la aplicación de la ley de víctimas y (iii) desconocimiento de los principios transicionales de la Ley 1448 de 2011, por la vigencia del conflicto armado. Igualmente, se podría decir que en el futuro, dado el número masivo de víctimas que existen en Colombia y en el Departamento de Nariño, se podría presentar un inconveniente respecto del principio de sostenibilidad fiscal y la reparación integral de las víctimas.

Es menester recordar que todas las limitaciones fueron identificadas a partir de la realidad del Departamento de Nariño, estudiada en los diferentes datos estadísticos y documentos que se obtuvieron en entidades públicas⁴, que tienen a su cargo la atención y protección de derechos de las víctimas.

⁴ Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, Juzgados Administrativos del Circuito de Pasto y Tribunal Administrativo de Nariño.

De otro lado, las estadísticas y datos de la situación de derechos humanos del Departamento de Nariño reflejan que se trata de un ente territorial que desde los años 80 -70 inclusive- viene presentando fenómenos de enfrentamientos armados que han dejado una gran cantidad de víctimas, tanto así, que, se reitera, ocupa el cuarto puesto en la estadísticas nacionales de registro de víctimas y de hechos victimizantes. Además, la dinámica del conflicto en Nariño reseña que los enfrentamientos entre grupos armados no cesan, por el contrario, sólo han mutado de actores, dado que la desmovilización masiva del Bloque Sur de los paramilitares dio lugar al surgimiento de células paramilitares que buscan apoderarse del territorio nariñense y de su fructífera industria de tráfico de armas y drogas. Todas estas circunstancias son más que suficientes para entender que Nariño se convierte en el escenario ideal para implementar la ley de víctimas y para evaluar su efectividad.

A su vez, en el tercer capítulo se plasman las conclusiones obtenidas con la investigación y se consignan propuestas acordes a la realidad de nuestro país, encaminadas a avanzar y dar continuidad a la eventual intención del Estado colombiano de reparar integralmente a las víctimas de violaciones al derecho internacional de los derechos humanos.

Por último, se realizan algunos comentarios sobre la Agenda de Paz de La Habana (Cuba), en la medida que el tema de víctimas y su reparación, es el siguiente punto de discusión en la mesa de negociación, de manera que la presente investigación adquiere relevancia y vigencia para constituirse como una propuesta de paz para Colombia.

CAPÍTULO I

APROXIMACIÓN CONCEPTUAL NECESARIA PARA ABORDAR EL ESTUDIO DE LA LEY DE REPARACIÓN DE VÍCTIMAS EN COLOMBIA

Para abordar el estudio de la Ley 1448 de 2011 -en adelante ley de víctimas- es necesario empezar por contextualizar la presente investigación y hacer una aproximación conceptual a ciertas nociones fundamentales que adquieren relevancia en el campo de los derechos humanos, cuando se trata de violaciones al derecho internacional de los derechos humanos; además de ser entendidas como la base que soportó la expedición de la ley de víctimas⁵.

En ese sentido, en esta primera parte se realizará un acercamiento a los conceptos: víctima, reparación integral y justicia transicional; destacando a la primera como sujeto pasivo de violaciones al derecho internacional de los derechos humanos, convirtiéndola en sujeto acreedor de reparación⁶; la segunda como el conjunto de medidas necesarias tendientes a proteger derechos vulnerados, satisfacer el mayor número de necesidades que surgieron con la lesión y desaparecer, en la medida de lo posible, los efectos nocivos de dicha violación⁷; y la última como el escenario en el cual la reparación puede acercarse al ideal internacional y la víctima puede obtener un restablecimiento adecuado de sus derechos conculcados.

Asimismo, se efectuará el mismo acercamiento conceptual en el ámbito nacional, finalizando con el alcance que la ley de víctimas le otorgó a cada uno de los conceptos en mención, después de sobrepasar acalorados debates al interior

⁵ Las nociones que se tratarán en este capítulo servirán de base para el análisis de la Ley 1448 de 2011, toda vez que las mismas fueron las que se convirtieron en el sustento de la exposición de motivos de la norma en mención y las que dieron lugar a los debates más profundos al interior del Congreso de la República. Es decir, los conceptos de este capítulo se constituyen en el andamiaje que sostiene la ley de víctimas, de tal suerte que una falencia en cualquiera de ellos implicaría la caída de toda la norma.

⁶ RINCÓN, Tatiana. *Verdad, justicia y reparación: la justicia de la justicia transicional*. Editorial Universidad del Rosario, 2010, p. 80.

⁷ Corte IDH. Caso de las Comunidades Afrodescendientes Desplazadas de la Cuenca del Río Cacarica (Operación Génesis) Vs. Colombia. Serie C No. 270, párr. 412.

del Congreso de la República⁸.

1.1. LA VÍCTIMA

Es necesario partir de la noción de víctima por tratarse del sujeto activo de las reparaciones, constituyéndose en el centro de la normatividad y decisiones jurídicas que el Estado adopte dentro de un eventual proceso transicional; la existencia de una víctima de violaciones flagrantes al derecho internacional de los derechos humanos implica el surgimiento de una obligación de reparar⁹. Además, la víctima es la razón de ser de la existencia del denominado derecho internacional de los derechos humanos.

El concepto de víctima tiene una amplitud enorme porque no se trata de un concepto reservado al mundo del derecho, incluso, se puede asegurar que el primer texto que reconoció la existencia de víctimas fue el antiguo testamento de la Sagrada Biblia¹⁰. Por su parte, el diccionario de la Real Academia de la Lengua Española define a la víctima como:

Víctima. (Del lat. *víctima*).

1. f. Persona o animal sacrificado o destinado al sacrificio.
2. f. Persona que se expone u ofrece a un grave riesgo en obsequio de otra.
3. f. Persona que padece daño por culpa ajena o por causa fortuita.
4. f. Persona que muere por culpa ajena o por accidente fortuito.
5. f. Der. Persona que padece las consecuencias dañosas de un delito¹¹.

En el campo del Derecho y, especialmente, en nuestro ordenamiento jurídico

⁸ De esa situación dan cuenta las distintas Gacetas del Congreso de la República, las cuales serán analizadas con mayor cuidado en acápite posteriores.

⁹ Entendiendo esta acepción como reparación integral, como se expondrá en acápite posteriores.

¹⁰ ALARCÓN REINA, Yeny Esperanza. *Desarrollo Jurisprudencial de la Corte Constitucional Colombiana, Sobre Reparación de Víctimas*. Tesis de Grado de Maestría en Ciencias Penales y Criminológicas, Universidad Externado de Colombia, 2012, p. 13-14.

¹¹ REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. Diccionario de la Lengua Española. Vigésima Tercera Edición. Concepto de Víctima [en línea], disponible en: <http://lema.rae.es/drae/?val=v%C3%ADctima>

la víctima tuvo reconocimiento desde la expedición del Código Civil, empero, dicho desarrollo siempre ha tenido como parámetro la comisión de un delito¹²; hecho a partir del cual surge una obligación -indemnización- a cargo del autor y a favor de la víctima¹³. En el mismo sentido, el concepto de víctima ha logrado un desarrollo importante en el campo del derecho penal, entendiéndola como el sujeto pasivo del delito o injusto¹⁴.

No obstante, el presente estudio no centra su atención en las acepciones referidas, sean generales o vinculadas al campo del derecho, sino en las personas a las cuales se les desconocen los derechos protegidos por el derecho internacional de los derechos humanos, dentro de un contexto de justicia transicional. Por tanto, en el presente acápite se hará una aproximación al concepto de víctima desarrollado en el escenario internacional de los derechos humanos, la concepción que del mismo se tiene en nuestro ordenamiento jurídico y el alcance que la ley de víctimas le otorga.

1.1.1. La víctima en el derecho internacional de los derechos humanos

En el derecho internacional tradicional no existía el concepto de víctima, toda vez que el individuo no era considerado sujeto de derecho internacional, sólo tenía tal condición el Estado de origen del lesionado; por tanto, si el nacional de un Estado resultaba afectado por otro la forma de buscar una reparación era a través

¹² Entendido éste como las conductas que el Código Penal les otorga tal condición, en ese sentido el artículo 5 del Código Civil Colombiano indica: Artículo 5º—Pero no es necesario que la ley que manda, prohíbe o permita, contenga o exprese en sí misma la pena o castigo en que se incurre por su violación. El Código Penal es el que define los delitos y les señala penas.

¹³ El Código Civil Colombiano estipula: “Artículo 1494.—Las obligaciones nacen, ya del concurso real de las voluntades de dos o más personas, como en los contratos o convenciones; ya de un hecho voluntario de la persona que se obliga, como en la aceptación de una herencia o legado y en todos los cuasicontratos; ya a consecuencia de un hecho que ha inferido injuria o daño a otra persona, como en los delitos; ya por disposición de la ley, como entre los padres y los hijos de familia. (...) Artículo 2341.—El que ha cometido un delito o culpa, que ha inferido daño a otro, es obligado a la indemnización, sin perjuicio de la pena principal que la ley imponga por la culpa o el delito cometido.”

¹⁴ El Código de Procedimiento Penal Colombiano define a la víctima así: “Artículo 132. Víctimas. Se entiende por víctimas, para efectos de este código, las personas naturales o jurídicas y demás sujetos de derechos que individual o colectivamente hayan sufrido algún daño como consecuencia del injusto.

La condición de víctima se tiene con independencia de que se identifique, aprehenda, enjuicie o condene al autor del injusto e independientemente de la existencia de una relación familiar con este”.

de la vía diplomática¹⁵.

Después de la segunda guerra mundial, la creación de la ONU y la promulgación de la Declaración Universal de los Derechos Humanos se reconoce personalidad jurídica al individuo como sujeto de derecho internacional¹⁶, con la posibilidad de solicitar la protección personal y directa de sus derechos fundamentales, en especial, ante los órganos regionales de derechos humanos, verbigracia, la Corte Interamericana de Derechos Humanos¹⁷.

A partir del momento histórico en mención, las víctimas empiezan a adquirir un tímido protagonismo, dando lugar a la expedición de diversas normas internacionales con múltiples concepciones de víctimas y de derechos a su favor, pero con el denominador común de ser sujetos pasivos de un delito¹⁸.

Como lo refiere el doctrinante Carlos Fernández de Casadevante Romaní¹⁹ desde el ámbito del derecho internacional, tradicionalmente, se concibió el ilícito internacional desde tres campos de estudio, el derecho internacional de los derechos humanos, el derecho internacional humanitario y el derecho internacional penal; sin embargo, en todos los casos se concibieron normas desde la perspectiva del autor del delito, sin tener en cuenta a las víctimas.

Con la reivindicación del individuo empieza una proliferación de cuerpos normativos que incluyen definiciones de víctimas, otorgándoles distintas categorías, pero compartiendo su condición de víctimas de un delito. Circunstancias que permiten la creación de un estatuto jurídico internacional de víctimas, que las incluye a todas; sin que ello signifique la existencia de un tratado

¹⁵ Corte Constitucional, sentencia C-250 de 28 de marzo de 2012, M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

¹⁶ Aunque este instrumento internacional no hace referencia alguna a la noción de víctimas.

¹⁷ *Ibíd.*, Sentencia C-250 de 2012.

¹⁸ FERNÁNDEZ DE CASADEVANTE ROMANÍ, Carlos. *Las Víctimas y el Derecho Internacional*. A.E.D.I., vol. XXV (2009), pp. 3-66. Disponible en:

http://dspace.unav.es/dspace/bitstream/10171/21360/1/ADI_XXV_2009_01.pdf

¹⁹ *Ibíd.*

internacional general sobre víctimas²⁰.

Dentro del conjunto de normas internacionales el profesor Fernández de Casadevante destaca tres: (i) Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso del poder, adoptada el 29 de noviembre de 1985, mediante Resolución 40/34 de la Asamblea General de la ONU; (ii) Declaración sobre la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas, aprobada el 18 de diciembre de 1992, a través de resolución 47/133 de la Asamblea General de la ONU; y (iii) los principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones, adoptada el 19 de abril de 2005, mediante la Resolución 35/2005 de la Comisión de Derechos Humanos de la ONU.

La importancia que se le otorga a la Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso del poder, radica en el hecho de ser la primera norma internacional general que tiene en cuenta a las víctimas o, por lo menos, a las víctimas de delitos y a las de abuso de poder. Asimismo la normatividad en cita incluye tres tipos de víctimas: (i) personas que han sufrido daños; (ii) familiares o personas a cargo que tengan relación inmediata con la víctima directa; y (iii) las personas que sufran daños por asistir a la víctima o por prevenir la victimización. El doctrinante²¹ destaca que, de todas formas, cualquiera de las clasificaciones de víctimas requiere de la existencia de una acción u omisión que viole la normatividad penal vigente en el Estado parte, incluyendo la proscripción de abuso de poder, es decir, la condición de víctima depende de la legislación penal interna de cada Estado, de tal suerte que entre mayores conductas estén tipificadas, mayor va a ser el alcance del concepto de víctima y la posibilidad de acceder a los beneficios de la norma internacional. Por

²⁰ Op. Cit. FERNÁNDEZ DE CASADEVANTE ROMANÍ, Carlos. p. 8.

²¹ *Ibíd.*

su parte, la misma norma contempla que el abuso de poder se presenta cuando la acción u omisión cuestionada trasgrede normas del derecho internacional de los derechos humanos.

En relación con la Declaración sobre la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas, se resalta su calidad de antecedente de un tratado internacional, la Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas de 20 de diciembre de 2006, instrumento en el cual se incluye una definición de víctima²² y de desaparición forzada; además, contempla un catálogo de derechos para las personas que son sujetos pasivos de este ilícito; en el panorama regional se encuentra la Convención Interamericana sobre desaparición forzada de 9 de julio de 1994. No obstante la importancia del tema tratado y reconocido en estos instrumentos, el derecho internacional limitó el alcance de sus beneficios a las víctimas directas del ilícito de desaparición forzada, debiendo recurrirse a otros instrumentos internacionales para obtener la protección de las víctimas indirectas del referido delito de lesa humanidad²³.

Por su parte, los principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones²⁴, tienen como rasgo fundamental haber sido adoptada en el marco de la Comisión de Derechos Humanos de la ONU y adoptarse con el voto unánime de los Estados²⁵.

Aparte de los instrumentos internacionales a los que se ha hecho referencia, existen otras normativas que también merecen destacarse por incluir

²² Artículo 24.

1. A los efectos de la presente Convención, se entenderá por «víctima» la persona desaparecida y toda persona física que haya sufrido un perjuicio directo como consecuencia de una desaparición forzada.

²³ *Ibíd.*

²⁴ Este instrumento internacional será tratado con mayor cuidado en párrafos posteriores.

²⁵ *Ibíd.*

en su articulado conceptos de víctimas o derechos a personas -debe entenderse víctimas- que son sujetos pasivos de las acciones u omisiones que se consideran contrarias a los derechos humanos.

En la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, adoptada por la Asamblea General de la ONU en Resolución No. 39/46 de 10 de diciembre de 1984, no se incluye un concepto de víctima en estricto sentido; se encarga de definir la tortura²⁶ y proscribire su práctica, obligando a los Estados a tomar las medidas necesarias para combatirla y castigar a los responsables de su ejecución. Partiendo de la anterior base, es posible entender que este instrumento internacional incluyó como parte del universo de las víctimas a las personas que son sujetos pasivos de tortura y les reconoció el derecho de obtener justicia -artículo 4- y una indemnización justa y adecuada -artículo 14-.

El Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, aprobado por la Asamblea General de la ONU, mediante la Resolución No. 54/263 de 25 de mayo de 2000, establece que los Estados partes deberán prohibir la venta de niños, la prostitución infantil y la pornografía infantil²⁷. En su articulado no se incluye una definición de víctima, sin embargo, a lo largo de su contenido establece una serie de medidas protectoras para los niños que

²⁶ **Artículo 1**

1. A los efectos de la presente Convención, se entenderá por el término "tortura" todo acto por el cual se inflija intencionadamente a una persona dolores o sufrimientos graves, ya sean físicos o mentales, con el fin de obtener de ella o de un tercero información o una confesión, de castigarla por un acto que haya cometido, o se sospeche que ha cometido, o de intimidar o coaccionar a esa persona o a otras, o por cualquier razón basada en cualquier tipo de discriminación, cuando dichos dolores o sufrimientos sean infligidos por un funcionario público u otra persona en el ejercicio de funciones públicas, a instigación suya, o con su consentimiento o aquiescencia. No se considerarán torturas los dolores o sufrimientos que sean consecuencia únicamente de sanciones legítimas, o que sean inherentes o incidentales a éstas.(...)"

²⁷ **Artículo 2**

A los efectos del presente Protocolo:

- a) Por venta de niños se entiende todo acto o transacción en virtud del cual un niño es transferido por una persona o grupo de personas a otra a cambio de remuneración o de cualquier otra retribución;*
- b) Por prostitución infantil se entiende la utilización de un niño en actividades sexuales a cambio de remuneración o de cualquier otra retribución;*
- c) Por pornografía infantil se entiende toda representación, por cualquier medio, de un niño dedicado a actividades sexuales explícitas, reales o simuladas, o toda representación de las partes genitales de un niño con fines primordialmente sexuales.*

fueran sujetos pasivos de las conductas descritas en el Protocolo, es decir, en el referido instrumento internacional, la calidad de víctima se adquiere cuando un niño es sometido a cualquiera de las actividades ilícitas, proscritas por la precitada norma.

Situación similar a la expuesta se presenta en la Convención de las Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional, adoptada por la Asamblea General de la ONU, mediante Resolución No. 55/25 de 15 de noviembre de 2000, en complemento con el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños. En el primer instrumento internacional se entienden como delitos, que deben ser tipificados en el ordenamiento penal interno de los Estados, (i) el acuerdo para cometer un delito grave²⁸ con fines de lucro -artículo 5- y (ii) la participación de una persona en las actividades de un grupo delictivo organizado, con la intención de cometer delitos proscritos por dicho ordenamiento internacional -artículo 5-; también se incluye como delito las transacciones con bienes producto de delito, ocultación o disimulación de bienes obtenidos a través del delito -artículo 6-; asimismo se penaliza todos los actos de corrupción -artículo 8- y los actos de fuerza, intimidación o entrega de dádivas a testigos y funcionarios para obstruir la justicia - artículo 23-. Por su parte, en el segundo instrumento se proscribire la trata de personas²⁹ y se ordena su tipificación como delito en la normatividad penal del Estado parte.

En los eventos descritos, las víctimas son los sujetos pasivos de los delitos tipificados por la comunidad internacional, estipulando medidas preventivas y reparadoras que tiendan a hacer desaparecer todas las prácticas que atenten

²⁸ Por "delito grave" se entenderá la conducta que constituya un delito punible con una privación de libertad máxima de al menos cuatro años o con una pena más grave;

²⁹ Por "trata de personas" se entenderá la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al raptó, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación. Esa explotación incluirá, como mínimo, la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos;

contra los derechos de las personas.

Todos los instrumentos internacionales a los cuales se ha hecho referencia son relevantes al momento de obtener una definición o noción de víctima en el ámbito internacional, empero, los principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones, merecen mayor estudio y atención en esta investigación, pues no solo contemplan una definición de víctima que fue fruto de largos años de estudios y análisis, sino también porque incluye decisiones puntuales y garantistas en materia de reparaciones y; además, implican un consenso internacional, adoptado por unanimidad. Ello sin dejar de lado que dichos principios no contienen nuevas obligaciones para los Estados -como sí sucede con algunos instrumentos ya referidos, que obligan a los Estados partes a tipificar conductas-, sino que recopilan obligaciones existentes para todos los Estados partes y recuerdan el alcance y protección de cada una.

En el 41° periodo de sesiones de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías se encargó al Relator Especial Theo Van Boven adelantar un estudio sobre el derecho de restitución, indemnización y rehabilitación a las víctimas de violaciones flagrantes a los derechos humanos y a las libertades fundamentales. El experto presentó un informe preliminar en el 42° periodo de sesiones de la Subcomisión en comento y dos informes en los periodos de sesiones 43° y 44°; el ente internacional pidió al relator que presentara su informe definitivo en el 45° periodo de sesiones de dicho órgano, como efectivamente se hizo. En el informe definitivo presentado por el señor Theo Van Boven se planteó por primera vez la necesidad de contar con una noción de víctima de violaciones flagrantes de los derechos humanos, en ese sentido el relator plasmó en su informe:

15. Con el fin de determinar la noción de víctima, tanto individual como

colectivamente, es útil referirse a la Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder^{4[30]} y en particular a las siguientes frases de los párrafos 1 y 2 de la Declaración:

Se entenderá por «víctimas» las personas que, individual o colectivamente, hayan sufrido daños, inclusive lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdida financiera o menoscabo sustancial de sus derechos fundamentales.

En la expresión «víctima» se incluye además, en su caso, a los familiares o personas a cargo que tengan relación inmediata con la víctima directa y a las personas que hayan sufrido daños al intervenir para asistir a la víctima en peligro o para prevenir la victimización³¹.

Sin embargo, en el texto de los principios y directrices básicos que el experto presentó a la Subcomisión, no incluyó el concepto de víctima como parte integral del mismo.

El proyecto de principios y directrices básicos del señor Theo Van Boven fue remitido a la extinta Comisión de Derechos Humanos³² para que sean examinados por este organismo³³. La revisión del documento enviado fue encargada al experto M. Cherif Bassiouni, quien adelantó una revisión de las distintas versiones de los principios de Theo Van Boven y de los principios del señor L. Joinet³⁴. En el análisis en mención se menciona:

73. Además, falta coherencia en cuanto al significado exacto de los

³⁰ Resolución 40/34 de la Asamblea General de 29 de noviembre de 1985.

³¹ Documento de la Comisión de Derechos Humanos, Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías de 2 de julio de 1993. E/CN.4/Sub.2/1993/8.

³² Este órgano fue reemplazado por el Consejo de Derechos Humanos de la ONU, el cual está encargado de “fortalecer la promoción y protección de los derechos humanos en todo el mundo y para hacer frente a situaciones de violaciones de los derechos humanos y formular recomendaciones sobre ellos.” Está compuesto por cuarenta y siete (47) Estados miembros de las Naciones Unidas. Información disponible en: <http://www.ohchr.org/SP/HRBodies/HRC/Pages/AboutCouncil.aspx>

³³ Resolución 1998/43 de la Comisión de Derechos Humanos.

³⁴ Conjunto de principios para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad. Documento de la Comisión de Derechos Humanos, Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías de 2 de octubre de 1997. E/CN.4/Sub.2/1997/20/Rev.1.

términos «víctima», «reparación», «restitución», «compensación», y «rehabilitación», así como en el debate sobre las posibles modalidades de la reparación. Parece importante llegar a un uso más coherente de ciertos términos clave, de modo que se evite toda confusión innecesaria sobre los conceptos y consecuencias en la esfera jurídica³⁵.

Con base en las directrices planteadas, el experto M. Cherif Bassiouni presentó su informe final en el 56° periodo de sesiones de la Comisión de Derechos Humanos³⁶, documento al cual anexó la primera versión de los *Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones de las normas internacionales de derechos humanos y del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones*, texto en el cual por primera vez se incluye el concepto de víctima, en el siguiente tenor:

V. Víctimas de violaciones de las normas internacionales de derechos humanos y del derecho internacional humanitario.

8. Se considerará «víctima» a la persona que, individual o colectivamente, como resultado de actos u omisiones que violan las normas internacionales de derechos humanos o el derecho internacional humanitario, haya sufrido daños, inclusive lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdida financiera o menoscabo sustancial de sus derechos fundamentales. Se podrá considerar también «víctimas» a los miembros de la familia directa o personas a cargo de la víctima directa, así como a las personas que, al intervenir para asistir a la víctima o impedir que se produzcan otras violaciones, hayan sufrido daños físicos, mentales o económicos.

9. La condición de una persona como «víctima» no debería depender de que se haya identificado, capturado, enjuiciado o condenado al autor de la violación, y debería ser independiente de toda relación que pueda existir o

³⁵ Documento de la Comisión de Derechos Humanos, Comisión de Derechos Humanos de 8 de febrero de 1993. E/CN.4/1999/65.

³⁶ Documento de la Comisión de Derechos Humanos, Comisión de Derechos Humanos de 18 de enero de 2000. E/CN.4/2000/62.

haber existido entre la víctima y ese autor”.

Con posterioridad, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, en cooperación con el gobierno de Chile, convocó una consulta internacional para culminar el proyecto de *principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones de las normas internacionales de derechos humanos y del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones*; la consulta fue presidida por el Señor Alejandro Salinas de Chile.

En relación con los principios ocho (8) y nueve (9), ya citados, el presidente relator concluyó: (i) no necesariamente debe tenerse al Estado como culpable para que una persona pueda ser considerada víctima; (ii) es importante dar mayor precisión a las consecuencias de usar el término víctimas colectivas y su utilidad para efectos de las reparaciones; (iii) se debe establecer si el elemento colectivo hace referencia a demandas conjuntas de grupos de víctimas individuales o demandas conjuntas de grupos poblacionales de tipo racial, étnico o social; (iv) se entiende víctima a la persona que sufrió de forma directa el daño, ello sin perjuicio de los familiares, personas morales o representantes de las víctimas; además, las personas que intervengan a favor de la víctima y sufran daños también deben ser tenidas como víctimas; (v) es conveniente que las directrices establecieran las autoridades encargadas de determinar y confirmar que una persona cumple con los requisitos de los principios ocho (8) y nueve (9) y; (vi) es fundamental incluir los conceptos de daño físico, mental y sufrimiento emocional como afectaciones que pueden sufrir las víctimas³⁷.

Con base en las conclusiones de la reunión consultiva, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos decidió convocar una segunda reunión para ultimar el texto de los *principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones de las normas internacionales de*

³⁷ Documento de la Comisión de Derechos Humanos, Comisión de Derechos Humanos de 27 de diciembre de 2002. E/CN.4/2003/63.

derechos humanos y del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones; también presidida por el presidente Salinas.

En esta segunda consulta, el Presidente – Relator consignó como observaciones a los principios ocho (8) y nueve (9) las siguientes: (i) no es necesario que el Estado sea directamente culpable para que la persona sea considerada víctima; (ii) en el principio ocho (8) se debe hacer referencia a las violaciones “manifiestas” o “graves” de derechos humanos, en el concepto de víctima; (iii) la definición de víctima es estrecha, por eso debería incluir grupos afectados por violaciones, así se trate de violaciones colectivas de derechos, la víctima podría pedir reparación a título individual y (iv) se discutió la posibilidad de incluir en el concepto de víctima las palabras “personalidad jurídica”, que incluiría a las empresas³⁸.

Teniendo en cuenta las observaciones expuestas, la definición de víctima que se incluyó en el texto de los *Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones de las normas internacionales de derechos humanos y del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones*, fue:

V. Víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario.

8. A los efectos del presente documento, se entenderá por «víctima» toda persona o grupo de personas que haya sufrido daños, incluyendo lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdidas económicas o menoscabo de sus derechos fundamentales. Se podrá considerar también víctimas a personas jurídicas, a los representantes de la víctima, a las personas a cargo, a los miembros de la familia inmediata o del hogar de la víctima directa, así como a las personas que, al intervenir para ayudar a la víctima o impedir que

³⁸ Documento de la Comisión de Derechos Humanos, Comisión de Derechos Humanos de 10 de noviembre de 2003. E/CN.4/2004/57.

se produzcan otras violaciones, hayan sufrido daños físicos, mentales o económicos.

9. A los efectos del presente documento, se entenderá por víctima, tal como se define este término más arriba, toda persona que sufra daños como consecuencia de acciones u omisiones que constituyan violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos o violaciones graves del derecho internacional humanitario.

10. La condición de «víctima» de una persona no deberá depender de ninguna relación que exista o haya existido entre la víctima y el autor ni de que se haya identificado, detenido, enjuiciado o condenado al autor de la violación.

Esta versión fue objeto de una nueva consulta organizada por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), también presidida por el señor Alejandro Salinas de Chile; en esta oportunidad las observaciones realizadas a los principios ocho (8) y nueve (9) fueron: (i) la inclusión del término “colectivamente” favorecía los lineamientos jurisprudenciales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre reparaciones, resaltando reparaciones de carácter colectivo que sólo tienen razón de ser en ámbitos colectivos; (ii) se propuso suprimir el apartado b) del principio ocho (8) porque se entendía que toda persona que intervenga en nombre de la víctima ya estaba incluida en el apartado a); (iii) se discutió la conveniencia de incluir a la persona jurídica, como lo hacía el apartado c) del principio (8); (iv) se sugirió que los representantes de las víctimas sólo debían ser considerados como víctimas cuando sufrieran un daño al intervenir en favor de las primeras; (v) no existe claridad sobre el término familia inmediata; (vi) se planteó que muchas formas de reparación son válidas, a pesar de no identificar a los autores de las violaciones, otras delegaciones manifestaron preocupación frente a los autores no identificados y; (vii) se pidió que el texto de los principios ocho (8) y nueve (9) refleje con mayor fidelidad el texto de la Declaración sobre los principios

fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder, toda vez que ese fue el texto aprobado³⁹.

Después de las observaciones planteadas en la tercera consulta el texto de los *Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones de las normas internacionales de derechos humanos y del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones*, quedó del siguiente tenor:

V. Víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario.

8. A los efectos del presente documento, se entenderá por víctima a toda persona que haya sufrido daños individual o colectivamente, incluidas lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdidas económicas o menoscabo sustancial de sus derechos fundamentales, como consecuencia de acciones u omisiones que constituyan una violación manifiesta de las normas internacionales de derechos humanos o una violación grave del derecho internacional humanitario. Cuando corresponda, y en conformidad con el derecho interno, el término «víctima» también comprenderá a la familia inmediata o las personas a cargo de la víctima directa y a las personas que hayan sufrido daños al intervenir para prestar asistencia a víctimas en peligro o para impedir la victimización.

9. Una persona será considerada víctima con independencia de si el autor de la violación ha sido identificado, aprehendido, juzgado o condenado y de la relación familiar que pueda existir entre el autor y la víctima.

En el texto final de los *Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a*

³⁹ Documento de la Comisión de Derechos Humanos de 21 de diciembre de 2004. E/CN.4/2005/59.

interponer recursos y obtener reparaciones, aprobados por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 60/147, de 16 de diciembre de 2005, se consagró:

V. Víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario.

8. A los efectos del presente documento, se entenderá por víctima a toda persona que haya sufrido daños, individual o colectivamente, incluidas lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdidas económicas o menoscabo sustancial de sus derechos fundamentales, como consecuencia de acciones u omisiones que constituyan una violación manifiesta de las normas internacionales de derechos humanos o una violación grave del derecho internacional humanitario. Cuando corresponda, y en conformidad con el derecho interno, el término "víctima" también comprenderá a la familia inmediata o las personas a cargo de la víctima directa y a las personas que hayan sufrido daños al intervenir para prestar asistencia a víctimas en peligro o para impedir la victimización.

9. Una persona será considerada víctima con independencia de si el autor de la violación ha sido identificado, aprehendido, juzgado o condenado y de la relación familiar que pueda existir entre el autor y la víctima.

La definición de víctima incluida en los principios referidos, aprobados por la Asamblea General de la ONU, corresponde a aquella que debe aplicarse en nuestro ordenamiento jurídico cuando se estudien casos de violaciones a las normas de derechos humanos o se pretenda reconocer la calidad de víctima a una persona, en el escenario de la justicia transicional.

Es menester recordar que el preámbulo de los principios y directrices aprobados en el año 2005, resalta que el texto aprobado no consagra obligaciones

nuevas para los Estados sino que “indican mecanismos, modalidades, procedimientos y métodos para el cumplimiento de las obligaciones jurídicas existentes conforme a las normas internacionales de derechos humanos y de derecho internacional humanitario”.

En consecuencia, la definición de víctima consagrada en los principios bajo análisis adquiere el carácter de texto constitucional, en virtud del denominado bloque de constitucionalidad⁴⁰.

Ahora bien, de la evolución internacional del concepto de víctima y de la doctrina especializada en derecho internacional se puede extraer una noción general y concreta en los siguientes términos: Debe entenderse como víctima a toda persona -natural o jurídica- que haya sido sujeto pasivo de una violación a un derecho humano, sea que este se encuentre protegido en la legislación interna de cada Estado, en algún instrumento internacional del cual el Estado haga parte o se trate de una norma del derecho internacional de los derechos humanos aplicable directamente por tratarse de una norma de *ius cogens* o haciendo uso de figuras jurídicas como el bloque de constitucionalidad.

No obstante, también es menester resaltar algunas características adicionales del concepto de víctima como son: (i) pueden existir víctimas individuales o

⁴⁰ “8.3. En consecuencia, la Corte debe aludir en esta oportunidad al denominado bloque de constitucionalidad^[16], que según lo ha establecido esta Corporación, incluye normas que sin figurar formalmente en el texto constitucional, son utilizadas como parámetros de control de constitucionalidad al tener jerarquía constitucional por remisión directa de la Constitución (artículo 93). “Ellas son (i) los tratados internacionales que reconocen derechos humanos, y las del derecho internacional humanitario, bloque de constitucionalidad estricto sensu; y, (ii) aunque no tengan rango constitucional configuran parámetros para examinar la validez constitucional de las normas sujetas a control las leyes estatutarias, las leyes orgánicas y algunos convenios internacionales de derechos humanos, calificados como integrantes del bloque de constitucionalidad lato sensu”^[17].

En efecto, la Corte ha admitido que se incorporen al bloque los Tratados de Derechos Humanos y las normas convencionales y consuetudinarias que conforman el Derecho Internacional Humanitario, así como las normas del *ius cogens* que se constituyen igualmente en parámetro para ejercer el control de constitucionalidad. Lo anterior no obsta para que la Corte determine en cada caso y con total precisión, tengan o no el carácter de normas de *ius cogens*, la totalidad de disposiciones sobre DIH que son **obligatorias** para el Estado colombiano como parte del bloque de constitucionalidad y que constituyen, en consecuencia, un parámetro necesario de referencia para el juez constitucional en ejercicio del control abstracto de constitucionalidad.” Corte Constitucional, Sentencia C-664 de 24 de septiembre de 2013.

colectivas⁴¹; (ii) la condición de víctima se adquiere al sufrir daños -de diversa índole⁴²-, provenientes de acciones u omisiones que se califiquen como violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos o la violación grave del derecho internacional humanitario⁴³; (iii) la víctima no sólo es la persona que sufre directamente el daño o lesión, también lo son su familia inmediata, las personas a cargo de la víctima directa⁴⁴ y, aquel individuo que sufrió daños por prestar asistencia a la víctima directa o evitar su victimización; (iv) la persona es víctima, con independencia de la identificación, aprehensión, juzgamiento y condena del autor⁴⁵ y; (v) la víctima no pierde su condición por tratarse de un familiar del autor. Lo anterior con el fin de lograr un concepto de víctima integral y particular para cada Estado.

⁴¹ Entendiendo éstas como grupos de personas afectados, o comunidades que son reconocidas como personas colectivas, verbigracia, comunidades indígenas, reconocidas como sujetos colectivos de derechos en el Convenio 169 de la OIT, entre otros instrumentos internacionales. Sobre el contenido del concepto de víctima colectiva se puede revisar: Op. Cit. Rincón, p. 88-112.

⁴² Puede tratarse de daños físicos o mentales, económicos o lesión de derechos.

⁴³ Es menester acotar que no existe una definición clara y unívoca sobre los términos “flagrante” o “manifiesta”, sin embargo en el informe presentado por Theo Van Boven (ibidem, Documento E/CN.4/Sub.2/1993/8) el Relator Especial señaló que la connotación de flagrante indicaba el carácter de grave y también se refería al tipo de derechos violados, aunque no es posible hablar de una lista taxativa o cerrada frente a los derechos o prácticas que puedan circunscribirse al carácter de flagrante; por tal motivo el especialista en su informe refiere: “El presente estudio tendría indebidamente un alcance limitado si la noción de «violaciones flagrantes de los derechos humanos y las libertades fundamentales» se entendiese en sentido fijo y exhaustivo. Se da preferencia a una fórmula indicativa o ilustrativa sin por ello extender el alcance del estudio hasta tal punto que no se pueda sacar de éste ninguna conclusión generalmente aplicable en términos de derechos y responsabilidades. Por consiguiente, se señala que, si bien en el derecho internacional la violación de cualquier derecho humano da a la víctima derecho a obtener una reparación* se presta particular atención a las violaciones flagrantes de los derechos humanos y las libertades fundamentales que incluyan por lo menos las prácticas siguientes: el genocidio; la esclavitud y prácticas similares; las ejecuciones sumarias o arbitrarias; la tortura y las penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes; la desaparición forzada; la detención arbitraria y prolongada; la deportación o el traslado forzoso de poblaciones; y la discriminación sistemática, en particular por motivos de raza o sexo.”

⁴⁴ En los términos de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos humanos, “Víctima ‘directa’ es el sujeto pasivo de la conducta delictiva o la persona titular del bien jurídico que la norma tutela. En materia civil se usa la categoría ‘víctima directa’ o ‘damnificado directo’ para referir la calidad en la cual se comparece a solicitar el resarcimiento de un perjuicio. Pero un hecho delictivo trasciende la esfera de afectación ocasionando perjuicios individuales o colectivos ciertos, reales y concretos a otros sujetos del derecho. El carácter ‘directo’ del perjuicio no es el elemento en condición de existencia del daño sino que plantea un problema de imputación en cuanto pone de manifiesto el nexo de causalidad que debe existir entre el daño y el comportamiento de una persona, por tanto, la determinación de la calidad de víctima debe partir de las condiciones de existencia del daño y no de las condiciones de imputación del mismo. Y si se trata de la persona directamente afectada por el hecho generador del daño, se considera ‘víctima o damnificado directo’, mientras que son víctimas o damnificados ‘indirectos’ los herederos o los comuneros, que tienen similitud de garantías.” Cita realizada en: Ramírez Bastidas, Raquel J. *Justicia Transicional*. Editorial Leyer, 2010, p. 221.

⁴⁵ De este aparte es posible colegir que la condición de víctima tiene una connotación material, antes que jurídica, toda vez que esa calidad se adquiere por el hecho de sufrir el daño, no porque el Estado o cualquier otra persona le reconozca a la víctima su status. Asimismo, es posible entender que el autor del hecho dañoso puede ser cualquier persona, inclusive el Estado.

En consecuencia, cada Estado debería acoger su propia definición de víctima, tomando como base esencial la definición general que se planteó en líneas anteriores, complementando su contenido con los elementos adicionales ya expuestos, atendiendo a las particularidades y necesidades propias de su situación histórica, socioeconómica y jurídica.

1.1.2. El concepto de víctima en el ordenamiento jurídico colombiano

El contexto jurídico de nuestro país permite dividir el estudio de la víctima de flagrantes violaciones a las normas internacionales de derechos humanos, en dos partes; la primera referida a la normatividad existente antes de la expedición de la ley de víctimas y, la segunda, surge con la expedición de la ley de víctimas y los desarrollos jurisprudenciales que se han adelantado al respecto. En consecuencia, se procederá a realizar un acercamiento al concepto de víctima en los dos momentos señalados.

Como se refirió al inicio de este capítulo, pueden existir diversos matices y alcances del concepto de víctima y el Estado Colombiano no es la excepción. Fuera de los significados que le otorgan las codificaciones civiles y penales⁴⁶, se han expedido un conjunto de leyes que reconocen a la víctima en diferentes escenarios, culminando dicha evolución normativa con la expedición de la ley de víctimas⁴⁷. En este punto, es menester acotar que sólo se tendrá en cuenta las definiciones de víctima cuando las mismas se refieren a personas que han sufrido daños, con ocasión de la flagrante violación de normas del derecho internacional de los derechos humanos, toda vez que las reparaciones de este tipo de víctimas son objeto de estudio del presente trabajo, no así las medidas de reparación de daño que se puedan entregar en otras ramas del derecho.

⁴⁶ Ver infra, p.18.

⁴⁷ Norma más representativa, en la actualidad, en relación con las víctimas de flagrantes violaciones a normas internacionales de derechos humanos.

1.1.2.1. La víctima de violaciones flagrantes a normas de derechos humanos, en el ordenamiento colombiano

Previo a exponer la evolución normativa y doctrinal sobre el concepto de víctima en Colombia, es necesario aclarar que en el presente texto no se pretende adelantar un estudio que agote el desarrollo histórico del tema, pues no se trata de una investigación con enfoque histórico; además, se recuerda, el estudio central del presente trabajo centra su atención en los conceptos de víctima, reparación y justicia transicional consignados en la ley 1448 de 2011, principalmente.

El primer referente que debe tenerse en cuenta es el aporte doctrinal, sobre todo aquellos autores que se han referido al tema particular de los derechos humanos. Sobre el concepto de víctima la doctrina ha destacado que puede entenderse como víctima, además de la directa, al perjudicado, esto lo ha expuesto así:

El derecho a la reparación nace del hecho de la violación de un derecho humano y, por tanto, es la víctima de esa violación de derechos la que, en su condición de tal, es titular del derecho a la reparación^{186 [48]} (...). La condición de víctima es una condición eminentemente fáctica: se es víctima cuando se sufre la violación de un derecho humano reconocido por el derecho internacional y/o por el derecho interno del respectivo Estado^{187 [49]} (...) una víctima lo es con independencia de que el autor de la violación sea o no

⁴⁸Conviene recordar que, en el derecho internacional, la obligación de reparar nace del incumplimiento de otras obligaciones internacionales. Cuando se produce una violación de derechos humanos, y así se declara, ello supone el incumplimiento por el Estado de una obligación internacional. Así lo ha precisado la Corte IDH en varias de sus sentencias: “Con motivo de la responsabilidad internacional en que ha incurrido el Estado, nace para el Estado una relación jurídica nueva que consiste en la obligación de reparar” (Corte IDH, Caso Ximenes López vs. Brasil, sentencia de 4 de julio de 2006, párr. 232; y Caso Baldeón García vs. Perú, sentencia de 6 de abril de 2006, párr. 175) .

⁴⁹ Los derechos humanos reconocidos en los derechos internos de los Estados están protegidos también por el derecho internacional de los derechos humanos en virtud del principio pro homine o pro persona o de interpretación a favor del individuo. En el sistema interamericano, el artículo 29.b) de la Convención Americana establece al respecto que: “Ninguna disposición de la presente Convención puede ser interpretada en el sentido de: (...) b. limitar el goce y ejercicio de cualquier derecho o libertad que pueda estar reconocido de acuerdo con las leyes de cualquiera de los Estados partes o de acuerdo con otra convención en que sea parte uno de dichos Estados, (...)”.

individualizado y/o con independencia de vínculo que haya tenido con él^{188 [50]} (...) ¿Quién tiene la calidad de sujeto de derechos que, en su condición de titular de derechos humanos, puede llegar a ser víctima de una violación de los mismos? (...) El Convenio Europeo para la protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales reconoce como titulares de derechos a las personas naturales, y su Protocolo Adicional número 1 reconoce también como titulares de varios derechos a las personas jurídicas o personas morales. De igual manera, la Carta Africana sobre los Derechos Humanos y de los Pueblos, el Pacto Internacional y de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales contemplan también al lado de la titularidad de los derechos en cabeza de los individuos, la titularidad de determinados derechos en cabeza de los pueblos, lo que significa que tanto los unos como los otros pueden llegar a ser sujetos pasivos de las violaciones de derechos^{191 [51]} (...), la Convención Americana sólo reconoce como titulares de los derechos protegidos en la Convención a las personas naturales^{192 [52]}. Sin embargo, esto no ha impedido que la Corte IDH y la CIDH protejan los derechos de los pueblos y comunidades indígenas y tribales y los derechos fundamentales que los individuos tienen en su calidad de miembros y personas jurídicas^{193 [53]}.⁵⁴

⁵⁰ Se podría decir que la condición de víctima, en el derecho de los derechos humanos, es una condición objetiva, independiente de la condición subjetiva de la víctima e independiente de la historia de vida de la víctima. Esta precisión es importante, si se tiene en cuenta la discusión que se ha dado en la filosofía sobre quién tiene la calidad de víctima. Ver, por ejemplo, Manuel Reyes Mate (2003), sobre la noción de la víctima como la persona inocente; o Giorgio Agamben (2000), sobre el musulmán en los campos del exterminio nazi como la verdadera víctima.

⁵¹ El artículo 1 del PIDCP y del PIDESC reconocen el derecho de los pueblos a la libre determinación y, con base en ello, a establecer libremente su condición política, proveer a su desarrollo económico, social y cultural y disponer de sus riquezas y recursos naturales. En el caso del PIDCP, aun cuando su Protocolo Facultativo establece un procedimiento de comunicaciones de individuos que aleguen ser víctimas de una violación de sus derechos, el Comité de Derechos Humanos ha dicho que, no obstante ese procedimiento de comunicaciones individuales, “no hay inconveniente en que un grupo de individuos que afirme haber sido afectado en forma análoga presente colectivamente una comunicación acerca de supuestas violaciones de sus derechos.” (Comunicación No. 167/1984, Jefe Bernard Ominayak y miembros de la agrupación del Lago Lubicon, 26 de marzo de 1990. Párr.. 32.1). El Protocolo Facultativo del PIDESC prevé, expresamente, que las comunicaciones podrán ser presentadas tanto por personas como por grupos de personas.

⁵² El artículo 1.2 de la Convención Americana aclara que, para efectos de la Convención, “persona” es “todo ser humano”.

⁵³ Al respecto, puede verse: Corte IDH, Caso Cantos vs. Argentina. Excepciones Preliminares, sentencia de 7 de septiembre de 2001, párrs. 26-29. También, Corte IDH, Caso Perozo y otros vs. Venezuela, sentencia de 28 de enero de 2009, en donde la Corte dijo: “Ciertamente la Corte ha considerado en casos anteriores que, si bien la figura de las personas jurídicas no ha sido reconocida expresamente por la Convención Americana, como sí lo hace el Protocolo No. 1 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, eso no restringe la posibilidad de que bajo determinados supuestos un individuo pueda acudir al Sistema Interamericano para hacer valer sus derechos, aún cuando los mismos estén cubiertos por una figura o ficción jurídica creada por el mismo sistema jurídico” (párr.. 399).

“La Sociedad Internacional de Victimología”¹⁵ [55], a su vez, la definió como “toda persona que ha sufrido una pérdida, o daño o lesión, ya sea como individuo o como integrante de un grupo o colectividad”¹⁶ [56], entendido el término persona como entidad legal, organización, asociación, comunidad, el Estado o la sociedad como un todo agrega SOLE¹⁷ [57] quien concluye que lo son tanto quienes sufren el daño directo como quienes se ven indirectamente perjudicados.

No obstante, no puede pretenderse llevar la limitación del derecho a reclamar sólo a la víctima excluyendo al perjudicado de la reclamación de los perjuicios derivados del delito: el que víctima y perjudicado no sean conceptos coincidentes, no conlleva la pérdida del derecho a la reparación que tiene el perjudicado⁵⁸.

Ahora bien, el ordenamiento jurídico colombiano también cuenta con un desarrollo normativo y jurisprudencial importante, en el tema de víctimas de violaciones a normas internacionales de derechos humanos. Para efectos de hacer un acercamiento al contexto nacional se retomarán las normas y decisiones jurisprudenciales más importantes, relativas al concepto de víctima.

⁵⁴ Op. Cit. RINCÓN, pp. 80-82.

⁵⁵ En: Jaume Solé Ribera, la tutela de la víctima en el proceso penal. J. M. BOSCH. 1997 p. 21.

⁵⁶ Rivera Llano hace una transcripción más extensa de una definición de la Sociedad Internacional de Victimología, en su declaración sobre justicia y asistencia a las víctimas de julio de 1985 las define así: “Art. 2º: víctima es la persona que ha sufrido una lesión o daño físico o mental, una pérdida o daño material o cualquier otro perjuicio social, como resultado de una acción que: a) esté en violación con las leyes penales nacionales: b) es un crimen catalogado bajo la ley internacional o c) constituye una violación a los derechos humanos internacionalmente reconocidos que protegen la vida, la libertad y la seguridad personal, o d) constituye un abuso de poder ejercido por personas que en su razón de su posición política, económica o social, ya sean oficiales políticos, agentes o empleados del Estado o entidades comerciales, están fuera del alcance de la ley o que, aunque no estén realmente proscritos por las leyes nacionales o internacionales causan daños físicos, psicológicos o económicos, comparables a los causados por los abusos de poder, constituyendo de esta forma un delito dentro de la ley internacional o una violación de las normas internacionalmente reconocidas de los derechos humanos y crea serias necesidades en sus víctimas similares a las causadas por la violación de esas normas”.

“Desde una acepción más restringida. Se entiende por víctimas al análisis de los que padecen por una conducta antisocial, o de los que se merecen esta conducta o, más aun los que inducen a esta conducta. “La victimología Jurídica Radar Ediciones. Primera Edición 1997, p. 1 .

⁵⁷ Ídem.

⁵⁸ ARDILA GALINDO, Humberto. *Los derechos de las víctimas. Estudio sobre los derechos sustantivos y procesales de las víctimas*. Ediciones Nueva Jurídica, 2012, pp. 26-27.

En la Ley 104 de 1993, se consignó una definición aplicable a las víctimas de atentados terroristas, en los siguientes términos:

Para los efectos de esta Ley se entiende por víctimas aquellas personas que sufren directamente perjuicios por razón de los atentados terroristas cometidos con bombas o artefactos explosivos y las tomas guerrilleras que afecten en forma indiscriminada a la población (...).

Este concepto fue modificado por el artículo 10 de la Ley 241 de 1995, el cual dispuso:

Para los efectos de esta Ley se entiende por víctimas aquellas personas que sufren perjuicios por razón de los atentados terroristas cometidos con bombas o artefactos explosivos, ataques guerrilleros y combates que afecten en forma indiscriminada a la población y masacres realizadas en forma discriminada por motivos ideológicos o políticos contra un grupo de población civil en el marco del conflicto armado interno (...).

Parágrafo 3º. Entiéndanse ampliados todos los beneficios de este Título a los hechos ocurridos con ocasión de los ataques guerrilleros y combates que afecten en forma indiscriminada a la población civil y masacres realizadas en forma discriminada por motivos ideológicos o políticos contra un grupo de población civil en el marco del conflicto armado interno.

De estas definiciones es importante resaltar que la persona considerada víctima ya se la circunscribe a eventos en los cuales existe una trasgresión evidente y grosera de los derechos fundamentales, dando lugar a un tratamiento especial por tratarse de derechos humanos o daños provenientes de hechos proscritos por el derecho internacional de los derechos humanos o el derecho internacional humanitario.

Desde el reconocimiento realizado por la Ley 104 de 1993, con su reforma en el año 1995, se expidieron otras normativas que empezaron a disponer

beneficios a las víctimas del conflicto armado interno que sufrían daños como consecuencia de actos contrarios a los derechos humanos, tales como masacres, atentados, combates, secuestros, entre otros. En ese sentido se expidieron normas como:

- Ley 418 de 1997, prorrogada por la Ley 548 de 1999, en la cual en su artículo 15 determinó que las víctimas eran las personas de la población civil que sufran daños como consecuencia de actos que se susciten al interior del conflicto armado interno⁵⁹.
- Ley 782 de 2002, que en su artículo 6⁶⁰ modificó el artículo 15 de la Ley 418 de 1997, de manera que en esta oportunidad las personas de la población civil que sufrían daños eran consideradas víctimas políticas, ya no simplemente víctimas.

Dentro del derrotero normativo se encuentra como norma insignia la Ley 975 de 2005, también denominada ley de justicia y paz, a través de la cual se dio inicio a un proceso de desmovilización de grupos armados al margen de la ley, teniendo en cuenta ciertas prerrogativas propias de la justicia transicional. Esta norma definió a la víctima así:

Definición de víctima. Para los efectos de la presente ley se entiende por víctima la persona que individual o colectivamente haya sufrido daños directos tales como lesiones transitorias o permanentes que ocasionen algún

⁵⁹ “Para los efectos de esta ley se entiende por víctimas, aquellas personas de la población civil que sufren perjuicios en su vida, grave deterioro en su integridad personal y/o bienes, por razón de actos que se susciten en el marco del conflicto armado interno, tales como atentados terroristas, combates, ataques y masacres entre otros.

Parágrafo. En caso de duda, el representante legal de la Red de Solidaridad Social de la Presidencia de la República determinará si son o no aplicables las medidas a que se refiere el presente título”.

⁶⁰ El artículo 15 de la [Ley 418 de 1997](#), prorrogada por la [Ley 548 de 1999](#), quedara así:

Artículo 15. Para los efectos de esta ley, se entiende por víctimas de la violencia política, aquellas personas de la población civil que sufran perjuicios en su vida, o grave deterioro en su integridad personal o en sus bienes, por razón de atentados terroristas, combates, secuestros, ataques y masacres en el marco del conflicto armado interno. Son víctimas los desplazados en los términos del artículo 1° de la [Ley 387 de 1997](#).” Asimismo, se entiende por víctima de la violencia política toda persona menor de edad que tome parte en las hostilidades.

tipo de discapacidad física, psíquica y/o sensorial (visual y/o auditiva), sufrimiento emocional, pérdida financiera o menoscabo de sus derechos fundamentales. Los daños deberán ser consecuencia de acciones que hayan transgredido la legislación penal, realizadas por grupos armados organizados al margen de la ley.

También se tendrá por víctima al cónyuge, compañero o compañera permanente, y familiar en primer grado de consanguinidad, primero civil de la víctima directa, cuando a esta se le hubiere dado muerte o estuviere desaparecida.

La condición de víctima se adquiere con independencia de que se identifique, aprehenda procese o condene al autor de la conducta punible y sin consideración a la relación familiar existente entre el autor y la víctima.

Igualmente se considerarán como víctimas a los miembros de la Fuerza Pública que hayan sufrido lesiones transitorias o permanentes que ocasionen algún tipo de discapacidad física, psíquica y/o sensorial (visual o auditiva), o menoscabo de sus derechos fundamentales, como consecuencia de las acciones de algún integrante o miembros de los grupos armados organizados al margen de la ley.

Asimismo, se tendrán como víctimas al cónyuge, compañero o compañera permanente y familiares en primer grado de consanguinidad, de los miembros de la fuerza pública que hayan perdido la vida en desarrollo de actos del servicio, en relación con el mismo, o fuera de él, como consecuencia de los actos ejecutados por algún integrante o miembros de los grupos organizados al margen de la ley.

La disposición normativa en cita fue analizada e interpretada por la H. Corte Constitucional⁶¹, órgano que le dio un alcance más garantista y amplio al concepto

⁶¹ Corte Constitucional. Sentencia C- 370 de 18 de mayo de 2006. Magistrados Ponentes: Dr. Manuel José Cepeda Espinosa, Dr. Jaime Córdoba Triviño, Dr. Rodrigo Escobar Gil, Dr. Marco Gerardo Monroy Cabra, Dr. Álvaro Tafur Galvis y Dra. Clara Inés Vargas Hernández.

de víctima. En la decisión de constitucionalidad se aclaró que (i) puede hablarse de víctima o perjudicado⁶²; (ii) la víctima de un delito penal puede ser cualquier persona que haya sufrido un daño real, concreto y específico; (iii) no importa la naturaleza del daño ni el delito que lo haya ocasionado; (iv) no es posible hacer una interpretación restrictiva del concepto de víctima, razón por la cual no puede entenderse que los familiares de víctimas de delitos que no implican desaparición o muerte no se les puede dar esa categoría, por tanto, la víctima directa y sus familiares pueden tener condición de víctimas simplemente con la acreditación del daño padecido, proveniente de un delito penal; (v) no puede entenderse como perjudicados sólo a un grupo de familiares o cuando se presente la comisión de cierta clase de delitos; (vi) no es procedente restringir la actuación de la víctima o perjudicado a la satisfacción de una pretensión económica -indemnización-, porque es viable que el afectado pida la reivindicación de sus derechos a la justicia y a la verdad, sin aspiraciones económicas de ningún tipo; (vii) la interpretación de la Corte no implica que debe presumirse el daño frente a todos los familiares de la víctima directa, o que todos ellos tengan los mismos derechos, empero si los familiares acreditan su daño, tienen derecho a acogerse a las prerrogativas de la ley de justicia y paz⁶³.

⁶² Esta diferencia permite el surgimiento de la obligación de reparar respecto de otras personas que, si bien no pueden incluirse en el concepto de víctima, se vieron afectadas por el daño y merecen un restablecimiento.

⁶³ “6.2.4.2.15. Por las razones expuestas, la Corte considera que viola el derecho a la igualdad y los derechos de acceso a la administración de justicia, al debido proceso y a un recurso judicial efectivo las disposiciones de la Ley demandada que excluyen a los familiares que no tienen primer grado de consanguinidad con la víctima directa, de la posibilidad de que, a través de la demostración del daño real, concreto y específico sufrido con ocasión de las actividades delictivas de que trata la ley demandada, puedan ser reconocidos como víctimas para los efectos de la mencionada Ley. También viola tales derechos excluir a los familiares de las víctimas directas cuando éstas no hayan muerto o desaparecido. Tales exclusiones son constitucionalmente inadmisibles, lo cual no dista para que el legislador alivie la carga probatoria de ciertos familiares de víctimas directas estableciendo presunciones como lo hizo en los incisos 2 y 5 del artículo 5 de la ley acusada.

6.2.4.2.16. En consecuencia, la Corte procederá a declarar exequibles, por los cargos examinados, los incisos segundo y quinto del artículo 5º, en el entendido que la presunción allí establecida no excluye como víctima a otros familiares que hubieren sufrido un daño como consecuencia de cualquier otra conducta violatoria de la ley penal cometida por miembros de grupos armados al margen de la ley. Adicionalmente, procederá a declarar exequible la expresión “en primer grado de consanguinidad de conformidad con el Presupuesto del Fondo para la reparación de las víctimas”, contenida en el artículo 47, sin perjuicio de analizar otro cargo sobre este mismo artículo con posterioridad (aparte 6.2.4.3.3.), en el entendido que no excluye como víctima a otros familiares que hubieren sufrido un daño como consecuencia de cualquier otra conducta violatoria de la ley penal cometida por miembros de grupos armados al margen de la ley.” CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C- 370 de 18 de mayo de 2006. Magistrados

1.1.2.2. El concepto de víctima en la Ley 1448 de 2011, “ley de víctimas”

Si bien la ley de víctimas marca un punto de inflexión grave en Colombia frente a su historia legislativa, no es la primera vez que el Congreso ha abordado cuestiones relacionados con el conflicto y el desplazamiento. Para los años anteriores a la ley, la legislación vacilaba entre el reconocimiento de las víctimas desplazadas y sus derechos y la facilitación de los procesos de victimización, como concepción de protección a los débiles⁶⁴.

Por ejemplo, en 1997, el Congreso aprobó la Ley 387, que declara la responsabilidad del Estado para atender a las personas desplazadas. Dicha ley no establecía un principio de derechos de las víctimas a no ser desplazadas, ni tampoco creaba una responsabilidad para imponer mecanismos de protección⁶⁵.

A finales de 1990 y principios del 2000, el Congreso aprobó una serie de leyes de expropiación legalizadas sin que ordenara la indemnización, permitiendo así que algunas de las prácticas de despojo por parte de los paramilitares fueran solventadas⁶⁶.

La situación cambió a mediados de la década del 2000, cuando el Congreso de la República y la Corte Constitucional empezaron a apoyar una legislación que reflejaba un compromiso más serio con la reducción de los conflictos y la protección de los derechos de las víctimas⁶⁷.

La ley más significativa hasta el momento era la Ley de 2005 denominada

Ponentes: Dr. Manuel José Cepeda Espinosa, Dr. Jaime Córdoba Triviño, Dr. Rodrigo Escobar Gil, Dr. Marco Gerardo Monroy Cabra, Dr. Álvaro Tafur Galvis y Dra. Clara Inés Vargas Hernández.

⁶⁴Salinas Abdala, Y. Legislación Colombiana y el apoderamiento de tierras y territorios, en *Distributive Justice in Transitions*, p. 295, 2011.

⁶⁵Óp. Cit. Salinas Abdala, Y., p. 295.

⁶⁶CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Diario Oficial No. 336/96, diciembre 20, 1996, [D.O.]; L. 765/02, julio 31, 2002, D.O.; L. 793/02, diciembre 27, 2002, D.O.

⁶⁷CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T .024 del 2004, Por medio del cual el Tribunal Constitucional concedió la condición de víctima a la población desplazada.

de la Paz y la Justicia, que nació con el objetivo de avanzar los procesos de desmovilización del grupo armado y la adjudicación de reparación de las víctimas otorgando ventajas a los perpetradores; proporcionaba reparaciones que se obtenían declarando y ofrecía penas reducidas a cambio de la asunción de estas y otras obligaciones. Con el fin de recibir dichas reparaciones, las víctimas primero tuvieron que pasar al frente y denunciar el delito, y luego ir a través de un procedimiento legal para establecer la culpabilidad legal del autor de cada delito en particular, ya que una vez cumplidos estos pasos, la víctima posteriormente podría reclamar daños y perjuicios y la restitución de la parte culpable⁶⁸.

Sin embargo, la aplicación efectiva de la Ley de Justicia y Paz se enfrentó a una serie de problemas. La mayoría de las víctimas no cumplieron con el requisito de informar formalmente los delitos cometidos contra ellos a causa de las barreras logísticas y el miedo a las represalias de los paramilitares. Esto limitó severamente el número de beneficiarios, y relativamente pocas víctimas se presentaron, se calcula que en el 2008 235.000 personas habían reportado delitos para reclamar reparaciones⁶⁹.

Por otra parte, los procesos legales resultaron ser extensos y con un grado alto de complejidad, demostrando que los mecanismos institucionales eran muy débiles, de tal forma que en el 2008, sólo 24 víctimas habían recibido pagos por daños⁷⁰.

Mientras que la desmovilización de los grupos paramilitares logró un éxito parcial, varias y nuevas estructuras paramilitares surgieron en su lugar. Se estima que cerca de 10.000 hombres se unieron a los nuevos grupos, 5.000 de los cuales son miembros desmovilizados de las antiguas organizaciones, llegado a

⁶⁸Op. Cit. Corte Constitucional. Sentencia T .024, 2004, Art. 1.

⁶⁹Op. Cit. Salinas Abdala, s.p.

⁷⁰FUNDACIÓN SEGURIDAD Y DEMOCRACIA, JUSTICIA Y PAZ. Informe ¿Cuál es el precio que debemos pagar?. Bogotá, 2009.

determinar que el conflicto y sus efectos no se disiparon con dicha legislación⁷¹.

La presión para reformar la ley fue montada a partir de los grupos nacionales e internacionales de derechos humanos, así como de la Corte Constitucional de Colombia, de tal forma que la sociedad civil local criticó la violación sistemática de los derechos humanos. En particular, las ONG criticaron la falta de un proceso integral de reparaciones, el privilegio de la amnistía por los derechos de las víctimas, y la falta de aplicación efectiva de la legislación pro-derechos humanos que poco a poco alimentaron las críticas de las ONG⁷². La Oficina del Alto Comisionado para los Refugiados de la ONU condenó la inercia del gobierno con respecto a la problemática del desplazamiento, y la agencia insistió en la adopción de un programa nacional de restitución de tierras⁷³.

Con la antesala de la ley de justicia y paz, el Gobierno Nacional presentó ante el Congreso de la República un proyecto de ley que refleje una política de Estado encaminada a garantizar asistencia, atención, protección y reparación a las víctimas de violaciones manifiestas a las normas internacionales de derechos humanos o infracciones al derecho internacional humanitario, recomponiendo el tejido social e instituyendo mecanismos efectivos para la realización y protección de los derechos de dichas personas⁷⁴.

1.1.2.2.1. Antecedentes y concepto de víctima.

El proyecto de ley radicado por el Gobierno Nacional tiene como fundamento principal la situación de derechos humanos que Colombia vivía en esa época, reflejada en diversos documentos e informes de organismos

⁷¹BERNAL SARMIENTO, C.E. El proceso penal de justicia y paz. Compilación de autos de la sala de casación penal de la corte suprema de justicia. Centro Internacional para la justicia transicional, Bogotá, 2009.

⁷²SÁNCHEZ, N. C. & UPRIMMY YEPES, R. Propuestas Para Una Restitución de Tierras Transformadora, en Tareas pendientes: propuestas para la formulación de políticas públicas de reparación en Colombia (Int'lCtr. For Transitional Justice, ed., 2010).

⁷³U.N. HUMAN RIGHTS COMM. Council, Report of the Representative of the Secretary-General on the human rights of internally displaced persons, pp.71–86, U.N. Doc. A/HRC/4/38/ Add.3 (Jan. 24, 2007).

⁷⁴ El proyecto de ley fue presentado ante la Cámara de Representantes, siéndole asignado el número 107 de 2010. El texto del proyecto y su exposición de motivos se encuentran en: Gaceta del Congreso. Número 692 de 27 de septiembre de 2010.

internacionales como la ONU y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, que hacían urgente la adopción de medidas adecuadas para proteger los derechos de las miles de víctimas que estaba dejando el conflicto colombiano.

En relación con el concepto de víctima, la exposición de motivos refiere que se tuvieron en cuenta los lineamientos establecidos por la H. Corte Constitucional en su sentencia C-370 de 2006 y la Resolución 60/147 de Naciones Unidas, por su incorporación en el bloque de constitucionalidad⁷⁵. Bajo esos parámetros, la definición de víctima en el texto del proyecto se estableció así:

Artículo 21. Víctimas. Se consideran víctimas, para los efectos de esta ley, aquellas personas que individual o colectivamente hayan sufrido menoscabo en sus derechos fundamentales o hayan sufrido lesiones transitorias o permanentes que ocasionen algún tipo de discapacidad física, psíquica y/o sensorial (visual y/o auditiva), sufrimiento emocional, pérdida de la libertad, reclutamiento forzado de menores, pérdida financiera, desplazamiento forzado, como consecuencia de violaciones manifiestas a las normas internacionales de Derechos Humanos o infracciones al Derecho Internacional Humanitario.

Son víctimas el cónyuge, compañero o compañera permanente, o pareja 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.

También se consideran víctimas las personas que hayan sufrido menoscabo en sus derechos fundamentales 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 identifique, aprehenda, procese o condene al autor de la conducta punible.

⁷⁵ *Ibíd*em, s.p.

Parágrafo 1°. Cuando los miembros de la Fuerza Pública sean víctimas en los términos del presente artículo, su reparación económica corresponderá por todo concepto a la que tengan derecho de acuerdo al régimen especial que les sea aplicable. De la misma forma, tendrán derecho a las modalidades de reparación señalados en la presente ley, que no se encuentren contemplados en sus regímenes especiales.

Parágrafo 2°. Los miembros de los grupos armados organizados al margen de la ley no serán considerados como víctimas, en ningún caso, para efectos de la presente ley.

Tampoco serán considerados como víctimas para efectos de la presente ley, en ningún caso, los cónyuges, compañero o compañera permanente o pareja del mismo sexo o los familiares en primer grado de consanguinidad y primero civil de los miembros de grupos armados organizados al margen de la ley.

La definición en cita fue objeto de múltiples debates y modificaciones al interior del Congreso de la República, los principales aspectos que fueron objeto de discusión pueden resaltarse de la siguiente forma:

- En el primer debate desarrollado en la Cámara de Representantes⁷⁶, se planteó que en el concepto de víctima se debe aclarar que las violaciones manifiestas y graves de normas internacionales de Derechos Humanos deben producirse con ocasión del conflicto armado interno o de actos terroristas. Asimismo, se acotó que en las exclusiones respecto de los miembros de grupos armados organizados al margen de la ley, no deben incluirse los menores de edad que fueron objeto del delito de reclutamiento forzado. Estas consideraciones fueron incluidas en el texto propuesto para primer debate en Cámara.

⁷⁶ Gaceta del Congreso. Número 865 de 04 de noviembre de 2010.

En esta oportunidad también se propuso la acumulación del proyecto identificado con el número 85, que se refería a normas sobre restitución de tierras.

- En el segundo debate surtido ante la Cámara de Representantes⁷⁷, se propuso modificar el texto aprobado en primer debate, en el siguiente sentido: (i) se manifestó que se quitó la limitación incluida en el texto normativo que circunscribía las violaciones a normas internacionales a eventos del conflicto armado interno y actos terroristas, en su lugar, se consideró la posibilidad de incluir un párrafo adicional en el que se diga que las víctimas de actos de delincuencia común quedan excluidas del concepto de víctima del proyecto de ley, ello en virtud que la ley busca consolidar un régimen de transición aplicable a violaciones graves de Derechos humanos; (ii) al concepto de víctima se le incluyó una fecha -año 1993-, que corresponde al año en que el Estado asumió la existencia de una confrontación armada y fue expedida la primera ley de orden público. A partir de la fecha en mención se inició una lucha frontal contra los grupos armados al margen de la ley, razón por la cual las violaciones masivas a Derechos Humanos se incrementaron con el ingreso del Estado como parte de la confrontación; sin desconocer que antes de esa fecha se pudieron presentar trasgresiones similares.
- En el texto definitivo presentado ante la plenaria de la Cámara de Representantes⁷⁸ se mantuvo la exclusión de las víctimas de la delincuencia común y, se dejó como fecha límite para ser considerado víctima el año 1991.
- En el primer debate ante el Senado de la República⁷⁹, al proyecto de ley se le asignó el número 213, respecto del concepto de víctima se propuso modificar la fecha de reconocimiento de víctimas al 1 de enero de 1986 y se decidió eliminar la exclusión del concepto de víctima de los familiares de los miembros

⁷⁷ Gaceta del Congreso. Número 1.004 de 01 de diciembre de 2010.

⁷⁸ Gaceta del Congreso. Número 1.139 de 28 de diciembre de 2010.

⁷⁹ Gaceta del Congreso. Número 63 de 01 de marzo de 2011.

de grupos al margen de la ley.

La nueva redacción fue acogida, en especial lo relativo a la inclusión de los familiares de miembros de grupos al margen de la ley, toda vez que ello garantiza el respeto al derecho a la igualdad.

- En el segundo debate en la Comisión Primera del Senado de la República⁸⁰, se presentaron fuertes discusiones sobre temas centrales del proyecto de ley, entre ellos, las fechas para reconocimiento de víctimas y la definición de víctimas.

Frente a las fechas se acordó que la fecha para el reconocimiento de víctimas sería el 1 de enero de 1985, aclarando que las víctimas anteriores a dicha fecha tendrían derecho a acceder a medidas de reparación simbólica, derecho a la verdad y garantías de no repetición.

La definición de víctima se amplió en el sentido de incluir a los familiares de las víctimas en segundo grado de consanguinidad, cuando la víctima muriera o estuviera desaparecida. Asimismo, se contempló que los familiares de los miembros de grupos al margen de la ley se consideran víctimas cuando sufren un daño directo, no así por el daño indirecto que puedan derivar de sus familiares insurgentes.

También se incluyó en el texto legal que las violaciones deben presentarse en el escenario del conflicto armado interno.

- En el segundo debate ante la plenaria del Senado de la República⁸¹, la ponencia realizó un estudio sobre la violencia en Colombia, partiendo de la violencia bipartidista de los años 40, hasta llegar a la actualidad que presentaba el país en la época en que se radicó la ponencia. Con base en ese

⁸⁰ Gaceta del Congreso. Número 247 de 11 de mayo de 2011.

⁸¹ Gaceta del Congreso. Número 253 de 11 de mayo de 2011.

análisis se plantearon como modificaciones: (i) cambiar la fecha a 1 de enero de 1980; (ii) incluir como víctimas a los familiares de la víctima directa sin importar su grado de parentesco, siempre que demuestren el sufrimiento de afectación alguna, sin importar el delito que lo ocasionó; (iii) se incluyen como víctimas a los miembros de grupos armados al margen de la ley que hayan sido objeto de infracciones al Derecho Internacional Humanitario o de violaciones manifiestas a las normas internacionales de Derechos Humanos y; (iv) si la actividad criminal afecta bienes protegidos por la ley que se discute, no importa la calidad del victimario para que se pueda acceder a los beneficios de la ley.

Después de los intensos debates alrededor de la definición de víctimas, el texto de la Ley 1448 de 2011 quedó así:

Artículo 3°. Víctimas. 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 1°. Cuando los miembros de la Fuerza Pública sean víctimas en los términos del presente artículo, su reparación económica corresponderá por todo concepto a la que tengan derecho de acuerdo al régimen especial que les sea aplicable. De la misma forma, tendrán derecho a las medidas de satisfacción y garantías de no repetición señaladas en la presente ley.

Parágrafo 2°. 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.

Parágrafo 3°. Para los efectos de la definición contenida en el presente artículo, no serán considerados como víctimas quienes hayan sufrido un daño en sus derechos como consecuencia de actos de delincuencia común.

Parágrafo 4°. Las personas que hayan sido víctimas por hechos ocurridos antes del 1° de enero de 1985 tienen derecho a la verdad, medidas de reparación simbólica y a las garantías de no repetición previstas en la presente ley, como parte del conglomerado social y sin necesidad de que sean individualizadas.

Parágrafo 5°. La definición de víctima contemplada en el presente artículo, en ningún caso podrá interpretarse o presumir reconocimiento alguno de carácter político sobre los grupos terroristas y/o armados ilegales, que hayan

ocasionado el daño al que se refiere como hecho victimizante la presente ley, en el marco del Derecho Internacional Humanitario y de los Derechos Humanos, de manera particular de lo establecido por el artículo tercero (3º) común a los Convenios de Ginebra de 1949. El ejercicio de las competencias y funciones que le corresponden en virtud de la Constitución, la ley y los reglamentos a las Fuerzas Armadas de combatir otros actores criminales, no se afectará en absoluto por las disposiciones contenidas en la presente ley.

1.1.2.2.2. Decisiones de constitucionalidad sobre el concepto de víctima

Esta norma fue objeto de múltiples ataques de constitucionalidad, razón por la cual su alcance e interpretación han sido delimitadas por la H. Corte Constitucional. Es importante resaltar que cada uno de los pronunciamientos del órgano de cierre constitucional, que se van a analizar, no solo se refieren a aspectos puntuales y aislados de demandas de inconstitucionalidad en contra de la ley 1448 de 2011, sino que tratan estudios de constitucionalidad sobre la forma en que dicha Corporación acompasa el concepto nacional de víctima a los lineamientos internacionales, que se estudiaron en acápites anteriores. Para el efecto, se hará un desarrollo temático detallado de los aspectos más relevantes de cada sentencia.

1.1.2.2.2.1. Sentencia C-052 de 08 de febrero de 2012⁸² -víctimas indirectas-

El primer cuestionamiento que se hizo a la definición de víctimas se refirió a los grados de parentesco y la condición de muerte o desaparición de la víctima, como requisitos esenciales para que ciertos familiares adquieran la condición de víctimas. Ante los cuestionamientos planteados la H. Corte Constitucional aclaró que, en los términos de la Ley 1448 de 2011, la condición de víctima se adquiere

⁸² CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C- 052 de 08 de febrero de 2012. Magistrado Ponente: Nilson Pinilla Pinilla.

con la acreditación de un daño proveniente de infracciones al Derecho Internacional Humanitario o de violaciones graves y manifiestas a las normas internacionales de Derechos Humanos, dentro del conflicto armado interno, entendiendo que el daño puede ser cualquiera de los contemplados en la normatividad vigente o reconocido por la jurisprudencia⁸³, es decir, un familiar de la víctima directa puede acceder a los beneficios de la ley de víctimas cuando logre acreditar el daño por él padecido, sin importar el grado de parentesco que tenga.

La hipótesis que se incluyó en el inciso 2 del artículo 3 se refiere a una ampliación del concepto de víctima del inciso primero⁸⁴, por tanto, es distinta pero complementaria a la del inciso 1.

El máximo órgano constitucional entendió que el inciso 2 cuestionado, lo que hace es crear una situación de presunción de daño, cuando se satisfagan las premisas allí contempladas, es decir, que se acredite un grado de parentesco y que la víctima directa haya muerto o esté desaparecida. En esa medida, las personas que se encuentren en la hipótesis de este inciso no deben acreditar el daño, sino su parentesco y las circunstancias especiales de la víctima directa.

Las situaciones contempladas en los incisos 1 y 2 del artículo 3 de la ley de víctimas revisten situaciones iguales frente al reconocimiento de status de víctimas, pero distintas frente a los requisitos que se exigen para adquirir tal condición, circunstancia que impide hacer un juicio de igualdad entre las dos víctimas de los incisos en mención.

1.1.2.2.2. Sentencia C-250 de 28 de marzo de 2012⁸⁵ -límite temporal de la

⁸³ Puede tratarse de daños materiales e inmateriales, con los distintos componentes que conforman cada uno de ellos.

⁸⁴ Como lo refiere la H. Corte Constitucional, de ello da cuenta la expresión “También son víctimas...”.

⁸⁵ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C- 250 de 28 de marzo de 2012. Magistrado Ponente: Humberto Antonio Sierra Porto.

condición de víctima-

Otro de los cuestionamientos planteados a la definición de víctima de esta ley fue la limitación temporal para el reconocimiento de las víctimas (1° de enero de 1985). Al respecto la H. Corte Constitucional hizo un recuento de los diversos e intensos debates que se suscitaron alrededor del límite temporal incluido por la Cámara de Representantes⁸⁶, coligiendo que la fecha incluida en el texto normativo sólo podría ser declarada inconstitucional si su inclusión se hizo de forma arbitraria. En la decisión se dijo que en un conflicto de larga duración como el colombiano es difícil determinar un único hito relevante, razón por la cual todas las fechas que se propongan pueden dar lugar a discusiones y llevar a pensar en su inconstitucionalidad; empero adoptar una postura que reconozca a todas las víctimas de la violencia en Colombia desde sus orígenes llevaría a limitar la libertad de configuración del legislador y sería una posición irresponsable frente a los recursos estatales, disponibles para la reparación, generando expectativas de imposible satisfacción para el Estado y para las víctimas.

Lo anterior adquiere mayor connotación si se tiene en cuenta que la inclusión de una fecha límite, respondió a extensos debates en el Congreso y respondió a un consenso y acuerdo de las distintas corrientes ideológicas y políticas que representan al pueblo colombiano. Aunado a lo anterior, los datos estadísticos reflejan que las víctimas del conflicto armado interno se incrementan en los años 80, época que cubre la ley de víctimas.

A su vez, el guardián de la Constitución considera que:

La no inclusión de las víctimas anteriores a esa fecha respecto del goce de las medidas reparatorias de índole patrimonial no las invisibiliza, ni supone una afrenta adicional a su condición, como sugieren algunos intervinientes, pues precisamente el mismo artículo en su parágrafo cuarto hace mención

⁸⁶ Ver *infra*, p. 37.

de otro tipo de medidas de reparación de las cuales son titulares, que éstas no tengan un carácter patrimonial no supone un vejamen infringido por la ley en estudio, pues una reflexión en este sentido supone dar una connotación negativa a las reparaciones que no sean de índole económica, la cual a su vez supone una división de las medidas de reparación que no se ajusta a los instrumentos internacionales en la materia.

Es importante tener en cuenta que en las leyes de justicia transicional la inclusión de límites temporales constituye una característica esencial, porque se trata de la transición de un periodo histórico a otro.

En relación con la posible vulneración del derecho a la igualdad entre víctimas anteriores al 1° de enero de 1985 y las posteriores a dicha fecha, la H. Corte Constitucional estableció que no se presenta vulneración alguna, toda vez que si bien es cierto la norma incluye un tratamiento diferenciado entre personas en igualdad de condiciones -víctimas-, también lo es que dicho trato persigue una finalidad constitucionalmente legítima: la sostenibilidad fiscal, entendida como “un criterio de naturaleza constitucional que reconoce la escasez de los recursos públicos y pretende asegurar las condiciones para que el Estado garantice la prestación y el disfrute del conjunto de derechos reconocidos en la Constitución, en el marco del cual se desarrolla el proceso democrático de fijación de prioridades y de adopción de políticas públicas para lograr las metas trazadas, sin desconocer, en ningún caso, los derechos reconocidos en la Constitución.”⁸⁷

1.1.2.2.3. Sentencia C-253A de 29 de marzo de 2012⁸⁸-víctimas beneficiarias de la ley 1448 de 2011-

⁸⁷ Este punto no se justifica ante las decisiones de la comunidad internacional, pues en dichas instancias no existe ningún tipo de limitante temporal para que las personas puedan adquirir su condición de víctimas y su derecho a ser reparadas, máxime en Estado como el nuestro donde las circunstancias del conflicto hacen que, en mucha ocasiones, las víctimas sean objeto de doble victimización, haciendo imposible cualquier posibilidad de reclamación ante las autoridades estatales. Puede que la comunidad internacional no vea con buenos ojos que se dé prevalencia al principio de sostenibilidad fiscal sobre la protección efectiva a las víctimas.

⁸⁸ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C- 253A de 29 de marzo de 2012. Magistrado Ponente: Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

En esta oportunidad, fueron varias las réplicas al artículo 3 de la Ley 1448 de 2011, sobre el límite temporal y las personas que fueron incluidas como víctimas.

En una primera parte, la H. Corte Constitucional refirió que la Ley 1448 de 2011, no busca dar una definición para el universo de víctimas sino tan sólo para aquellas que puedan ser beneficiarias de los privilegios que concede esta norma, en ese sentido, las personas que sufren daños como consecuencia de actos de delincuencia común no dejan de ser víctimas, simplemente no pueden acceder a los beneficios de esta norma y deberán acudir a los mecanismos ordinarios para obtener reparación; en igual situación se encuentran las personas que son víctimas antes del 1° de enero de 1985⁸⁹.

En el mismo sentido, el Tribunal Constitucional aclaró que la Ley 1448 de 2011 no desconoce la calidad de víctimas a miembros de grupos armados organizados al margen de la ley, sino que esta clase de víctimas no hace parte de aquellas que beneficia la ley. El hecho que la norma en mención no incluya a los miembros de grupos armados organizados al margen de la ley no implica que estas personas no puedan acudir a medios ordinarios para obtener reparación cuando quiera que sean sujetos pasivos de daños ocasionados por infracciones al Derecho Internacional Humanitario o de violaciones graves y manifiestas a las normas internacionales de Derechos Humanos. La ley de víctimas tampoco niega la aplicación de los Convenios de Ginebra de 1949 a los intervinientes y víctimas del conflicto armado interno.

En la providencia se aclara que las medidas consignadas en la Ley 1448 de 2011 no sustituyen los procesos penales, ni establece nuevas instancias o

⁸⁹ En este punto se observa que existe una contradicción con las consideraciones que la misma Corporación expuso en la sentencia C-250 de 2012, toda vez que en ésta providencia se dijo que las personas que sufrieron daños antes del 1° de enero de 1985 también son beneficiarias de medidas no patrimoniales contempladas en la ley 1448 de 2011, no así de las patrimoniales. Contrario sensu, en la sentencia C-253A de 2012 se asegura que las víctimas en mención no están cobijadas por los beneficios de la ley de víctimas.

procedimientos especiales, simplemente contiene medidas de apoyo a las víctimas para que puedan ejercer sus derechos en el ordenamiento vigente.

La definición de delincuencia común debe entenderse como actuaciones que no puedan inscribirse en dentro de un contexto de conflicto armado interno, para efectos de establecer el significado de conflicto armado interno se retoma algunas consideraciones que la Corporación realizó en decisiones anteriores sobre el tema. En ese contexto se ha entendido que no hacen parte del conflicto armado interno los meros disturbios o la tensión interna; además debe tenerse en cuenta la intensidad del conflicto y el nivel de organización de las partes, todos ellos como elementos objetivos de determinación del conflicto. En algunos eventos los elementos son claros, pero en otros se presentan zonas grises que deben ser definidas en cada caso particular, siempre propendiendo por una interpretación que favorezca a la víctima y permita la aplicación del régimen excepcional.

De otra parte, aclara que la interpretación de cada caso particular no puede llevar al extremo de desplazar los mecanismos ordinarios para obtener reparación, por ende, el estudio de cada caso debe ser cuidadoso y atendiendo a los criterios objetivos que definen la presencia de acciones propias del conflicto armado interno y a las pruebas que puedan allegar las víctimas al respecto.

1.1.2.2.4. Sentencia C- 781 de 10 de octubre de 2012⁹⁰-conflicto armado-

En esta providencia el estudio de constitucionalidad se centró, principalmente, en la circunscripción del concepto de víctima a actuaciones realizadas al interior del conflicto armado interno⁹¹.

⁹⁰ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C- 781 de 10 de octubre de 2012. Magistrada Ponente: María Victoria Calle Correa.

⁹¹ La decisión adoptada en esta providencia fue confirmada por la Corte Constitucional en las sentencias: C – 280 de 15 de mayo de 2013, con ponencia del Magistrado Nilson Pinilla Pinilla y C - 462 de 17 de julio de 2013, con ponencia del Magistrado Mauricio González Cuervo.

La evolución normativa, jurisprudencial, legal y social de nuestro Estado ha llevado a entender el conflicto armado en el siguiente sentido:

5.4.3. De lo anterior surge que la noción de conflicto armado interno al que han hecho referencia tanto el Ejecutivo, como el Congreso y los jueces recoge un fenómeno complejo que no se agota en la ocurrencia de confrontaciones armadas, en las acciones violentas de un determinado actor armado, en el uso de precisos medios de combate, o en la ocurrencia del hecho en un espacio geográfico específico, sino que recogen la complejidad de ese fenómeno, en sus distintas manifestaciones y aún frente a situaciones en donde las actuaciones de los actores armados se confunden con las de la delincuencia común o con situaciones de violencia generalizada. También surge de lo anterior, que a pesar de los esfuerzos del legislador por fijar criterios objetivos para determinar cuándo se está ante un situación completamente ajena al conflicto armado interno, no siempre es posible hacer esa distinción en abstracto, sino que con frecuencia la complejidad del fenómeno exige que en cada caso concreto se evalúe el contexto en que se producen tales acciones y se valoren distintos elementos para determinar si existe una relación necesaria y razonable con el conflicto armado interno.

Bajo el anterior panorama la H. Corte Constitucional considera que el conflicto armado interno no se agota con la confrontación armada, por tanto, la autoridad competente debe examinar cada caso particular, con base en la definición amplia que ha desarrollado la jurisprudencia constitucional y así determinar si el daño se produce con ocasión del conflicto armado, de tal suerte que la persona que sufra esa lesión pueda ser considerada víctima en los términos de la ley 1448 de 2011.

1.1.2.2.3. Contenido y alcance del concepto de víctima en la ley 1448 de 2011

Antes de exponer las características particulares de la noción de víctima en la ley 1448 de 2011, es necesario aclarar que al igual que en el derecho

internacional, la víctima es el sujeto pasivo de un delito, tipificado en el ordenamiento jurídico colombiano o en la normatividad internacional sobre derechos humanos o derecho internacional humanitario.

Precisado lo anterior y teniendo en cuenta la definición contemplada en el artículo 3 de la ley de víctimas, así como las decisiones de constitucionalidad sobre la norma, se puede colegir que el concepto de víctima de infracciones al Derecho Internacional Humanitario o de violaciones graves y manifiestas a las normas internacionales de Derechos Humanos, que actualmente rige en nuestro país, tiene las siguientes características particulares:

- a.** La víctima puede ser individual o colectiva.
- b.** La calidad de víctima se adquiere por la acreditación de un daño que provenga de infracciones al Derecho Internacional Humanitario o de violaciones graves y manifiestas a las normas internacionales de Derechos Humanos.
- c.** Los hechos causantes del daño debieron ocurrir con posterioridad a 1° de enero de 1985.
- d.** Los hechos que dieron lugar al daño debieron ocurrir con ocasión del conflicto armado interno; concepto que deberá analizarse en cada caso particular y concreto y teniendo en cuenta los lineamientos normativos y jurisprudenciales sobre el tema.
- e.** Se presume la calidad de víctima del cónyuge, compañero o compañera permanente, pareja del mismo sexo, familiares en primer grado de consanguinidad y primero civil y, a falta de estas, a los del segundo grado de consanguinidad ascendente, cuando la víctima hubiere muerto o estuviere desaparecida. Ello sin perjuicio que los familiares no incluidos en la lista en mención puedan acreditar su condición de víctimas a través de la prueba del

daño sufrido.

- f.** Son víctimas las personas que sufrieron daños al intervenir para asistir a la víctima en peligro o para prevenir la victimización.
- g.** La condición de víctima se adquiere con independencia de la individualización, aprehensión, procesamiento o condena del autor de la conducta punible y la relación familiar que pueda existir entre el autor y la víctima.
- h.** Los miembros de la fuerza pública pueden ser consideradas víctimas, sin embargo su reparación económica dependerá del régimen especial aplicable a ellos. Tendrán derecho a las medidas de satisfacción y garantías de no repetición.
- i.** Los miembros de grupos armados organizados al margen de la ley no serán considerados víctimas, salvo los niños, niñas o adolescentes que sean desvinculados del grupo armado, siendo menores de edad. Lo anterior, sin perjuicio que los miembros de grupos armados organizados al margen de la ley puedan acudir a las vías ordinarias para obtener reparación, cuando quiera que sufran daños por infracciones al Derecho Internacional Humanitario o de violaciones graves y manifiestas a las normas internacionales de Derechos Humanos.
- j.** El cónyuge, compañero o compañera permanente o parientes de los miembros de grupos armados organizados al margen de la ley pueden ser víctimas directas del daño sufrido en sus derechos, mas no como víctimas indirectas del daño sufrido por el miembro del grupo armado. Lo anterior, sin perjuicio de las vías ordinarias que pueda tener para reclamar reparaciones.
- k.** No se consideran víctimas las personas que sufren daños provenientes de

actos de delincuencia común. Entendiendo que los actos de delincuencia común son aquellos que no pueden ser incluidos en el conflicto armado interno.

- I. Las personas que sufrieron daños por infracciones al Derecho Internacional Humanitario o de violaciones graves y manifiestas a las normas internacionales de Derechos Humanos, antes del 1° de enero de 1985, tienen derecho a la verdad, medidas de reparación simbólicas y garantías de no repetición consagradas en la ley de víctimas, en su calidad de miembros del conglomerado social y sin ser individualizadas.

- m. La definición de víctimas que contempla la ley no implica reconocimiento político sobre grupos terroristas y/o armados ilegales que hayan causado daño. Las funciones asignadas a las fuerzas militares no se verán afectadas por las previsiones de esta norma.

1.2. Reparación

La obligación de reparar surge a favor de la víctima y a cargo, en principio⁹², de la persona que cause las infracciones al Derecho Internacional Humanitario o violaciones graves y manifiestas a las normas internacionales de Derechos Humanos.

Antes de iniciar la descripción de este concepto, resulta importante llamar la atención respecto al error de establecer la indemnización monetaria como única forma de satisfacción o compensación ante el daño o el detrimento de los

⁹² En ocasiones se ha implementado medidas reparatorias como consecuencia del principio de solidaridad en cabeza del Estado, un claro ejemplo es el Decreto 1290 de 2008, el cual en su artículo 2 señala: **Reparación individual administrativa**. De acuerdo con el principio de solidaridad, se entiende por reparación individual administrativa el conjunto de medidas de reparación que el Estado reconozca a las víctimas de violaciones de sus derechos fundamentales, por hechos atribuibles a los grupos armados organizados al margen de la ley; sin perjuicio de la responsabilidad de los victimarios y de la responsabilidad subsidiaria o residual del Estado.

derechos del individuo; al respecto, Mosset muestra que para superar este error, se puede establecer una diferencia entre dos formas de entender la responsabilidad del Estado, la primera, aboga por la unificación entre las legislaciones civil y pública, porque no existen diferencias tajantes que permitan aplicar un derecho público único o un derecho civil único, en aquellos casos en los que el que causa el daño es el Estado o un particular; por otro lado, se puede pensar en la separación de las esferas de derecho público y privado en materia de derecho de daños. A partir de esta última tendencia, la responsabilidad estatal requiere normas especiales, distintas a las de responsabilidad de los particulares. En la actualidad, se evita hablar de una separación de legislación pública y privada en el tema de la responsabilidad del Estado⁹³; lo anterior, con el fin de tener un único derecho de daños, por lo menos en sus bases, con pequeñas variaciones.

El presente acápite también pretende dar a entender que la reparación es el derecho que posee la víctima o toda persona que se vio afectada en sus derechos, a ser puesta en una situación similar o equivalente a aquella que existía antes de la ocurrencia del hecho dañoso, sin que ello implique que el tipo de reparación que se le otorgue sea siempre lo que la doctrina conoce como reparación por equivalente o dineraria⁹⁴.

En este aparte se hará un acercamiento al concepto de reparación, siguiendo la misma metodología empleada para definir a la víctima.

1.2.1. La reparación en el derecho internacional de los derechos humanos.

⁹³Mosset propone que debe hablarse de la “responsabilidad del Estado”, tanto por actos lícitos como ilícitos, siempre superando la denominada “teoría de la indemnización”: por esto 1) debe partirse del “daño injusto”, y de su necesaria reparación, como principio de justicia conmutativa; 2) Debe tenderse a una “reparación integral” que compense el “sacrificio especial” o la “desigualdad en las cargas públicas”. Además, la normativa aplicable para establecer la responsabilidad, debe buscarse en el Derecho Privado, particularmente en las normas del Código Civil, y no, por la vía de analogía, en leyes de Derecho Público, como la expropiación u otras. Esto no obsta para que se indague sobre el “fundamento de la responsabilidad del Estado”, como persona jurídica del Derecho Público, con variedad de “poderes” y “funciones”, tampoco impide ni dificulta que se aluda a la figura de la “falta de servicio” y que se recepte como “una idea objetiva”(MOSSET ITURRASPE, Jorge. Responsabilidad por daños. Buenos Aires, Rubinzal-Culzoni, 1999, pp. 377-378).

⁹⁴ Op. Cit. MOSSET, p. 387 y siguientes. FERRER LLORET, Jaume. *Responsabilidad internacional del Estado y Derechos Humanos*. Madrid: Editorial Tecnos S.A., 1998, pp. 116-122.

Al igual que el concepto de víctima, en el escenario internacional la reparación de víctimas de infracciones al Derecho Internacional Humanitario o violaciones graves y manifiestas a las normas internacionales de Derechos Humanos adquiere relevancia después de la segunda guerra mundial, con la creación de la ONU y la promulgación de la Declaración Universal de los Derechos Humanos⁹⁵, a partir de la cual se reconoce personalidad jurídica al individuo como sujeto de derecho internacional, con posibilidad de obtener reparaciones por los daños sufridos con ocasión de la trasgresión de normas internacionales sobre derechos humanos.

Los primeros instrumentos internacionales que reconocieron a la víctima⁹⁶ también incluyeron artículos relativos a la existencia de recursos efectivos para las víctimas y reparaciones por los delitos padecidos.

La Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso del poder establece la obligación para los Estados de contar con mecanismos judiciales que garanticen una adecuada reparación a las víctimas. Asimismo, habla de medidas de reparación como el resarcimiento, indemnización y asistencia de las víctimas.

En la Declaración sobre la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas su artículo 9 instituye la existencia de un recurso judicial efectivo y en el artículo 19 se contempla la posibilidad de la víctima a obtener una reparación, en términos de indemnización y medios de readaptación. Por su parte en la Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas se acordó que los Estados partes deben garantizar a la víctima el derecho a una reparación y a una indemnización rápida, justa y adecuada, entendiendo la reparación como la adopción de medidas de restitución, readaptación, satisfacción y garantías de no repetición -artículo 24-.

⁹⁵ Aprobada por Naciones Unidas A/RES/217^a (III) del 10 de diciembre de 1948.

⁹⁶ Ver infra numeral 1.1.1.

La Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, también se impone a los Estados la garantía de una reparación e indemnización a favor de las víctimas de tortura, incluyendo la rehabilitación -artículo 14-.

El Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, obliga a los Estados a mantener procedimientos adecuados para que las víctimas de los delitos proscritos por el protocolo sean reparadas, haciendo especial énfasis en la asistencia para la reintegración social y la plena recuperación física y psicológica.

En el artículo 6 de la Convención de las Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional, se estipulan medidas reparatorias de tipo asistencial para las víctimas y la posibilidad de obtener una indemnización.

Por su parte, el artículo 75.1 del Estatuto de la Corte Penal Internacional contempla principios relativos a la reparación de víctimas, comprendiendo en dicho concepto la restitución, la indemnización y la rehabilitación.

De otro lado, los estudios doctrinales relativos a la reparación han entendido que la misma tiene su génesis u origen en el derecho que tienen las personas a contar con un recurso efectivo que garantice la reparación de los daños causados. Asimismo, el derecho a reparar se ha entendido inmerso en diferentes instrumentos internacionales, en ese sentido se ha dicho:

Este consenso emergente se basa, en parte, en el principio general de que todas las violaciones del derecho internacional acarrearán responsabilidad, esto es, la obligación secundaria de compensar la violación de una

obligación primaria¹⁴ [97] (...). Los instrumentos internacionales de Derechos Humanos expresan este principio de diversas maneras. El artículo 8 de la Declaración Universal de Derechos Humanos se refiere a “compensaciones efectivas”¹⁵ [98]. El artículo 10 de la Convención Americana de Derechos Humanos habla de “compensación adecuada”, el artículo 63 de “compensación justa”, y el artículo 68 de “daños compensatorios”¹⁶ [99]. Por otro lado, el artículo 9 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos incluye términos atinentes a “un derecho justiciable a obtener compensación”¹⁷[100]; El artículo 14 de la Convención contra la Tortura se refiere a “una compensación justa y adecuada, que incluye los medios para una rehabilitación lo más completa posible”,¹⁸[101] y el artículo 50 de la Convención Europea de Derechos Humanos habla de una “satisfacción justa a la víctima”¹⁹ [102].

Esto, por supuesto, no resuelve por completo el problema. ¿Qué significan, exactamente, las expresiones “compensaciones efectivas”, “compensación justa y adecuada” y “satisfacción justa”? El criterio de justicia en las reparaciones que subyace la mayoría de los instrumentos jurídicos nacionales e internacionales es restitutio in integrum, plena restitución, la restauración del status quo ante o, cuando el daño es tal que resulta literalmente imposible regresar a la situación anterior a éste, entonces compensación en proporción al daño¹⁰³.

⁹⁷ En el caso de la fábrica Chorzow, la Corte Permanente de Justicia Internacional (CPJI) declaró que “es un principio del Derecho Internacional el que la contravención de un compromiso implica una obligación a compensar de manera adecuada”. Fábrica de Chorzow (Jurisdicción), 1927 CPJI, serie A No. 9, 21 (julio 26). Para un análisis más completo del tratamiento que da el Derecho Internacional a las reparaciones, ver Dinah Shelton, *Remedies in International Human Rights Law*; Oxford: Oxford University Press, 1999 y también “The United Nations draft principles on reparations For Human Rights violations: context and contents”, en *Out of the ashes. The right to reparation for victims of gross and systematic Human Rights violations*, M. Bossuyt, P. Lemmens, K. de Feyter y S. Parmentier (eds). Bruselas: Intersentia, 2005.

⁹⁸ Declaración Universal de los Derechos Humanos. Naciones Unidas A/RES/217A (III) del 10 de diciembre de 1948.

⁹⁹ Convención Americana de Derechos Humanos, OEA, Serie de Tratados No. 36, 1144, U.N.T.S. 123 vigente desde el 18 de julio de 1978, reproducido en *Documentos básicos en materia de derechos humanos en el sistema interamericano*, OEA/Serie L. V/II. 82, Doc. 6 rev. 1 en 25 (1992).

¹⁰⁰ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Naciones Unidas A/RES/2200^a (XXI) del 16 de diciembre de 1966.

¹⁰¹ Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes, Naciones Unidas A/RES/39/46 del 10 de diciembre de 1984.

¹⁰² La Convención Europea de Derechos Humanos, Concilio de Europa, Roma, 4 de noviembre de 1950.

¹⁰³ DE GREIFF, Pablo. *Enfrentar el pasado: reparaciones por abusos graves a los derechos humanos*. En: Justicia Transicional: teoría y praxis. Editorial Universidad del Rosario, 2006, pp. 210-211.

Como se puede apreciar en los instrumentos internacionales antes referidos se menciona la existencia de medidas tendientes a la reparación de las víctimas, sin embargo, no existe una definición clara y concreta de lo que debe entenderse por reparación, razón por la cual se debe acudir a los estudios adelantados por la extinta Comisión de Derechos Humanos.

La primera referencia que se encuentra es el informe presentado por el Relator Especial Theo Van Boven en el 45° periodo de sesiones de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección de Minorías¹⁰⁴. En este documento se resalta que existen varios instrumentos internacionales en los cuales se contempla la existencia de un recurso efectivo y en otros que se habla del derecho a obtener indemnización, compensaciones o reparaciones¹⁰⁵.

Igualmente, se contempla que la obligación internacional de los Estados incluye el respeto a los derechos consagrados en los instrumentos internacionales de derechos humanos y la de garantizar su efectividad, razón por la cual la responsabilidad de los Estados derivada por violaciones del derecho internacional de los derechos humanos, ya no contemplan obligaciones a favor de otro Estado¹⁰⁶ sino a favor de las personas que son víctimas de las violaciones a las normas de derecho internacional de derechos humanos, disponiendo del derecho a contar con recursos eficaces y reparaciones justas¹⁰⁷.

En sus conclusiones, el relator especial manifestó que las violaciones masivas y flagrantes a derechos humanos y libertades fundamentales son, en sí mismas, irreparables; no obstante, el principio elemental de justicia permite entender que es necesario establecer la responsabilidad de los culpables y

¹⁰⁴ Documento de la Comisión de Derechos Humanos, Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías de 2 de julio de 1993. E/CN.4/Sub.2/1993/8.

¹⁰⁵ *Ibidem*, párr., 26-32.

¹⁰⁶ Como sucedía en el derecho internacional tradicional.

¹⁰⁷ *Ibidem*, párr. 40-47.

salvaguardar los derechos de las víctimas¹⁰⁸.

Con base en lo anterior propuso los siguientes principios:

En virtud del derecho internacional, la violación de un derecho humano da a la víctima el derecho a obtener reparación. Se debe prestar particular atención a las violaciones flagrantes de los derechos humanos y las libertades fundamentales, entre las cuales figuran como mínimo las siguientes: el genocidio; la esclavitud y las prácticas similares; las ejecuciones sumarias o arbitrarias; la tortura y los tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes; las desapariciones forzadas; la detención arbitraria y prolongada; la deportación o el traslado forzoso de poblaciones; y la discriminación sistemática, en particular por motivos de raza o sexo.

La reparación debe responder a las necesidades y los deseos de las víctimas. Será proporcional a la gravedad de las violaciones y los daños resultantes e incluirá la restitución, la indemnización, la rehabilitación, la satisfacción y las garantías de no repetición.

Las anteriores consideraciones consolidan en cabeza de las víctimas, de violaciones a normas internacionales de derechos humanos, el derecho a obtener reparación, de acuerdo a sus necesidades y deseos. Además, aclaran que los componentes del derecho a la reparación son la restitución, la indemnización, la rehabilitación, la satisfacción y las garantías de no repetición. En el siguiente informe presentado por el relator especial Theo Van Boven¹⁰⁹ agregó que: (i) la reclamación de la reparación podrá hacerse de forma individual o colectiva; (ii) que el Estado debe garantizar medidas especiales para el acceso rápido y eficaz a la reparación; (iii) la reparación por la vía civil no está sujeta a prescripción; este fenómeno tampoco opera cuando no se cuente con recursos eficaces y; (iv) la reparación puede contemplar uno o varios de los componentes que la conforman.

¹⁰⁸ *Ibidem*, párr. 131.

¹⁰⁹ Documento de la Comisión de Derechos Humanos, Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías de 24 de mayo de 1996. E/CN.4/Sub.2/1996/17.

En el siguiente informe¹¹⁰, se incluyó a las víctimas de violaciones al derecho internacional humanitario como sujetos con derecho a reparación.

Los informes presentados por el señor L. Joinet¹¹¹ y los citados informes del señor Theo Van Boven se convirtieron en las bases fundamentales para la consolidación del texto final del documento conocido como *Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones*.

Al experto independiente M. Cherif Bassiouni se le encargó la revisión de los informes presentados por el señor L. Joinet y el señor Theo Van Boven; documentos que después fueron objeto de tres reuniones consultivas, presididas por el Señor Alejandro Salinas, con colaboración del señor Theo Van Boven y el señor M. Cherif Bassiouni. Todos estos esfuerzos permitieron definir con claridad y precisión el alcance y contenido de lo que debe entenderse como reparación integral y las medidas que hacen parte de este concepto.

Como se ha expuesto en párrafos anteriores, la reparación debe atender al daño sufrido por la víctima, entendiendo que debe cubrir todas las clases de daño que puedan presentarse. En ese sentido, en el derecho internacional de los derechos humanos se habla de una reparación integral que “contempla todas las formas de reparación necesarias para lograr una reparación justa, adecuada y proporcional a las violaciones y daños sufridos, y, en consecuencia, la reparación integral no puede quedar limitada, a priori, a una única forma de reparación”¹¹².

Más allá de la simple reparación, que comúnmente se transforma en una donación asistencial o pecuniaria a la víctima, la doctrina y jurisprudencia de los

¹¹⁰ Documento de la Comisión de Derechos Humanos de 16 de enero de 1997. E/CN.4/1997/104.

¹¹¹ Documento de la Comisión de Derechos Humanos, Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías de 2 de octubre de 1997. E/CN.4/Sub.2/1997/20/Rev.1.

¹¹² Op. Cit. RINCÓN, p. 85.

Derechos Humanos, ha desarrollado el concepto de reparación integral, estableciendo dimensiones de reparación diversas y complementarias.

El derecho internacional de los derechos humanos exige que las violaciones a los derechos humanos cometidas por agentes del Estado o por particulares con la participación u omisión de los agentes estatales sean debidamente reparadas. La reparación de un derecho trasciende la reparación indemnizatoria allí donde no sea posible restablecer el derecho a su estado original de goce y disfrute. La reparación integral busca restablecer la dignidad de la persona que ha sido objeto de una violación, así como la confianza de esa persona y de su círculo familiar en los lazos de sociabilidad y en las instituciones encargadas de garantizar los derechos¹¹³.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos también aboga por una reparación de tipo integral que contemple medidas individuales¹¹⁴ y colectivas¹¹⁵ que logren una reparación adecuada frente al daño sufrido¹¹⁶.

En el mismo sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha dispuesto:

¹¹³CUERVO RESTREPO, Jorge Iván. La reparación integral en la jurisprudencia de la Corte Interamericana. En: Pensamiento Jurídico Mayo 2006, p. 117.

¹¹⁴ “Las reparaciones individuales son cuando una persona acude ante un juez, y ese juez condena al responsable de un crimen y obliga a indemnizar a la víctima, y es una indemnización individual. Y una segunda indemnización individual es cuando un juez obliga a un actor armado a devolver los bienes expropiados ilegalmente.” Palacio Cepeda, Marisol. Víctimas y reparación. Editorial Leyer, 2008, p. 136-137. En el mismo sentido se encuentra: “...la reparación individual es la que se reconoce a las personas que han sufrido un daño derivado de la violencia (del conflicto o la dictadura), o en su ausencia a sus familiares directos...” Vallejo Franco, Beatriz Eugenia. La internacionalización de los derechos humanos y el decline de la soberanía estatal, un análisis a través de proceso de justicia transicional. Tesis de Grado de Doctorado en Estudios Políticos, Universidad Externado de Colombia, 2013, p. 137.

¹¹⁵ “Reparación Colectiva. Se orienta a la reconstrucción psicosocial de las poblaciones afectadas por la violencia. Este mecanismo se prevé de manera especial para las comunidades afectadas por la ocurrencia de hechos de violencia sistemática.

Reparación simbólica. Se entiende por reparación simbólica toda prestación realizada a favor de las víctimas o de la comunidad en general que tienda a asegurar la preservación de la memoria histórica, la no repetición de los hechos victimizantes, la aceptación pública de los hechos y el restablecimiento de la dignidad de las víctimas.” Op. Cit. Palacio Cepeda, Marisol.

En el mismo sentido se encuentra: “...la reparación colectiva es la que se otorga a grupos de personas que han sido tomados como objetivos sistemáticos de violencia y que han sido víctimas, como colectivo, del menoscabo sustancial de sus derechos fundamentales”. Ibídem, VALLEJO FRANCO, p. 137.

¹¹⁶ Documento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, de 19 de febrero de 2008. OEA/Ser/L/V/II.131. Doc 1.

La reparación del daño ocasionado por la infracción de una obligación internacional requiere, siempre que sea posible, la plena restitución (*restitutio in integrum*), que consiste en el restablecimiento de la situación anterior. De no ser esto factible, como ocurre en la mayoría de los casos, entre ellos éste, el tribunal internacional determinará medidas para garantizar los derechos conculcados, reparar las consecuencias que las infracciones produjeron y establecer una indemnización que compense los daños ocasionados³⁰ [117]. Es necesario añadir las medidas de carácter positivo que el Estado debe adoptar para asegurar que no se repitan hechos lesivos como los ocurridos en el presente caso³¹ [118]. Es un principio de Derecho Internacional general que la obligación de reparar no puede ser modificada o incumplida por el Estado invocando su derecho interno, principio constantemente recogido en la jurisprudencia de la Corte.

64. Las reparaciones son medidas que tienden a hacer desaparecer los efectos de las violaciones cometidas. Su naturaleza y su monto dependen de las características de la violación y del daño ocasionado en los planos material e inmaterial. No pueden implicar enriquecimiento ni empobrecimiento para la víctima o sus sucesores, y deben guardar relación con las violaciones declaradas en la Sentencia³² [119].¹²⁰

Teniendo en cuenta lo anterior, las víctimas de infracciones al Derecho Internacional Humanitario o violaciones graves y manifiestas a las normas internacionales de Derechos Humanos deben ser reparadas de forma integral *-in integrum-*, obligación que está a cargo del causante del daño o, en forma subsidiaria, del Estado¹²¹. Las medidas que se pueden adoptar para reparar

¹¹⁷ Cfr. *Caso Acosta Calderón*, *supra* nota 3, párr. 147; *Caso YATAMA*, *supra* nota 3, párr. 232; y *Caso Fermín Ramírez*, *supra* nota 3, párr. 123.

¹¹⁸ Cfr. *Caso Acosta Calderón*, *supra* nota 3, párr. 147; *Caso YATAMA*, *supra* nota 3, párr. 232; y *Caso Fermín Ramírez*, *supra* nota 3, párr. 123.

¹¹⁹ Cfr. *Caso Acosta Calderón*, *supra* nota 3, párr. 148; *Caso YATAMA*, *supra* nota 3, párr. 233; y *Caso Fermín Ramírez*, *supra* nota 3, párr. 124.

¹²⁰ Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Gutiérrez Soler vs. Colombia*, párrs. 63-64.

¹²¹ “En el derecho a la reparación la Corte hace una explicación sobre la responsabilidad que le asiste al Estado, como garante de la sociedad, en que efectivamente se repare a las víctimas, así el perpetrador de estas conductas no tenga los recursos suficientes para sufragar estas reparaciones, por ello dice: “Sólo en el caso en el cual el Estado resulte responsable -por acción o por omisión- o cuando los recursos propios de los

integralmente a las víctimas son cinco: (i) restitución; (ii) indemnización; (iii) rehabilitación; (iv) satisfacción y (v) garantías de no repetición. Medidas que se complementan una con otra para lograr una reparación adecuada, es así como, "la restitución aparece al lado de la compensación, la rehabilitación, la satisfacción y las garantías de no repetición como uno de los cinco componentes de la reparación, que tienen un carácter complementario y no excluyente entre sí y que no ostentan una relación jerárquica los unos con los otros"¹²².

1.2.1.1. Restitución

La restitución se ha entendido como "la reposición en el estado de cosas anterior al delito (la prestación de lo sustraído), la que puede referirse bien a cosas muebles o inmuebles, como en los casos de usurpación de tierras o aguas, etc. Para que haya lugar a la restitución es necesario que el delito recaiga sobre un derecho material; este derecho puede coexistir con el derecho al resarcimiento y puede consistir en un dare o en un facere"¹²³.

Por su parte en los *Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones*¹²⁴ -en adelante principios y directrices-, esta medida de reparación se consignó en los siguientes términos:

responsables no son suficientes para pagar el costo de las reparaciones masivas, el Estado entra a asumir la responsabilidad subsidiaria que esto implica. Y esta distribución de responsabilidades no parece variar en procesos de Justicia Transicional hacia la paz. (...)

El derecho a la reparación implica que: 1) todo daño debe ser reparado y toda víctima tiene derecho a una reparación integral; 2) la obligación de reparar continúa en cabeza del responsable de los hechos; 3) el Estado solo entra a reparar cuando los bienes del responsable son insuficientes para reparar..." Guerrero Torres, Alejandro. *Ley 975 de 2005 a través de la Sentencia C-370 de 2006: un enfoque del proceso transicional en Colombia*, en *Colombia: un nuevo modelo de Justicia Transicional*. Publicado por Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ), 2011, p. 196.

¹²²UPRIMMY YÉPEZ, Rodrigo y SAFFON, María Paula. Reparaciones transformadoras, justicia retributiva y profundización democrática. En: *Reparar en Colombia: los dilemas en contextos de conflicto, pobreza y exclusión*. Bogotá: Centro internacional para la justicia transicional. 2009. p. 40.

¹²³ Op. Cit. ARDILA GALINDO, p. 46.

¹²⁴ Aprobados por la Asamblea General de la ONU el 16 de diciembre de 2005, por medio de la Resolución 60/147.

La restitución, siempre que sea posible, ha de devolver a la víctima a la situación anterior a la violación manifiesta de las normas internacionales de derechos humanos o la violación grave del derecho internacional humanitario. La restitución comprende, según corresponda, el restablecimiento de la libertad, el disfrute de los derechos humanos, la identidad, la vida familiar y la ciudadanía, el regreso a su lugar de residencia, la reintegración en su empleo y la devolución de sus bienes.

Es menester acotar que la reflexión doctrinal en cita que circunscribe la restitución en derechos materiales tiene plena validez en el caso de violaciones a las normas internacionales de derechos humanos; no puede hablarse de la posibilidad eficiente y efectiva de devolver a la víctima a la situación en que se encontraba antes de la vulneración, toda vez que las acciones u omisiones que rodean el hecho dañoso trascienden al ámbito interno del individuo, el cual difícilmente puede lograr “devolverse al estado anterior”¹²⁵.

De todas maneras, como medidas de restitución se han contemplado:

Las anulaciones de proceso por infracción al debido proceso^{349 [126]}, las órdenes de liberación en caso de privación de la libertad en contradicción con la Convención Americana^{350 [127]}, la nulidad de leyes por incompatibilidad con la Convención^{351 [128]}, la condonación de deudas con el Estado que tengan su origen en procesos violatorios del debido proceso^{352 [129]}, la cesación de los efectos de sentencias violatorias de la Convención^{353 [130]}, las reformas constitucionales en aquellas materias incompatibles con las obligaciones convencionales del Estado^{354 [131]}, la eliminación de

¹²⁵ “(...) Reconstruir la vida como víctima es complicado porque implica enfrentarse diariamente con las consecuencias de la trasgresión de sus derechos, con el despojo, con los recuerdos y en muchos casos con la estigmatización (es el caso de la mujer violada, por ejemplo)”. Óp. Cit. FRANCO VALLEJO, p. 139.

¹²⁶ Corte IDH. Caso Castillo Petruzzi y otros, punto resolutivo N° 12.

¹²⁷ Corte IDH. Caso Loayza Tamayo, párrs. 83-84.

¹²⁸ Corte IDH. Caso Barrios Altos, párr. 44.

¹²⁹ Corte IDH. Caso Lori Berenson Mejía, párr. 239.

¹³⁰ Corte IDH. Caso Herrera Ulloa, párr. 195.

¹³¹ Corte IDH. Caso La Última Tentación de Cristo, punto resolutivo N° 4.

antecedentes penales^{355 [132]} y la restitución del material incautado como medida de censura previa^{356 [133]}, entre otras¹³⁴.

1.2.1.2. Indemnización

Durante muchos años la indemnización se ha constituido en la medida de reparación por antonomasia, por eso se ha dicho: “la compensación, el componente esencial y preferido en la reparaciones, especialmente al nivel internacional. Usualmente, se considera que la compensación implica suministrar una suma de dinero estimada como equivalente a cualquier daño cuantificable, incluyendo perjuicios económicos mentales y morales”¹³⁵.

Es posible que cuando no se puedan adoptar medidas tendientes a obtener la restitución de la situación inicial en la que se encontraba la víctima¹³⁶, se apele a la “teoría de la indemnización”¹³⁷. Así, la compensación o indemnización se convierte en una forma subsidiaria de la restitución¹³⁸.

Los principios y directrices contemplan esta medida así:

La indemnización ha de concederse, de forma apropiada y proporcional a la gravedad de la violación y a las circunstancias de cada caso, por todos los perjuicios económicamente evaluables que sean consecuencia de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos o de violaciones graves del derecho internacional humanitario, tales como los siguientes:

¹³² Corte IDH. Caso Acosta Calderón, párr. (sic).

¹³³ Corte IDH. Caso Palamara, párr. 250.

¹³⁴ LÓPEZ DÍAZ, Claudia; GONZÁLEZ, Diego; ERRANDONEA, Jorge. *Justicia Transicional en Colombia, en Colombia: un nuevo modelo de Justicia Transicional*. Publicado por Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ), 2011, p. 97.

¹³⁵ Op. Cit. DE GREIFF, p. 217.

¹³⁶ PATIÑO GONZÁLEZ, María Cristina. El derecho fundamental de la víctima a obtener reparación. En: *Revista Pensamiento Jurídico*. Diciembre de 2006. Número 17. p. 167.

¹³⁷ Op. Cit. MOSSET ITURRASPE, p. 375.

¹³⁸ Op. Cit. UPRIMMY y SAFFON, p. 40.

- a) El daño físico o mental;
- b) La pérdida de oportunidades, en particular las de empleo, educación y prestaciones sociales;
- c) Los daños materiales y la pérdida de ingresos, incluido el lucro cesante;
- d) Los perjuicios morales;
- e) Los gastos de asistencia jurídica o de expertos, medicamentos y servicios médicos y servicios psicológicos y sociales.

La indemnización o compensación implica el reconocimiento y pago de sumas de dinero que cubran perjuicios materiales e inmateriales, en los cuales se “debe comprender, en términos más concretos, el daño emergente y el lucro cesante”¹³⁹, además de los perjuicios inmateriales¹⁴⁰.

Dentro de este tipo de medidas la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha determinado que el daño material “supone “la pérdida o detrimento de los ingresos de las víctimas, los gastos efectuados con motivo de los hechos y las consecuencia de carácter pecuniario que tengan un nexo causal con los hechos del caso”^{266 [141]”}.¹⁴² Estos perjuicios de tipo pecuniario han sido reconocidos por la Corporación en mención así: (i) ingresos por el periodo que dure la violación, sin que necesario probar el monto de los mismos aunque sí su existencia¹⁴³; (ii) gastos por traslados y manutención en otros países y,

¹³⁹ Op. Cit. ARDILA GALINDO, p. 47.

¹⁴⁰ Los distintos tipos de perjuicios se examinarán en apartes posteriores, referidos al manejo que el ordenamiento colombiano ha dado a esto conceptos.

¹⁴¹ Cfr. *Caso Bámaca Velásquez Vs. Guatemala. Reparaciones y Costas*. Sentencia de 22 de febrero de 2002. Serie C No. 91, párr. 43, y *Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador. Fondo y reparaciones*, párr. 309.

¹⁴² Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Vélez Restrepo y familiares vs. Colombia*, párr. 292.

¹⁴³ *Ibidem*, párrs. 295. En esta oportunidad se probó que el señor Vélez Restrepo laboraba como periodista y que no pudo seguir ejerciendo dicha actividad por motivo de su salida de Colombia, empero no se demostró el monto de sus ingresos; en ese caso, la Corte otorgó reparación en equidad. La misma decisión se adoptó

eventualmente, reinstalación en el país de origen¹⁴⁴; (iii) gastos funerarios¹⁴⁵; (iv) gastos médicos¹⁴⁶, entre los más destacados.

A su vez, respecto del daño inmaterial la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido que, por regla general, en casos de violaciones a normas de Derechos humanos, esta clase de perjuicios “resulta evidente, pues es propio de la naturaleza humana que toda persona sometida a detención ilegal, maltratos y ejecución extrajudicial, experimente un profundo sufrimiento, angustia, terror, impotencia e inseguridad, por lo que este daño no requiere pruebas”¹⁴⁷. No obstante, esta clase de perjuicios no tiene un monto objetivo exacto, razón por la cual las compensaciones otorgadas por este concepto se entregan en equidad¹⁴⁸.

1.2.1.3. Rehabilitación

La rehabilitación “comprende atención médica, psicológica, jurídica y de servicios sociales”¹⁴⁹; por su parte, la Organización de Naciones Unidas ha señalado que esta medida “se orienta a la recuperación de las personas mediante la atención médica y psicológica, así como a garantizar la prestación de servicios jurídicos y sociales necesarios para estos fines”¹⁵⁰.

Los principios y directrices contemplan esta medida reparatoria así: “La rehabilitación ha de incluir la atención médica y psicológica, así como servicios jurídicos y sociales.”

frente al daño emergente, teniendo en cuenta que estaba probado que la familia dejó su casa y sus cosas y tuvo que someterse a un tratamiento psicológico.

¹⁴⁴ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Manuel Cepeda Vargas vs. Colombia, párr. 247.

¹⁴⁵ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso de la Masacre de La Rochela vs. Colombia, párr. 251. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso de la Masacre de Pueblo Bello vs. Colombia, párr. 249.

¹⁴⁶ *Ibidem*, párr. 252.

¹⁴⁷ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Escué Zapata vs. Colombia, párr. 150. En el mismo sentido. *Ibidem*, párr. 256; Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso de las Masacres de Ituango vs. Colombia, párr. 387; *Ibidem*, Caso de la Masacre de Pueblo Bello vs. Colombia, párr. 255.

¹⁴⁸ En algunas oportunidades la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha considerado que los montos de indemnización por perjuicio moral otorgadas por el H. Consejo de Estado -100 SMLMV- no son suficientes y ha otorgado montos mayores a los reconocidos en sentencias internas. (Ver. *Ibidem*, Caso Manuel Cepeda Vargas vs. Colombia, párrs. 251-253. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Valle Jaramillo y otros vs. Colombia, párr. 207).

¹⁴⁹ Op. Cit. VALLEJO FRANCO, p. 137.

¹⁵⁰ Op. Cit. ARDILA GALINDO, p. 49.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos le ha dado un alcance especial a esta medida de reparación, toda vez que ha entendido que la misma va dirigida a la reparación de la esfera individual y colectiva de la persona, por tanto, la rehabilitación también debe buscar la recomposición de las raíces y los vínculos comunitarios afectados¹⁵¹. Además, la rehabilitación debe contar con la participación activa de la víctima, su consentimiento informado para el desarrollo de las actividades que tiendan a la reparación, es necesario incluir exámenes y medicamentos que busquen la recuperación de las víctimas y el servicio que se preste debe corresponder a las particularidades de cada usuario atendido -tratamientos individuales o familiares-¹⁵². En complemento, el Órgano Internacional ha dispuesto que los tratamientos que se brinden a las víctimas deben prestarse en el lugar más cercano al sitio de su residencia¹⁵³.

1.2.1.4. Satisfacción

Se ha entendido que la satisfacción “busca recuperar el nombre, la historia y la dignidad de la víctima (mediante acciones como el reconocimiento público de responsabilidad, la creación de fondos o beca con los nombres de las víctimas, las publicaciones con la historia de las víctimas, la construcción de monumentos o memoriales que recuerdan los hechos y a las víctimas, o nombrar espacios públicos con los nombres de las víctimas)”¹⁵⁴.

Como se puede observar, este tipo de medida tiende a un reconocimiento simbólico a favor de las víctimas, para que no sean olvidadas y que la dolorosa situación padecida por ellos sirva de ejemplo para generaciones venideras y se evite la repetición de las violaciones.

¹⁵¹ Op. Cit. Caso de las Comunidades Afrodescendientes Desplazadas de la Cuenca del Río Cacarica (Operación Génesis) Vs. Colombia. vs. Colombia, párr. 453.

¹⁵² Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Masacre de Santo Domingo vs. Colombia, párr. 309.

¹⁵³ Op. Cit., Caso Vélez Restrepo y familiares vs. Colombia, párrs. 270.

¹⁵⁴ Op. Cit. RINCÓN, p. 84.

En los principios y directrices las medidas de satisfacción se consignan de la siguiente forma:

La satisfacción ha de incluir, cuando sea pertinente y procedente, la totalidad o parte de las medidas siguientes:

- a) Medidas eficaces para conseguir que no continúen las violaciones;
- b) La verificación de los hechos y la revelación pública y completa de la verdad, en la medida en que esa revelación no provoque más daños o amenace la seguridad y los intereses de la víctima, de sus familiares, de los testigos o de personas que han intervenido para ayudar a la víctima o impedir que se produzcan nuevas violaciones;
- c) La búsqueda de las personas desaparecidas, de las identidades de los niños secuestrados y de los cadáveres de las personas asesinadas, y la ayuda para recuperarlos, identificarlos y volver a inhumarlos según el deseo explícito o presunto de la víctima o las prácticas culturales de su familia y comunidad;
- d) Una declaración oficial o decisión judicial que restablezca la dignidad, la reputación y los derechos de la víctima y de las personas estrechamente vinculadas a ella;
- e) Una disculpa pública que incluya el reconocimiento de los hechos y la aceptación de responsabilidades;
- f) La aplicación de sanciones judiciales o administrativas a los responsables de las violaciones;
- g) Conmemoraciones y homenajes a las víctimas;
- h) La inclusión de una exposición precisa de las violaciones ocurridas

en la enseñanza de las normas internacionales de derechos humanos y del derecho internacional humanitario, así como en el material didáctico a todos los niveles.

En la práctica, la Corte Interamericana de Derechos Humanos “ha decretado diferentes medidas de satisfacción, entre otras, ofrecimiento de disculpas públicas a las víctimas^{362[155]}; difusión de la petición de perdón a través de Internet^{363[156]}; memoriales y actos conmemorativos^{364[157]}; cambio de nombre de calles, plazas, centros médicos o escuelas para conmemorar a las víctimas^{365[158]}; publicación de la sentencia en un diario de circulación nacional del país donde se cometió la violación^{366[159]}; transmisión radial de ciertos párrafos de la sentencia^{367[160]}; publicación de la sentencia y difusión radial y televisada de

¹⁵⁵ Corte IDH. Caso Molina Theissen, párr. 87; Caso 19 Comerciantes, párr. 274; Caso de los Hermanos Gómez Paquiyauri, párr. 234; Caso “Instituto de Reeducción del Menor”, párr. 316; Caso Tibi, párr. 261; Caso Masacre Plan de Sánchez, párr. 100; Caso Carpio Nicolle y otros, párr. 136; Caso de las Hermanas Serrano Cruz, párr. 194; Caso Huilca Tecse, párr. 111; Caso de la Comunidad Moiwana, párr. 216; Caso Comunidad Indígena Yakye Axa, párr. 226; Caso de la “Masacre de Mapiripan”, párr. 314; Caso de la Masacre de Pueblo Bello, párr. 277; Caso Baldeón García, párr. 204; Caso de las Masacres de Ituango, párr. 406; Caso Ximénes López, párr. 241; Caso Montero Aranguren y otros (Retén de Catia), párr. 150; Caso Servellón García y otros, párr. 198; Caso Goiburú y otros, párr. 173; Caso Vargas Areco, párr. 158; Caso del Penal Miguel Castro Castro, párr. 445; Caso La Cantuta, párr. 235; Caso Escué Zapata, párr. 177; Cao Zambrano Vélez y otros, párr. 150; Caso Cantoral Huamanni y García Santa Cruz, párr. 193; Caso Chaparro Álvarez Lapo Iñiguez, párr. 263.

¹⁵⁶ Corte IDH. Caso de las Hermanas Serrano Cruz, párr. 194.

¹⁵⁷ Corte IDH. Caso Molina Theissen, párr. 88; Caso 19 Comerciantes, párr. 273; Caso de los Hermanos Gómez Paquiyauri, párr. 236; Caso Masacre Plan de Sánchez, párr. 101 y 104; Caso Huilca Tecse, párr. 103; Caso de la Comunidad Moiwana, párr. 218; Caso de la “Masacre de Mapiripan”, párr. 315; Caso de la Masacre de Pueblo Bello, párr. 278; Caso de las Masacres de Ituango, párr. 408; Caso Goiburú y otros, párr. 177; Caso Vargas Areco, párr. 158; Caso Escué Zapata, párr. 168.

¹⁵⁸ Corte IDH. Caso Baldeón García, párr. 205; Caso Servellón García y otros, párr. 199; Caso Ximénes López, párr. 242.

¹⁵⁹ Corte IDH. Caso Molina Theissen, párr. 86; Caso de los Hermanos Gómez Paquiyauri, párr. 235; Caso Ricardo Canese, párr. 209; Caso “Instituto de Reeducción del Menor”, párr. 315; Caso Carpio Nicolle y otros, párr. 138; Caso De la Cruz Flórez, párr. 173; Caso Lori Berenson Mejía, párr. 240; Caso Huilca Tecse, párr. 103 y 109; Caso Acosta Calderón, párr. 164; Caso Gutiérrez Soler, párr. 105; Caso de la “Masacre de Mapiripan”, párr. 318; Caso Raxcacó Reyes, párr. 136; Caso Palamara Iribarte, párr. 252; Caso Gómez Palomino, párr. 142; Caso Blanco Romero y otros, párr. 101; Caso de la Masacre de Pueblo Bello, párr. 279; Caso López Álvarez, párr. 208; Caso Acevedo Jaramillo, párr. 313; Caso Baldeón García, párr. 194; Caso de las Masacres de Ituango, párr. 410; Caso Ximénes López, párr. 249; Caso Montero Aranguren y otros (Retén de Catia), párr. 151; Caso Claude Reyes y otros, párr. 160; Caso Servellón García y otros, párr. 197; Caso Goiburú y otros, párr. 175; Caso Almonacid Arellano y otros, párr. 157; Caso Vargas Areco, párr. 162; Caso del Penal Miguel Castro Castro, párr. 446; Caso La Cantuta, párr. 237; Caso Bueno Alves, párr. 215; Caso Escué Zapata, párr. 173; Caso Zambrano Vélez y otros, párr. 151; Caso Cantoral Huamanni y García Santa Cruz, párr. 192; Caso García Prieto y otros, párr. 198; Caso Chaparro Álvarez Lapo Iñiguez, párr. 262; Caso Albán Cornejo y otros, párr. 157.

¹⁶⁰ Corte IDH. Caso Tibi, párr. 260.

partes de la sentencia^{368[161]}; publicación especial en la cual se señalen las violaciones sufridas por las víctimas^{369[162]}; traducción de ciertos párrafos a los idiomas de las víctimas^{370[163]}”.¹⁶⁴ Lo expuesto, sin perjuicio que se ha entendido que la sentencia que reivindica los derechos de las víctimas es en sí misma, una forma de reparación¹⁶⁵.

Aunado a lo anterior, el mismo Órgano Internacional ha incluido otras medidas como: (i) documentales sobre la vida y obra de la víctima¹⁶⁶; (ii) creación de becas¹⁶⁷.

1.2.1.5. Garantías de no repetición

En el ámbito internacional las garantías de no repetición “o Guarantees and Assurances of non repetition alude a todas aquellas medidas tendientes a impedir que se repitan los actos de violencia que perjudicaron a las víctimas y perturbaron la sociedad; mediante esta clase de medidas se pretende evitar la ocurrencia de graves violaciones a derechos humanos^{400 [168]}”.

Las garantías de no repetición se erigen, pues “en medidas idóneas, de carácter administrativo, legislativo o judicial, tendiente a que las víctimas no vuelvan a ser objeto de violaciones en su dignidad”^{401[169]}, tales como la implementación y

¹⁶¹ Corte IDH. Caso Comunidad Indígena Yakye Axa, párr. 227; Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya, párr. 236.

¹⁶² Corte IDH. Caso del Penal Miguel Castro Castro, párr. 447; Caso Chaparro Álvarez Lapo Iñiguez, párr. 262 y 264;

¹⁶³ Corte IDH. Caso Comunidad Indígena Yakye Axa, párr. 227.

¹⁶⁴ Op. Cit. López Díaz, Claudia; González, Diego; Errandonea, Jorge. p.98-99.

¹⁶⁵ Ibídem. Caso de las Comunidades Afrodescendientes Desplazadas de la Cuenca del Río Cacarica (Operación Génesis) Vs. Colombia. vs. Colombia, párr. 441.

¹⁶⁶ Ibídem, Caso Manuel Cepeda Vargas vs. Colombia, párrs. 228-230.

¹⁶⁷ Ibídem, Caso Manuel Cepeda Vargas vs. Colombia, párrs. 231-233.

¹⁶⁸ NASH ROJAS, Claudio. *Las reparaciones en el Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos (1988-2007)*. Universidad de Chile, Centro de Derechos Humanos, 2007.

¹⁶⁹ BOLÍVAR JAIME, Aura Patricia. “Mecanismos de reparación en perspectiva democrática”, en DÍAZ GÓMEZ, Catalina; SÁNCHEZ, Nelson Camilo y UPRIMMY YÉPEZ, Rodrigo. *Reparar en Colombia: Los dilemas en contexto de conflicto, pobreza y exclusión*. ICTJ, De Justicia y Unión Europea. 2009, p. 74.

ejecución de reformas institucionales.”¹⁷⁰

Las directrices y principios consagran las garantías de no repetición como medidas de reparación en los siguientes términos:

Las garantías de no repetición han de incluir, según proceda, la totalidad o parte de las medidas siguientes, que también contribuirán a la prevención:

- a) El ejercicio de un control efectivo por las autoridades civiles sobre las fuerzas armadas y de seguridad;
- b) La garantía de que todos los procedimientos civiles y militares se ajustan a las normas internacionales relativas a las garantías procesales, la equidad y la imparcialidad;
- c) El fortalecimiento de la independencia del poder judicial;
- d) La protección de los profesionales del derecho, la salud y la asistencia sanitaria, la información y otros sectores conexos, así como de los defensores de los derechos humanos;
- e) La educación, de modo prioritario y permanente, de todos los sectores de la sociedad respecto de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario y la capacitación en esta materia de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, así como de las fuerzas armadas y de seguridad;
- f) La promoción de la observancia de los códigos de conducta y de las normas éticas, en particular las normas internacionales, por los funcionarios públicos, inclusive el personal de las fuerzas de seguridad, los establecimientos penitenciarios, los medios de información, el personal de servicios médicos, psicológicos, sociales y de las fuerzas armadas, además

¹⁷⁰ Op. Cit. López Díaz; González; Errandonea, pp.108-109.

del personal de empresas comerciales;

g) La promoción de mecanismos destinados a prevenir, vigilar y resolver los conflictos sociales;

h) La revisión y reforma de las leyes que contribuyan a las violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y a las violaciones graves del derecho humanitario o las permitan.

En el sentido expuesto y en relación con las víctimas, la garantía de no repetición se puede estimar, siguiendo a Chavarría, tanto en la obligación del Estado de prestar a las víctimas medidas que permitan que no vuelvan a ser victimizadas nuevamente, al tiempo que se le impone a éste “el deber de garantizar a la sociedad [...] que los crímenes y violaciones contra los derechos humanos que se han perpetuado durante un determinado periodo no volverán a ocurrir en el futuro”¹⁷¹.

Contrario a lo manifestado en líneas anteriores, algunos creen que las garantías de no repetición no deberían incluirse como medidas de reparación, en estricto sentido, porque “son consideradas como una serie de políticas y medidas ajenas al derecho a la reparación, por cuanto pretenden, lejos de reparar el perjuicio, identificar y erradicar las causas que ocasionaron graves violaciones a derechos humanos^{403 [172]”¹⁷³. Estas reflexiones no resultan del todo descabelladas}

¹⁷¹CHAVARRÍA OLARTE; Gladys Carolina. Estrategias utilizadas para la satisfacción de la garantía de no repetición en desmovilizados de grupos armados ilegales: un estudio con desmovilizados de grupos paramilitares de las Autodefensas Unidas de Colombia. Medellín, Valle de Aburrá. En: Medellín - Colombia. Enero-Junio de 2012. Revista Facultad de Derecho y Ciencias Políticas. Vol. 42, No. 116 / p. 204

¹⁷² Jurisprudencia de la Corte IDH. Ver Caso Caesar, párr. 132; Caso Comunidad Indígena Yakye Axa, párr. 225; Caso Fermín Ramírez, párr. 130; Caso Raxcacó Reyes, párr. 132; Caso Gómez Palomino, párr. 149; Caso Blanco Romero y otros, párr. 105; Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya, párr. 234-235; Caso Vargas Areco, párr. 163-164; Caso Goiburú y otros, párr. 179; Caso Zambrano Vélez y otros, párr. 154; Caso Chaparro Álvarez Lapo Iñiguez, párr. 269; Caso Albán Cornejo y otros, párr. 160C; Caso Caesar, párr. 132; Caso Palamara Iribarte, párr. 254; Caso Almonacid Arellano y otros, párrs. 145-147. Ver casos más recientes: Caso Gutiérrez Soler, párr. 106; Caso López Álvarez, párr. 210; Caso de las Masacres de Ituango, párr. 409; Caso Montero Aranguren y otros, párr. 147; Caso Ximenes López, párr. 205; Caso Marcel Claude, párrs. 164-165; Caso Servellón García y otros, párr. 200; Caso Vargas Areco, párr. 161; Caso Goiburú y otros, párr. 178; Caso del Penal Miguel Castro Castro, párr. 452; Caso de la Masacre de la Rochela, párr. 303; Caso Zambrano Vélez y otros, párr. 157 y 158; Caso Albán Cornejo y otros, párr. 164; Caso Chaparro Álvarez Lapo Iñiguez, párr. 272 y 273; Caso de la “Masacre de Mapiripan”, párr. 316 y 317; Caso Blanco Romero y otros, párr. 106; Caso Lori Berenson Mejía, párr. 241; Caso Caesar, párr. 135; Caso Raxcacó Reyes, párr. 134;

toda vez que en este trabajo se ha sostenido¹⁷⁴ que la reparación implica la obligación de ubicar a la víctima en circunstancias iguales o similares a las que tenía antes del daño, es decir, se trata de una carga *ex post*; por su parte, las garantías de no repetición buscan evitar la consumación de un daño, tienen una vocación preventiva, no restaurativa, es decir, buscan producir efectos *ex ante*. Incluso, podría llegarse a pensar que las garantías de no repetición pueden constituirse como un mecanismo de constreñimiento que busca el cumplimiento de las obligaciones internacionales que el Estado adquirió en materia de Derechos Humanos.

1.2.1.6. Otras medidas

Teniendo en cuenta los lineamientos de los principios internacionales, debe entenderse que las medidas de reparación antes enunciadas no son taxativas ni excluyentes, razón por la cual pueden surgir otro tipo de medidas que tiendan a la reparación integral de las víctimas, retornándolas al momento anterior al daño sufrido.

En ese sentido, se ha contemplado como posible medida de reparación el denominado “proyecto de vida”; sobre este tema se ha dicho in extenso:

La jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ha establecido que además de las reparaciones antes descritas⁵⁶⁹ [175], es posible determinar el daño al proyecto de vida, como un mecanismo

Caso López Álvarez, párrs. 209-210; Caso Montero Aranguren y otros, párrs. 145-146; Caso Marcel Claude, párrs. 161 y sgtes; Caso Servellón García y otros, párr. 202; Caso Blanco Romero y otros, párr. 102; Caso de la Comunidad Moiwana, párr. 212; Caso de la “Masacre de Mapiripan”, párr. 311.

¹⁷³ Op. Cit. LÓPEZ DÍAZ; GONZÁLEZ; ERRANDONEA, p. 109.

¹⁷⁴ Ver *infra*. p. 50.

¹⁷⁵ La Corte, al respecto, ha señalado que el daño al proyecto de vida es “(...) una noción distinta del “daño emergente” y el “lucro cesante”. Ciertamente no corresponde a la afectación patrimonial derivada inmediata y directamente de los hechos, como sucede en el “daño emergente”. Por lo que hace al “lucro cesante”, corresponde señalar que mientras éste se refiere en forma exclusiva a la pérdida de ingresos económicos futuros, que es posible cuantificar a partir de ciertos indicadores mensurables y objetivos, el denominado “proyecto de vida” atiende a la realización integral de la persona afectada (...)”. Corte IDH. Caso Loayza Tamayo Vs. Perú. Serie C No. 33. párr. 147.

adicional de la reparación integral^{570 [176]}. Así, desde el caso Loayza Tamayo, se estableció que el denominado “proyecto de vida” hace referencia a la realización personal e integral del afectado, lo que implica considerar sus aptitudes, potencialidades y aspiraciones a través de la existencia de expectativas legítimas^{571 [177]}.

Para la doctrina, la noción del daño al proyecto de vida, extiende sus alcances más allá de la pérdida de oportunidades, toda vez que se vincula al concepto de realización personal, a través de una calificación racional y razonable de las expectativas que toda persona puede desarrollar en su entorno social^{572 [178]}. Según la jurisprudencia, la reparación del daño al proyecto de vida implica una indemnización, que no se reduce exclusivamente a entregar una indemnización al perjudicado, sino que puede incluir otra serie de compensaciones que permitan reparar integralmente a la víctima de la violación^{573 [179]}.¹⁸⁰

1.2.2. La reparación integral en el ordenamiento jurídico colombiano

El concepto de reparación integral no ha sido ajeno al derecho colombiano ni a las autoridades judiciales, encargadas de hacerlo efectivo a través de sus sentencias.

En la jurisprudencia del H. Consejo de Estado, la reparación integral ha sido

¹⁷⁶ Corte IDH. Caso Cantoral Benavides Vs. Perú. Serie C No. 88, párr. 88 y Caso Gutiérrez Soler Vs. Colombia. Serie C No. 132, párr. 88 y 89. Vélez Posada, Santiago. La reparación del daño en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, p. 826 a 829 y Barbosa Delgado, Francisco R. Litigio Interamericano: Perspectiva jurídica del Sistema de Protección de Derechos Humanos, p. 259 y 260.

¹⁷⁷ Al respecto, hay que indicar que el proyecto de vida “(...) no se trata de un resultado seguro, que haya de presentarse necesariamente, sino de una situación probable --no meramente posible-- dentro del natural y previsible desenvolvimiento del sujeto, que resulta interrumpido y contrariado por hechos violatorios de sus derechos humanos. Esos hechos cambian drásticamente el curso de la vida, imponen circunstancias nuevas y adversas y modifican los planes y proyectos que una persona formula a la luz de las condiciones ordinarias en que se desenvuelve su existencia y de sus propias aptitudes para llevarlos a cabo con probabilidades de éxito (...)” Corte IDH. Caso Loayza Tamayo Vs. Perú. Serie C No. 33, párr. 149.

¹⁷⁸ GARCÍA RAMÍREZ, Sergio. Las reparaciones en el sistema interamericano de protección de los derechos humanos, pp. 150-152.

¹⁷⁹ Corte IDH. Caso Cantoral Benavides Vs. Perú. Serie C No. 88, párr. 88; Caso Gutiérrez Soler Vs. Colombia. Serie C No. 132, párr. 88 y 89 y Caso Loayza Tamayo Vs. Perú. Serie C No. 33, párr. 149.

¹⁸⁰ LÓPEZ CÁRDENAS, Carlos Mauricio. *La acción de grupo: Mecanismo adecuado y efectivo para reparar graves violaciones a derechos humanos*. Tesis de Grado de Maestría en Derecho Administrativo, Universidad del Rosario, 2010, pp. 154-155.

reconocida y aceptada como base fundamental de procesos en los cuales se reclama la reparación de un daño, no obstante, el alcance que a dicho concepto le ha dado la Corporación en mención ha sido matizado, de acuerdo al derecho que se pretende proteger; en ese sentido la doctrina ha referido:

En otras palabras, la reparación integral es un principio que orienta al operador judicial en la búsqueda del punto más próximo en el que se encontraba la persona antes de que fuera objeto del perjuicio y debe ser aplicado en relación con el tipo de daño, ya sea que se trate de la vulneración de un derecho humano^{8 [181]} o de la lesión un bien jurídico no relacionado con el sistema de derechos humanos, evento en el cual se trata de indemnizar a plenitud los perjuicios materiales o inmateriales que han sido ocasionados y por lo tanto, en principio, el juez no adoptaría medidas simbólicas o similares de reparación.

En conclusión, para la Sección Tercera del Consejo de Estado^{9[182]} << la reparación integral propende por el restablecimiento efectivo de un daño a un determinado derecho, bien o interés jurídico y, por lo tanto, en cada caso concreto, el operador judicial de la órbita nacional deberá verificar con qué potestades y facultades cuenta para obtener el resarcimiento del perjuicio, bien a través de medidas netamente indemnizatorias o, si los supuestos fácticos lo permiten (trasgresión de derechos humanos en sus diversas categorías), a través de la adopción de diferentes medidas o disposiciones>>”¹⁸³.

1.2.2.1. Referentes normativos anteriores a la expedición de la Ley 1448 de 2011

En Colombia el concepto de reparación integral se incluyó en ley ordinaria,

¹⁸¹ Independientemente que esté consagrado o no expresamente en nuestra legislación, pues si está previsto en un tratado o declaración suscrita por el Estado colombiano operaría lo que la jurisprudencia ha denominado el bloque de constitucionalidad.

¹⁸² Sentencias: 19 octubre de 2007, Exp. 29773, 20 febrero de 2008, exp. 16996.

¹⁸³ Op. Cit. PEÑA DÍAZ, p. 32.

en el artículo 16¹⁸⁴ de la Ley 446 de 1998, no obstante, este concepto debió tener plena aplicación desde mucho tiempo atrás, dado que el Estado colombiano hace parte de la Convención Interamericana de Derechos Humanos¹⁸⁵, la cual se entiende integrada al bloque de constitucionalidad, por tratarse de una norma relativa a Derechos Humanos. Sin embargo, el concepto de reparación integral, entendido como se expuso en el acápite anterior, adquiere la relevancia necesaria con la expedición de la denominada ley de Justicia y Paz, porque en su articulado, tuvo en cuenta las directrices internacionales y fijó como medidas de reparación las cinco (5) posibilidades que el derecho internacional consagra para tal fin¹⁸⁶.

La Ley de Justicia y Paz fue blanco de muchas críticas y demandas de inconstitucionalidad que dieron lugar a pronunciamientos importantes de la H.

¹⁸⁴ Artículo 16. Valoración de daños. Dentro de cualquier proceso que se surta ante la Administración de Justicia, la valoración de daños irrogados a las personas y a las cosas, atenderá los principios de reparación integral y equidad y observará los criterios técnicos actuariales.

¹⁸⁵ Colombia es Estado Parte de la Convención Interamericana de Derechos Humanos desde el 31 de julio de 1973 (ratificada mediante ley 16 de 1972, el depósito de ratificación se cumplió el año siguiente), hasta el año 1985 reconoció la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, a partir del 21 de junio de ese año.

¹⁸⁶ Artículo 8. Derecho a la reparación. El derecho de las víctimas a la reparación comprende las acciones que propendan por la restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción; y las garantías de no repetición de las conductas.

Restitución es la realización de las acciones que propendan por regresar a la víctima a la situación anterior a la comisión del delito.

La indemnización consiste en compensar los perjuicios causados por el delito.

La rehabilitación consiste en realizar las acciones tendientes a la recuperación de las víctimas que sufren traumas físicos y psicológicos como consecuencia del delito.

La satisfacción o compensación moral consiste en realizar las acciones tendientes a restablecer la dignidad de la víctima y difundir la verdad sobre lo sucedido.

Las garantías de no repetición comprenden, entre otras, la desmovilización y el desmantelamiento de los grupos armados al margen de la ley.

Se entiende por reparación simbólica toda prestación realizada a favor de las víctimas o de la comunidad en general que tienda a asegurar la preservación de la memoria histórica, la no repetición de los hechos victimizantes, la aceptación pública de los hechos, el perdón público y el restablecimiento de la dignidad de las víctimas.

La reparación colectiva debe orientarse a la reconstrucción sico-social de las poblaciones afectadas por la violencia. Este mecanismo se prevé de manera especial para las comunidades afectadas por la ocurrencia de hechos de violencia sistemática.

Las autoridades judiciales competentes fijarán las reparaciones individuales, colectivas o simbólicas que sean del caso, en los términos de esta ley.

Corte Constitucional, de los mismos cabe destacar la sentencia C-1199 de 2008¹⁸⁷, en la cual, retomando las consideraciones de la sentencia C-370 de 2006, se delimitó el concepto de reparación así:

En la referida sentencia C-370 de 2006 la Corte hizo un amplio y exhaustivo estudio de cada uno de estos elementos, considerando el entendimiento que de ellos se ha hecho en los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia, en los pronunciamientos de tribunales internacionales de justicia y en su propia jurisprudencia. Como resultado de ese extenso análisis la Corte destacó que, dentro de este contexto, 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. Con base en estas premisas la Corte analizó los cargos de inconstitucionalidad basados en el desconocimiento del derecho de las víctimas a la reparación integral.

1.2.2.2. La reparación integral en la Ley 1448 de 2011 -ley de víctimas-

Desde la presentación del proyecto de ley por parte del Gobierno, se tuvo en cuenta como base del concepto de reparación, los principios internacionales sobre la materia, como parte integral del bloque de constitucionalidad¹⁸⁸, y los pronunciamientos que la H. Corte Constitucional había proferido sobre el tema, en

¹⁸⁷ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C- 1199 de 04 de diciembre de 2008. Magistrado Ponente: Nilson Pinilla Pinilla.

¹⁸⁸ “En conclusión, los principios internacionales en materia de Derechos Humanos y de los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación, al ser decisiones de las organizaciones internacionales en el marco de su función legítima de precisar las normas referidas frente a garantías que se encuentran contempladas en la Constitución, hacen parte del bloque de constitucionalidad por conducto del inciso 2º del artículo 93 y en este sentido, funcionalmente sirven como parámetros para el control de constitucionalidad de las normas vinculadas con el tema y a su vez, limitan la libertad de configuración normativa del legislador ordinario.” Gaceta del Congreso, Número 253 de 11 de mayo de 2011.

especial al estudiar la constitucionalidad de la ley de Justicia y Paz. Por tal motivo, en este punto no se presentaron mayores tropiezos o debates al respecto.

En el proyecto de ley presentado ante el Congreso de la República se manifestó que la víctima¹⁸⁹ tiene derecho a ser reparada integralmente por el daño que se le cause, pudiéndose adoptar medidas individuales y colectivas para lograr esa plena satisfacción de los derechos conculcados. Para el efecto, se señalaron como medidas reparatorias: (i) restitución: devolver a la víctima al estado anterior a la violación, de ser posible; (ii) indemnización: los perjuicios económicamente evaluables que provengan de la violaciones manifiestas de las normas internacionales sobre derechos humanos o infracciones graves al derecho internacional humanitario, esta medida se concede de forma apropiada y proporcional a la violación padecida y las circunstancias propias de cada caso; (iii) rehabilitación: atención médica y psicológica, servicios jurídicos y sociales; (iv) satisfacción: medidas dirigidas a evitar que continúe la violación, a conocer la verdad y dar relevancia a la víctima y; (v) garantías de no repetición: conjunto de medidas que buscan evitar la consumación de un daño.

La integralidad de la reparación propuesta en el proyecto de ley deriva de la posibilidad de adoptar las medidas necesarias para borrar las violaciones acaecidas, devolviendo a la víctima a la situación en la que se encontraba antes del daño¹⁹⁰.

Esta propuesta no fue objeto de grandes discusiones o debates a lo largo del trámite de la ley de víctimas porque, se recuerda, se siguieron las pautas internacionales y locales vigentes en la materia.

El concepto de reparación en la ley de víctimas se incluyó en el artículo 25 en los siguientes términos:

¹⁸⁹ Debe entenderse como víctima directa o perjudicado.

¹⁹⁰ *Ibidem*, Gaceta del Congreso. Número 692 de 27 de septiembre de 2010.

Artículo 25. Derecho a la Reparación Integral. Las víctimas tienen derecho a ser reparadas de manera adecuada, diferenciada, transformadora y efectiva por el daño que han sufrido como consecuencia de las violaciones de que trata el artículo 3° de la presente Ley.

La reparación comprende las medidas de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición, en sus dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica. Cada una de estas medidas será implementada a favor de la víctima dependiendo de la vulneración en sus derechos y las características del hecho victimizante.

Parágrafo 1º. Las medidas de asistencia adicionales consagradas en la presente ley propenden por la reparación integral de las víctimas y se consideran complementarias a las medidas de reparación al aumentar su impacto en la población beneficiaria. Por lo tanto, se reconoce el efecto reparador de las medidas de asistencia establecidas en la presente ley, en la medida en que consagren acciones adicionales a las desarrolladas en el marco de la política social del Gobierno Nacional para la población vulnerable, incluyan criterios de priorización, así como características y elementos particulares que responden a las necesidades específicas de las víctimas.

No obstante este efecto reparador de las medidas de asistencia, estas no sustituyen o reemplazan a las medidas de reparación. Por lo tanto, el costo o las erogaciones en las que incurra el Estado en la prestación de los servicios de asistencia, en ningún caso serán descontados de la indemnización administrativa o judicial a que tienen derecho las víctimas.

Parágrafo 2º. La ayuda humanitaria definida en los términos de la presente ley no constituye reparación y en consecuencia tampoco será descontada de la indemnización administrativa o judicial a que tienen derecho las víctimas.

En el concepto de reparación incluido en la ley de víctimas es claro que: (i)

las víctimas tienen derecho a ser reparadas de forma efectiva, teniendo en cuenta las características particulares de cada caso; (ii) las medidas que comprenden la reparación son las mismas del derecho internacional y cada una de ellas se implementará de acuerdo a las necesidades de la víctima; (iii) las medidas de asistencia adicionales que contempla esta ley son complementarias a las medidas de reparación y se les debe reconocer ese efecto siempre que se trate de acciones adicionales a las políticas sociales del Gobierno, incluyendo medidas de priorización y con especial cuidado de las necesidades de la víctima¹⁹¹; (iv) a pesar del efecto reparador de las medidas de asistencia, las mismas no reemplazan a la reparación administrativa o judicial; (v) las erogaciones en que incurra el Estado por esta clase de medidas no pueden ser descontadas de las reparaciones que se concedan a las víctimas y; (vi) la ayuda humanitaria no es considerada reparación.

Teniendo en cuenta lo anterior, es menester estudiar cada una de las medidas de reparación y el alcance que la norma les ha concedido.

1.2.2.2.1. Restitución

El artículo 71 señala que “se entiende por restitución, la realización de medidas para el restablecimiento de la situación anterior a las violaciones contempladas en el artículo 3° de la presente Ley”.

En el contexto expuesto, la medida que contempla la ley es la restitución de tierras, contemplando un procedimiento y reglas especiales y expeditas para lograr el retorno de las tierras a la población desplazada o despojada¹⁹².

¹⁹¹ El carácter reparador de las medidas de asistencia dio lugar a un fuerte debate en el Congreso de la República. Este tema será tratado con mayor profundidad en acápite posteriores.

¹⁹² El tema de restitución de tierras es un tema complejo que amerita un estudio profundo y particular, el cual no puede ser agotado al interior de este proyecto investigativo; lo anterior porque el estudio en comento implicaría centrar la atención de la investigación en un grupo particular de víctimas -desplazados- y dentro del mismo, de aquellas personas que tienen elementos probatorios, por lo menos sumarios, que les permitan reclamar la restitución de un determinado inmueble o porción de éste. Como se dijo en la introducción de la

1.2.2.2. Indemnización

Dentro del contexto de la indemnización debe hablarse de las distintas formas de perjuicios aceptados por nuestro sistema jurídico.

En nuestro ordenamiento jurídico, se podría decir que esta clase de medidas de reparación -indemnización- deben responder a las categorías de perjuicios que la jurisprudencia ha reconocido¹⁹³, esto es, daños materiales -daño emergente, lucro cesante, pérdida de oportunidad, entre los más representativos- y daños inmateriales -daño moral y daño a la salud-. Cada uno de estos perjuicios se ha desarrollado en los siguientes términos:

• Perjuicios materiales

Daño emergente. El daño emergente “supone, por tanto, una pérdida sufrida, con la consiguiente necesidad -para el afectado- de efectuar un desembolso si lo que quiere es recuperar aquello que se ha perdido. El daño emergente conlleva que algún bien económico salió o saldrá del patrimonio de la víctima. Cosa distinta es que el daño emergente pueda ser tanto presente como futuro, dependiendo del momento en que se haga su valoración”¹⁹⁴.

Este tipo de perjuicio implica la devolución de todos aquellos gastos o pérdidas patrimoniales en que incurrió la víctima como consecuencia de la violación de sus derechos fundamentales.

presente investigación, el objetivo del trabajo es analizar la efectividad de la ley 1448 de 2011 en el contexto particular del Departamento de Nariño, en el cual se presentan múltiples y diversas violaciones a normas internacionales de derechos humanos, sin que sea posible circunscribir el análisis únicamente a las víctimas del desplazamiento o despojo; como se dijo, el objeto de estudio planteado, puede constituirse como tema de una nueva investigación.

¹⁹³ Teniendo en cuenta que estamos en el contexto de la eventual responsabilidad del Estado, las decisiones judiciales a tenerse en cuenta son las del H. Consejo de Estado.

¹⁹⁴ Consejo de Estado. Sección Tercera. Subsección A. Sentencia de 26 de febrero de 2014. Consejero Ponente: Hernán Andrade Rincón.

Lucro cesante. Esta clase de perjuicio corresponde a la ganancia o provecho cierto que la víctima deja de percibir como consecuencia del hecho dañoso¹⁹⁵, de tal suerte que, de no producirse el daño, el incremento patrimonial a favor de la víctima se constituía como una condición necesaria¹⁹⁶.

Para efectos de determinar el monto de este perjuicio, se tiene en cuenta el tiempo efectivo en el cual la víctima no percibió beneficio alguno como consecuencia del daño; circunstancias que pueden coincidir con la vida probable - en los casos de muerte- o el grado de incapacidad laboral -cuando la misma es de carácter permanente-¹⁹⁷.

Pérdida de oportunidad. La pérdida de oportunidad es una clase de perjuicio que implica un grado de certeza y un álea, pero que contiene la categoría suficiente para garantizarle a la víctima una reparación efectiva. Este perjuicio se ha concebido en los siguientes términos:

En ese orden ideas, la pérdida de oportunidad o pérdida de chance alude a todos aquellos eventos en los cuales una persona se encontraba en situación de poder conseguir un provecho, de obtener una ganancia o beneficio o de evitar una pérdida, pero ello fue definitivamente impedido por el hecho de otro sujeto, acontecer o conducta éste que genera, por

¹⁹⁵ Consejo de Estado, Sección Tercera. Subsección C. Sentencia de 12 de febrero de 2014. Consejero Ponente: Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

¹⁹⁶ Consejo de Estado, Sección Tercera. Subsección A. Sentencia de 07 de julio de 2011. Consejero Ponente: Mauricio Fajardo Gómez.

¹⁹⁷ Dependiendo del tipo de daño irrogado, la víctima puede ser la persona que directamente sufre el daño o sus familiares. Bajo ese parámetro del cálculo del lucro cesante: "debe hacerse considerando dos situaciones distintas. Cuando el destinatario de la indemnización es la víctima afectada de incapacidad total y absoluta, la indemnización debe comprender todo lo que dejó de percibir con los ajustes correspondientes según su expectativa probable de vida. En este supuesto, el único ingreso para la víctima es lo que habría recibido como importe de ese lucro cesante y que ya no percibirá.

Si los beneficiarios de la indemnización son los familiares, la cuestión se plantea en términos distintos. Los familiares tienen, en principio, la posibilidad actual o futura de trabajar o tener ingresos por sí mismos. Los hijos, a los que debe garantizarse la posibilidad de estudiar hasta una edad que puede estimarse en los veinticinco años, podrían, por ejemplo, trabajar a partir de ese momento. No es procedente, entonces, en estos casos atenerse a criterios rígidos, más propios de la situación descrita en el párrafo anterior, sino hacer una apreciación prudente, de los daños, vistas las circunstancias de cada caso." Op. Cit. PEÑA DÍAZ, p. 90-91.

consiguiente, la incertidumbre de saber si el efecto beneficioso se habría producido, o no, pero que al mismo tiempo da lugar a la certeza consistente en que se ha cercenado de modo irreversible una expectativa o una probabilidad de ventaja patrimonial¹⁶ [198]; dicha oportunidad perdida constituía, en sí misma, un interés jurídico que si bien no cabría catalogar como un auténtico derecho subjetivo, sin duda facultaba a quien lo ha visto salir de su patrimonio material o inmaterial para actuar en procura de o para esperar el acaecimiento del resultado que deseaba¹⁷ [199], razón por la cual la antijurídica frustración de esa probabilidad debe generar para el afectado el derecho a alcanzar el correspondiente resarcimiento.

La pérdida de oportunidad constituye, entonces, una particular modalidad de daño caracterizada porque en ella coexisten un elemento de certeza y otro de incertidumbre: la certeza de que en caso de no haber mediado el hecho dañino el damnificado habría conservado la esperanza de obtener en el futuro una ganancia o de evitar una pérdida para su patrimonio y la incertidumbre, definitiva ya, en torno de si habiéndose mantenido la situación fáctica y/o jurídica que constituía presupuesto de la oportunidad, realmente la ganancia se habría obtenido o la pérdida se hubiere evitado; expuesto de otro modo, a pesar de la situación de incertidumbre, hay en este tipo de daño algo actual, cierto e indiscutible consistente en la efectiva pérdida de la probabilidad de lograr un beneficio o de evitar un detrimento; no ofrece lugar a la menor hesitación que “esa oportunidad está definitivamente perdida, la situación es irreversible y la ‘carrera’ de concatenación causal y temporal hacia la ventaja se ha detenido de manera inmodificable. Hay un daño cierto sólo desde el punto de vista de la certeza de la probabilidad irremediamente trunca. Esa probabilidad tenía un

¹⁹⁸ MAYO, Jorge. “El concepto de pérdida de chance”, en Enciclopedia de la responsabilidad civil. Tomo II, Abeledo – Perrot, Buenos Aires, 1998, p. 207.

¹⁹⁹ En esa dirección sostiene Zannoni que esta modalidad de daño “lesiona un interés y, por ende, priva al sujeto de esa facultad de actuar, que aunque no constituyera el sustento de un derecho subjetivo, era una facultad que ciertamente, integraba la esfera de su actuar lícito el acere licere, es decir de su actuar no reprobado por el derecho. La lesión de ese interés cualquiera sea éste produce en concreto un perjuicio” (énfasis en el texto original). Cfr. ZANNONI, Eduardo, El daño en la responsabilidad civil, Astrea, Buenos Aires, 1987, p. 36.

determinado valor, aunque difícil de justipreciar, que debe ser reparado”¹⁸

[200].²⁰¹

Precisamente, esa condición aleatoria o de azar es lo que diferencia a esta clase de perjuicio del lucro cesante.

• Perjuicios inmateriales²⁰²

Daño moral. Es el perjuicio inmaterial por antonomasia y consiste en el dolor, congoja, sufrimiento o aflicción que la víctima padece como consecuencia del daño, el cual debe ser compensado. Este es uno de los eventos claros en los que es imposible hablar de una restitución.

El desarrollo jurisprudencial que se le ha dado al daño moral también ha permitido la creación de ciertas presunciones frente a su acaecimiento, en ese sentido, el H. Consejo de Estado²⁰³ ha aceptado que el daño moral se predica de los familiares cercanos de la víctima, sin que sea necesario que se aporte prueba que demuestre el padecimiento.

De otro lado, la máxima Corporación Contencioso Administrativa ha fijado

²⁰⁰ ZAVALA DE GONZÁLEZ, Matilde, Resarcimiento de daños. *Daños a las personas, Hammurabi*, Buenos Aires, 1990, p. 274, apud TRIGO REPRESAS, Félix Alberto, *Pérdida de chance*, cit., p. 30.

²⁰¹ Consejo de Estado, Sección Tercera. Subsección A. Sentencia de 25 de agosto de 2011. Consejero Ponente: Mauricio Fajardo Gómez.

²⁰² “La CIDH definió con amplitud las características del **daño inmaterial** en la sentencia sobre la masacre de Mapiripán, que desde la perspectiva de la jurisprudencia interamericana es una de las sentencias que establece unas referencias básicas para la materialización de las medidas que hay que tomar frente a los daños inmateriales:

<<el daño inmaterial puede comprender tanto los sufrimientos y las aflicciones causados a las víctimas directas y a sus allegados, como el menoscabo de valores muy significativos para las personas, así como las alteraciones, de carácter no pecuniario en las condiciones de existencia de la víctimas. No siendo posible asignar al daño inmaterial un preciso equivalente monetario, solo puede, para los fines de la reparación integral a las víctimas, ser objeto de compensación, y ello de dos maneras. En primer lugar, mediante el pago de una cantidad de dinero que el Tribunal determine en aplicación razonable del arbitrio judicial y en términos de equidad. Y, en segundo lugar, mediante la realización de actos u obras de alcance o repercusión públicos, tales como la transmisión de un mensaje de reprobación oficial a las violaciones de los derechos humanos de que se trata y de compromiso con los esfuerzos tendientes a que no vuelvan a ocurrir, que tengan como efecto la recuperación de la memoria de las víctimas, el reconocimiento de su dignidad y el consuelo de sus deudos>>” Op. Cit. PEÑA DÍAZ, pp. 94-95.

²⁰³ Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, Sentencia de 10 de julio de 2013, Consejero Ponente: Mauricio Fajardo Gómez.

un monto máximo de cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes, doctrina que acogió desde el año 2001 y que mantiene hasta la fecha²⁰⁴.

Daño a la salud. A partir del año 2011 el H. Consejo de Estado unificó su posición en relación con los daños inmateriales reconocidos en el ordenamiento del Estado colombiano. Así las cosas, señaló que en los eventos de daños que afecten de forma negativa la salud de la víctima sólo podrán reconocerse dos clases de perjuicios inmateriales: el daño moral y el daño a la salud, entendiendo que en éste se incluyen conceptos tradicionales como “la alteración grave a las condiciones de existencia” o “daño a la vida de relación”; ello con el fin de buscar lineamientos objetivos dentro de un campo de acción lleno de condiciones subjetivas para determinar el perjuicio. El daño a la salud tiene como finalidad “resarcir la pérdida o alteración anatómica o funcional del derecho a la salud y a la integridad corporal”²⁰⁵.

Para la determinación del monto del daño a la salud se ha dispuesto que esta clase de perjuicio contiene dos componentes: (i) uno objetivo o estático, determinado por tablas creadas por la jurisprudencia²⁰⁶ para tal fin y con base en un dictamen médico que determine el grado de afectación de salud y (ii) uno subjetivo o dinámico que depende de la sana crítica del Juez. Para el primer componente se ha determinado un monto máximo de trescientos (300) salarios mínimos legales mensuales vigentes y para el segundo cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes, es decir, el daño a la salud puede ascender

²⁰⁴ Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C, Sentencia de 13 de junio de 2013, Consejero Ponente: Enrique Gil Botero.

²⁰⁵ Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C, Sentencia de 09 de septiembre de 2013, Consejera Ponente: Olga Melida Valle de la Hoz.

²⁰⁶ Criterios de Calificación de la Invalidez	Porcentaje Máximo de Pérdida de Capacidad Laboral	Monto Máximo de Salarios Mínimos Legales Asignado por la Corporación
<i>Deficiencia</i>	50%	150 SMLMV
<i>Discapacidad</i>	20%	60 SMLMV
<i>Minusvalía</i>	30%	90 SMLMV
<i>Total pérdida de la capacidad laboral</i>	100%	300 SMLMV

a la suma de cuatrocientos (400) salarios mínimos legales mensuales vigentes²⁰⁷.

La indemnización se incluyó en el capítulo VII de la ley de víctimas, consagrando la indemnización por vía administrativa, como mecanismo o beneficio principal para las víctimas, dejando la indemnización por vía judicial como alternativa excluyente de la primera.

En la Ley 1448 de 2011 el legislador no se ocupó de definir la indemnización por vía administrativa, ni darle contenido, el texto que fue aprobado por el Congreso otorgó al Ejecutivo la facultad de reglamentar con precisión el trámite, procedimiento, mecanismos, montos y demás requisitos para otorgar la indemnización administrativa a las víctimas²⁰⁸.

Asimismo, estableció que la aceptación de la indemnización por la vía administrativa se hacía en el marco de un contrato de transacción, de tal suerte que la víctima que acepte en esas condiciones la indemnización no podrá iniciar procesos judiciales posteriores o deberá dar por terminado los litigios pendientes; a cambio, el monto de su indemnización será superior al que determine el Gobierno en la reglamentación que expida en ejercicio de las facultades concedidas en el artículo 132 de la ley de víctimas²⁰⁹.

Lo anterior sin perjuicio de la obligación del victimario de reparar a las víctimas y de la posibilidad de obtener el reconocimiento de otras medidas de reparación que contempla la ley²¹⁰.

También se contempla un régimen especial de indemnización administrativa para las víctimas del desplazamiento forzado²¹¹.

²⁰⁷ *Ibidem*, Consejo de Estado, Sentencia de 09 de septiembre de 2013.

²⁰⁸ Congreso de la República, Ley 1448 de 2011, artículo 132.

²⁰⁹ Congreso de la República, Ley 1448 de 2011, artículo 132, incisos 2 y 3.

²¹⁰ Congreso de la República, Ley 1448 de 2011, artículo 132, inciso 2.

²¹¹ Congreso de la República, Ley 1448 de 2011, artículo 132, parágrafo 3.

El referido capítulo de la norma, incluye dos artículos más en los cuales, por una parte, se consigna que las víctimas que no acepten libre y voluntariamente la firma del contrato de transacción y, además, obtengan una sentencia favorable que implique una reparación judicial se verán sometidas a la reducción de la condena en el monto que hayan recibido por parte del Estado a título de reparación. Por otro lado, se dispone la implementación de un programa de Gobierno para la correcta inversión de los dineros que la víctima reciba a título de indemnización administrativa, labor que se encomienda a la Unidad Administrativa para la Atención y Reparación a las Víctimas.

Teniendo en cuenta los parámetros que se han expuesto respecto de la indemnización administrativa, es pertinente hacer una corta referencia a tres subtemas importantes en este campo: (i) los antecedentes legislativos de la indemnización administrativa; (ii) la reglamentación del artículo 132 por parte del Gobierno Nacional y (iii) la constitucionalidad del contrato de transacción.

1.2.2.2.1. Antecedentes legislativos de la indemnización administrativa

Desde la presentación del proyecto de ley por parte del Gobierno, la indemnización por la vía administrativa tuvo un gran desarrollo y fue objeto de estudio por el legislador.

En el proyecto de Ley No. 107 de 2010 de Cámara, la indemnización administrativa se incluyó como alternativa, con miras a dar a las víctimas la posibilidad de acceder a una reparación pronta y efectiva, sin tener que someterse a tediosos procesos judiciales y sin perjuicio de la posibilidad de acceder a otras medidas de reparación. Es así como el proyecto dispuso:

Además de la reparación judicial, es procedente que el Estado pueda establecer un procedimiento administrativo para indemnizar de manera

anticipada a las víctimas de violaciones manifiestas a las normas internacionales de Derechos Humanos o infracciones al Derecho Internacional Humanitario, sin perjuicio de la obligación que tienen los victimarios de hacer dicha reparación y el Estado de repetir contra estos. En el marco del presente proyecto las víctimas pueden aspirar a una reparación, sin que haya habido un proceso judicial y una sentencia condenatoria.

Pese a los avances logrados con la Ley de Justicia y Paz, todavía un gran número de víctimas no han podido ser resarcidas; por ello es imperativo que el Gobierno Nacional ofrezca a las víctimas un programa de indemnización por vía administrativa para atender de manera pronta y efectiva a las víctimas de violaciones manifiestas a las normas internacionales de Derechos Humanos o infracciones al Derecho Internacional Humanitario, claro está, sin menoscabo de la reparación por vía judicial y de las demás acciones que conlleven una reparación integral²¹².

La posición adoptada por el Gobierno y la redacción de los artículos que la concebían se mantuvo casi inalterable hasta el segundo debate en el Senado de la República, toda vez que en ese momento se discutieron tres modificaciones importantes: (i) se consideró pertinente crear un procedimiento especial de revisión de los actos que concedieran la indemnización administrativa en cabeza del Ministerio de Defensa, la Procuraduría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo; (ii) se contempló la posibilidad de crear un programa de acompañamiento del Gobierno Nacional para la adecuada inversión de los recursos que las víctimas obtengan como indemnización administrativa y (iii) la facultad de suscribir un contrato de transacción con la víctima, percibiendo una indemnización superior a la que el Gobierno fije en la reglamentación²¹³.

1.2.2.2.2. La reglamentación del artículo 132

²¹² Gaceta del Congreso, Número 692 de 27 de septiembre de 2010.

²¹³ Gaceta del Congreso, Número 247 de 11 de mayo de 2011.

En virtud de las facultades concedidas por la Ley 1448 de 2011, el Gobierno expidió el Decreto 4800 de 2011, norma que en los artículos 146 y siguientes se encargó de reglamentar el tema relativo a la indemnización administrativa.

La administración de los recursos destinados a la indemnización administrativa se dejó en cabeza de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas²¹⁴, entidad encargada, además, de garantizar un adecuada publicidad a los parámetros que se deben tener en cuenta al momento de conceder indemnizaciones administrativas²¹⁵.

En relación con el monto de la indemnización se dijo que depende de “la naturaleza y el impacto del hecho victimizante, el daño causado y el estado de vulnerabilidad actual de la víctima, desde un enfoque diferencial.”²¹⁶

Asimismo, fijó los montos de la indemnización administrativa con base en la violación sufrida por la víctima -homicidio, desaparición forzada, secuestro, tortura, tratos inhumanos y degradantes, delitos contra la libertad e integridad sexual, reclutamiento forzado de menores y desplazamiento forzado- o por el tipo de afectación que haya padecido -lesiones con incapacidad permanente o lesiones sin incapacidad permanente-; en todo caso, ninguna víctima podrá recibir más de cuarenta (40) salarios mínimos legales mensuales vigentes por concepto de indemnización administrativa, incluso si ha sido víctima de diferentes tipos de violaciones²¹⁷. Lo anterior, bajo el entendido que le corresponde a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas determinar el monto de la indemnización, haciendo uso de los criterios antes referidos y moviéndose dentro de los topes normativos.

Para efectos de acceder a la indemnización por vía administrativa es

²¹⁴ Gobierno Nacional, Decreto 4800 de 2011, artículo 146.

²¹⁵ Gobierno Nacional, Decreto 4800 de 2011, artículo 147.

²¹⁶ Gobierno Nacional, Decreto 4800 de 2011, artículo 148.

²¹⁷ Gobierno Nacional, Decreto 4800 de 2011, artículo 149.

necesario que la víctima se encuentre inscrita en el Registro Único de Víctimas²¹⁸ y que eleve solicitud de indemnización ante la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas²¹⁹.

1.2.2.2.3. Constitucionalidad del contrato de transacción

Como se manifestó en un acápite anterior, el contrato de transacción que contemplan los incisos 2 y 3 del artículo 132 de la Ley 1448 de 2011 no fue incluido con el proyecto de ley, sino que fue iniciativa del legislador, a partir del segundo debate surtido en el Senado de la República.

Si bien en el texto definitivo de la ley de víctimas se incluyó el contrato de transacción, fue uno de los puntos críticos de debate al interior del Senado de la República porque se entendió que la transacción prejudicial que implementaba la ley “inhibiría a las víctimas de acudir a la vía judicial para la indemnización, cuando se accede a esta por vía administrativa”²²⁰.

De otra parte, los incisos 2 y 3 del artículo 132 de la Ley 1448 de 2011 también fueron objeto de control de constitucionalidad por parte de la H. Corte Constitucional, la cual declaró la exequibilidad condicionada del contrato de

²¹⁸ El Decreto 4800 de 2011 señala: “Artículo 16. Definición de registro. El Registro Único de Víctimas es una herramienta administrativa que soporta el procedimiento de registro de las víctimas.

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

El Registro Único de Víctimas incluirá a las víctimas individuales a las que se refiere el artículo 3° de la Ley 1448 de 2011 e incluirá un módulo destinado para los sujetos de reparación colectiva en los términos de los artículos 151 y 152 de la misma ley.

Artículo 17. Entidad responsable del manejo del Registro Único de Víctimas. La Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas será la encargada de la administración, operación y funcionamiento del Registro Único de Víctimas.”

²¹⁹ Gobierno Nacional, Decreto 4800 de 2011, artículo 151.

²²⁰ Gaceta del Congreso, Número 253 de 11 de mayo de 2011.

transacción que contemplan las normas en cita²²¹.

El Tribunal Constitucional en su examen de constitucionalidad estudió el contrato de transacción como una medida de solución alternativa de conflictos dentro de un contexto de justicia transicional, en el cual se pueden incluir ciertas restricciones a los derechos de las víctimas, “pero que en todo caso exigen un mínimo de protección constitucional de los derechos a la verdad, a la reparación, y las garantías de no repetición”²²².

Bajo el análisis de la Corte Constitucional, el contrato de transacción de la ley de víctimas limita la capacidad de las víctimas de consentir libremente su suscripción, dada su condición de vulnerabilidad y las precarias condiciones económicas en que se encuentran. Además, el contrato de transacción impide reclamar indemnizaciones adicionales frente al Estado, inclusive en los eventos en los cuales se adelante un proceso judicial de reparación directa y se obtenga sentencia condenatoria.

El reconocimiento y pago de una indemnización administrativa a favor de la víctima, que sea menor a la que pueda reconocerse en un proceso judicial es justificada en los escenarios de justicia transicional porque “si bien se reconoce la necesidad de reparar a las víctimas y restablecer su dignidad en aras de alcanzar la paz, también se resalta la imposibilidad para el Estado de repararlas a todas, dado el volumen de víctimas que habría que reparar, independientemente de a quién le sea atribuida la responsabilidad de reparar”²²³. No obstante, la misma Corporación ha entendido que existen eventos en los cuales los limitantes que la justicia transicional puede imponer a las víctimas no resultan acordes al sacrificio manifiestamente proporcional de algunos derechos.

El máximo guardián de la Constitución también consideró que en las

²²¹ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C- 099 de 27 de febrero de 2013. Magistrada Ponente: María Victoria Calle Correa.

²²² *Ibidem*, numeral. 6.2.2.

²²³ *Ibidem*, numeral. 6.2.3.

víctimas contempladas en la Ley 1448 de 2011 se incluyó un grupo de víctimas significativamente menor que ha sido objeto de violaciones más graves que el grueso de las víctimas, ellas son las personas que han sufrido daños a consecuencia de crímenes de lesa humanidad “y que son imputables al Estado por ser el resultado de acciones u omisiones graves de sus agentes, frente a los cuales no sólo no se presenta la imposibilidad de reparar, sino que además, no asegurar una reparación adecuada obra en contra de los objetivos de pacificación de la Ley 1448 de 2011 e implica un sacrificio exorbitante para quienes los soportan”²²⁴. Al comparar las víctimas de genocidio, tortura, ejecuciones extrajudiciales y desapariciones forzadas, respecto del universo de víctimas, se observa que constituyen un grupo reducido que merece una reparación adecuada y no puede ser sometida a una limitación en su derecho a la reparación, de tal suerte que la Corte ha entendido que en esos casos la reparación fijada por el Gobierno “resulta desproporcionada a la luz del daño antijurídico que deberán soportar las víctimas”²²⁵.

Bajo las anteriores premisas la Corte Constitucional resolvió:

Tercero.- Declarar **Exequibles**, por los cargos examinados, el inciso 2º y 3º del artículo 132 de la Ley 1448 de 2011, en el entendido que en el caso de los daños causados por crímenes de lesa humanidad que sean atribuibles a agentes del Estado, no podrá entenderse que la indemnización administrativa se produce en el marco de un contrato de transacción, pudiéndose descontar de la reparación que se reconozca por vía judicial a cargo del Estado, los valores pagados por concepto de reparación administrativa.

1.2.2.2.3. Rehabilitación

El artículo 135 de la ley 1448 de 2011 refiere: “la rehabilitación como

²²⁴ Ibídem, numeral 6.2.3.

²²⁵ Ibídem, numeral 6.2.3.

medida de reparación consiste en el conjunto de estrategias, planes, programas y acciones de carácter jurídico, médico, psicológico y social, dirigidos al restablecimiento de las condiciones físicas y psicosociales de las víctimas en los términos de la presente ley”.

En este punto es importante acotar que desde el trámite legislativo impartido a la ley de víctimas, las ponencias siempre resaltaron la diferencia entre las medidas de reparación, la asistencia humanitaria y los servicios sociales que presta el Estado, a saber:

El contenido del proyecto de ley reconoce y respeta la separación conceptual, clarificada por la Corte Constitucional^{23 [226]}, entre los servicios sociales que presta el Estado, la asistencia humanitaria a las víctimas y la reparación. Es claro que estos conceptos se diferencian por su fuente, frecuencia, destinatarios y duración.

No obstante, la misma Corte Constitucional reconoce que puede establecerse una relación de complementariedad y mutuo impacto entre los servicios sociales del Gobierno y las acciones encaminadas a la reparación debida a las víctimas, lo que incluso permite aceptar que en determinados casos se presente la simultánea ejecución de ambos tipos de acciones, advirtiendo en todo caso que no es posible llegar a considerar que los servicios sociales puedan sustituir las acciones de reparación, precisamente en razón a su distinta finalidad e intencionalidad, así como al diverso título jurídico que origina unos y otras²²⁷.

Así las cosas, la Administración debe ser muy cuidadosa al momento de dar aplicación a esta clase de medidas de reparación, toda vez que las mismas pueden reglamentarse con parámetros generales de aplicación²²⁸, empero al momento de aplicarse debe tomarse en cuenta las características particulares del

²²⁶ Sentencia C-1199 del 4 de diciembre de 2008. Magistrado Ponente: Nilson Pinilla Pinilla.

²²⁷ Gaceta del Congreso, Número 865 de 04 de noviembre de 2010.

²²⁸ Congreso de la República, ley 1448 de 2011, artículos 136 y 137.

caso de la víctima que se pretende reparar, para evitar que las acciones implementadas no tengan carácter reparatorio sino asistencialista.

Uprimmy recuerda que es necesario diferenciar claramente entre la reparación integral dirigida a las víctimas como parte de la población vulnerable dentro del país, y las políticas sociales que poseen cobertura para la totalidad de la población y son garantía del cumplimiento de los derechos sociales y económicos por parte del Estado²²⁹; igualmente, es necesario diferenciar entre los mecanismos de reparación y la asistencia humanitaria que consiste en un conjunto de acciones de emergencia en derechos y servicios esenciales, los cuales deben ser brindados a las víctimas, y que al igual que los mecanismos de reparación son un deber del Estado²³⁰.

Estas diferenciaciones resultan importantes al momento de medir y establecer el real compromiso del Estado en las políticas y en el cumplimiento de las obligaciones internacionales relacionadas con las víctimas.

1.2.2.2.4. Satisfacción

En materia de medidas de satisfacción la Ley 1448 de 2011, incluyó medidas que atienden a la reparación individual de la víctima y a la connotación colectiva que se le puede dar a este mecanismo reparatorio; consignó algunas medidas de satisfacción, pero sin entender que las mismas son las únicas posibilidades a conceder. Sobre la satisfacción el legislador dispuso:

Artículo 139. Medidas de Satisfacción. El Gobierno Nacional, a través del Plan Nacional para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, deberá realizar las acciones tendientes a restablecer la dignidad de la víctima y difundir la verdad sobre lo sucedido, de acuerdo a los objetivos de las

²²⁹ Op. Cit. UPRIMMY y SAFFON. p. 45.

²³⁰ *Ibid.*, s.p.

entidades que conforman el Sistema Nacional de Atención y Reparación a las Víctimas.

Las medidas de satisfacción serán aquellas acciones que proporcionan bienestar y contribuyen a mitigar el dolor de la víctima.

Las medidas de satisfacción deberán ser interpretadas a mero título enunciativo, lo cual implica que a las mismas se pueden adicionar otras:

- 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. Reconocimiento público de la responsabilidad de los autores de las violaciones de derechos humanos.

Parágrafo. Para la adopción de cualquiera de las medidas señaladas anteriormente, así como aquellas que constituyen otras medidas de satisfacción no contempladas en la presente ley, deberá contarse con la participación de las víctimas de acuerdo a los mecanismos de participación previstos en la Constitución y la ley, así como el principio de enfoque diferencial establecido en el artículo 13.

Nótese que siguiendo los parámetros internacionales, la ley de víctimas establece que las medidas de satisfacción deben contar con la participación de las víctimas, atendiendo las necesidades particulares de cada caso.

1.2.2.2.5. Garantías de no repetición

En el acápite que se estudió esta medida de reparación, a la luz del derecho internacional, se mencionó que esta clase de medidas tienen a buscar un aspecto preventivo, antes que reconstitutivo, razón por la cual estas disposiciones normativas se constituyen como sometimientos voluntarios del Estado frente a sus administrados y la comunidad internacional, buscando el cumplimiento de obligaciones consignadas en tratados de derechos humanos. Se trata de una garantía que otorga el Estado para la satisfacción de sus obligaciones internacionales.

Teniendo en cuenta lo anterior, el Estado colombiano, como mínimo, adquirió las siguientes obligaciones, bajo el manto de las garantías de no repetición:

a) La desmovilización y el desmantelamiento de los grupos armados al margen de la Ley;

b) La verificación de los hechos y la difusión pública y completa de la verdad, en la medida en que no provoque más daños innecesarios a la víctima, los testigos u otras personas, ni cree un peligro para su seguridad;

c) La aplicación de sanciones a los responsables de las violaciones de que trata el artículo 3° de la presente ley.

d) La prevención de violaciones contempladas en el artículo 3° de la presente Ley, para lo cual, ofrecerá especiales medidas de prevención a los grupos expuestos a mayor riesgo como mujeres, niños, niñas y adolescentes, adultos mayores, líderes sociales, miembros de organizaciones sindicales, defensores de derechos humanos y víctimas de desplazamiento forzado, que propendan superar estereotipos que favorecen la discriminación, en especial contra la mujer y la violencia contra ella en el marco del conflicto armado;

e) La creación de una pedagogía social que promueva los valores constitucionales que fundan la reconciliación, en relación con los hechos acaecidos en la verdad histórica;

f) Fortalecimiento técnico de los criterios de asignación de las labores de desminado humanitario, el cual estará en cabeza del Programa para la Atención Integral contra Minas Antipersonal;

g) Diseño e implementación de una estrategia general de comunicaciones en Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, la cual debe incluir un enfoque diferencial;

h) Diseño de una estrategia única de capacitación y pedagogía en materia de respeto de los Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario, que incluya un enfoque diferencial, dirigido a los funcionarios públicos encargados de hacer cumplir la ley, así como a los miembros de la Fuerza Pública. La estrategia incluirá una política de tolerancia cero a la violencia sexual en las entidades del Estado;

i) Fortalecimiento de la participación efectiva de las poblaciones vulneradas y/o vulnerables, en sus escenarios comunitarios, sociales y políticos, para contribuir al ejercicio y goce efectivo de sus derechos culturales;

j) Difusión de la información sobre los derechos de las víctimas radicadas en el exterior;

k) El fortalecimiento del Sistema de Alertas Tempranas.

l) La reintegración de niños, niñas y adolescentes que hayan participado en los grupos armados al margen de la ley;

m) Diseño e implementación de estrategias, proyectos y políticas de reconciliación de acuerdo a lo dispuesto en la Ley 975, tanto a nivel social como en el plano individual;

n) El ejercicio de un control efectivo por las autoridades civiles sobre la Fuerza Pública;

o) La declaratoria de insubsistencia y/o terminación del contrato de los funcionarios públicos condenados en violaciones contempladas en el artículo 3° de la presente Ley.

p) La promoción de mecanismos destinados a prevenir y resolver los conflictos sociales;

q) Diseño e implementación de estrategias de pedagogía en empoderamiento legal para las víctimas;

r) La derogatoria de normas o cualquier acto administrativo que haya permitido o permita la ocurrencia de las violaciones contempladas en el artículo 3° de la presente Ley, de conformidad con los procedimientos contencioso-administrativos respectivos.

s) Formulación de campañas nacionales de prevención y reprobación de la violencia contra la mujer, niños, niñas y adolescentes, por los hechos ocurridos en el marco de las violaciones contempladas en el artículo 3° de la presente ley.

Parágrafo. El Gobierno Nacional, a través del Plan Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, reglamentará las garantías de no repetición que correspondan mediante el fortalecimiento de los diferentes planes y programas que conforman la política pública de prevención y protección de las violaciones contempladas en el artículo 3° de la presente ley²³¹.

1.3. JUSTICIA TRANSICIONAL

La justicia transicional se ha considerado el escenario adecuado en el que las víctimas pueden lograr una aproximación adecuada al concepto de reparación integral que se desarrolló en el punto anterior, sobre todo en procesos de búsqueda de la paz o de establecimiento de la democracia. La ley de víctimas expedida por el Congreso de la República busca implementar mecanismos adecuados que garanticen los derechos a la verdad, justicia y reparación, que deben ser reconocidos a las víctimas en el marco de una transición.

Bajo el anterior supuesto, una aproximación conceptual a la justicia

²³¹ Congreso de la República, ley 1448 de 2011, artículos 149.

transicional permite conocer las finalidades mismas de la Ley 1448 de 2011.

1.3.1. Origen y contenido de la justicia transicional

Respecto del origen de la justicia transicional existe diversidad de hipótesis, algunas la ubican en periodos históricos remotos²³² y otras en periodos más recientes, posteriores a la segunda guerra mundial²³³. No obstante, el concepto moderno de justicia transicional adquirió relevancia internacional en tres periodos históricos fundamentales, el primer periodo se encuentra comprendido después de 1945 y finaliza con la guerra fría; el segundo periodo incluye la posguerra fría y se mantiene durante la ola de transiciones hacia la democracia y modernización que se dio desde 1989; de la tercera etapa hacen parte los conflictos contemporáneos, que mantienen vigentes olas de violencia²³⁴.

Las definiciones de justicia transicional pueden variar levemente en la doctrina, pero tienen ciertos elementos comunes que pueden identificarse y llenan de contenido a la justicia transicional. En la doctrina se pueden encontrar definiciones como las siguientes:

En el marco de las Naciones Unidas, el concepto de justicia transicional comprende la variedad de procesos y mecanismos relacionados con los esfuerzos de una sociedad por resolver los problemas derivados de un pasado de abusos a gran escala, a fin de que los responsables rindan cuentas de sus actos, sirvan a la justicia y logren la reconciliación. Estos procesos pueden comprender mecanismos judiciales y no judiciales con diferentes niveles de participación internacional (incluso ninguna), así como abarcar el enjuiciamiento de personas, el resarcimiento, la búsqueda de la verdad, reformas institucionales, verificación de antecedentes, remoción del

²³² Op. Cit. LÓPEZ DÍAZ; GONZÁLEZ; ERRANDONEA, p.14-16.

²³³ NAJAR MORENO, Esperanza. *Derecho a la verdad y justicia transicional en el marco de aplicación de la ley de justicia y paz*. Grupo Editorial Ibáñez, 2009, p. 75.

²³⁴ Op. Cit. LÓPEZ DÍAZ; GONZÁLEZ; ERRANDONEA, p. 14-15.

cargo o una combinación de todos estos^{1[235]}.

El término Justicia Transicional se refiere a aquella disciplina o campo de actividades que pretende aportar soluciones y herramientas a las sociedades para enfrentar un legado de violaciones a los derechos humanos que tuvieron lugar en un momento determinado de la historia -puede ser reciente o más lejano- con los objetivos de alcanzar la reconciliación nacional, contribuir a consolidar la democracia, para reparar a las víctimas e instaurar una convivencia pacífica en aras de que no se repitan los mismos hechos^{2 [236]}. (...) Una nueva noción de Justicia que opera dentro de los procesos a través de los cuales se llevan a cabo transformaciones radicales de orden político de un país que atraviesa por un periodo de violencia y pasa a otro de consolidación de la paz con la vigencia del Estado de Derecho, ofreciendo respuestas legales que tienen por objetivo enfrentar los crímenes cometidos por los regímenes anteriores. La Justicia transicional puede ser entendida como una rama de los derechos humanos, con un enfoque pluridisciplinario, integral y holístico. Sus métodos y su marco teórico suelen concentrarse, principalmente, en los desafíos planteados por las transiciones de la guerra a la paz, de gobiernos autoritarios a la democracia^{4 [237]} o, de forma más genérica, en contextos de graves violaciones a derechos humanos que dan lugar a transformaciones políticas y sociales^{5. 238}

La justicia transicional responde a una concepción de la justicia vinculada a los momentos de transición política de una situación de conflicto armado o de guerra civil hacia la paz, que busca lidiar con un pasado de graves violaciones de derechos humanos y/o del derecho internacional humanitario, enfrentando los crímenes cometidos bajo regímenes represores o durante el conflicto

²³⁵ Cfr. "Estado de Derecho y la Justicia de transición en las sociedades que sufren o han sufrido conflictos", documento del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas S/2004/619 de 3 de agosto de 2004, p. 4.

²³⁶ BICKFORD, Louis. "Transitional Justice". En: *The Encyclopedia of Genocide and Crimes against Humanity*, MacMillan Reference, USA, 2004, pp. 1045 a 1047. Véase asimismo LANDMAN, Todd y ROBINSON, Neil (eds.) *The SAGE Handbook of Comparative Politics*. Sage Publications, Londres, 2009, pp. 498 y 499.

²³⁷ Véase, por ejemplo, la definición propuesta en el Informe del Secretario General de Naciones Unidas sobre El Estado de derecho y la justicia de transición en las sociedades que sufren o han sufrido conflictos, S/2004/616 de 3 de agosto de 2004, párrafo 8: La noción de "justicia de transición" que se examina en el presente informe abarca toda la variedad de procesos y mecanismos asociados con los intentos de una sociedad por resolver los problemas derivados de un pasado de abusos a gran escala, a fin de que los responsables rindan cuentas de sus actos, servir a la justicia y lograr la reconciliación.

²³⁸ Op. Cit. LÓPEZ DÍAZ; GONZÁLEZ; ERRANDONEA, p.12.

armado o la guerra civil.^{13[239]} (...) La justicia en periodos de transición contempla mecanismos que buscan dar cuenta de los elementos de verdad, de justicia penal, de reparación y de cambios institucionales^{14 [240]}. Esto significa que la justicia transicional no solo tiene que ver con la garantía de la justicia retributiva penal con respecto a los crímenes y las violaciones cometidas y el diseño de instituciones que garanticen que los horrores del pasado no volverán a repetirse ocupan también un lugar primordial^{15 [241]}. La justicia transicional es, en este sentido, una justicia que mira tanto hacia el pasado como hacia el futuro²⁴².

“La expresión ‘justicia transicional’ hace referencia a los procesos a través de los cuales se realizan transformaciones radicales de un orden social y político, bien sea por el paso de un régimen dictatorial a uno democrático, bien por la finalización de un conflicto interno armado y la consecución de la paz. Los procesos de justicia transicional enfrentan importantes dilemas, originados todos en la compleja necesidad de equilibrar los objetivos contrapuestos de justicia y paz²⁴³.

Teniendo en cuentas los diferentes puntos de vista doctrinales, se puede colegir que los parámetros que llenan de contenido a la justicia transicional son: (i) este concepto tiene aplicación en Estados en los cuales se ha vivido un pasado de violaciones sistemáticas y graves de los derechos humanos; (ii) la justicia transicional consiste en diversas medidas o herramientas que busquen la

²³⁹ Al respecto, Iván Orozco (2009); Mark Osiel (2000); Pablo de Greiff (2007); Jon Elster (2006); Carlos S. Nino (1998); Elizabeth Salmón (2006); Ruti Teitel (2000); Rodrigo Uprimmy (2006).

²⁴⁰ Al respecto, Pablo de Greiff (2006; 2007); Jon Elster (2006); Rodrigo Uprimmy (2006); Juan Méndez (1997).

²⁴¹ En este sentido, y en términos de las tensiones internas con las que tiene que lidiar la justicia transicional, esta no se limita a trata de garantizar en la negociación política que los autores de los crímenes y atrocidades cometidas en el pasado sean investigados, juzgados y sancionados penalmente –o que lo sean en alguna medida- sino que tiene que lidiar, a la vez, con las tensiones que surgen en torno a los otros elementos. Descubrir o establecer la verdad de lo que pasó (quiénes fueron los autores, como actuaron, por qué hicieron lo que hicieron) y hacerla pública, para que las sociedades se apropien conscientemente de ella, no es una labor pacífica, que no encuentre fricciones, como tampoco lo es decidir y definir cómo se repara a las víctimas o cuáles son los cambios institucionales que una sociedad debería promover y adoptar para no vivir hechos similares a los sufridos en el pasado que busca superar. Puede verse, al respecto, entre otros: IIDH (2005); Due Process of Law Foundation (2007).

²⁴² Op. Cit. RINCÓN, p. 26.

²⁴³ UPRIMMY YÉPES, Rodrigo; SAFFON SANÍN, María Paula; BOTERO MARINO, Catalina; RESTREPO SALARIABA, Esteban. *¿Justicia transicional sin transición? Verdad, justicia y reparación para Colombia*. Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, 2006, p. 13.

consolidación de un periodo de transición entre una situación de grave violencia a una en la cual se logre la reconciliación; (iii) respecto de las víctimas la justicia transicional garantiza el respeto de sus derechos a la verdad, justicia y reparación, considerando estos tres derechos los pilares fundamentales de la justicia de transición²⁴⁴; (iv) la justicia transicional se mueve entre el dilema de hacer concesiones a los victimarios y garantizar el respeto de los derechos de las víctimas, de tal suerte que se deben encontrar las medidas pertinentes que logren el equilibrio entre esas dos posiciones encontradas²⁴⁵; (v) los mecanismos usados deben atender a las circunstancias particulares de violencia o vejaciones que se vivieron en el pasado, reparando en el presente, para lograr un futuro de convivencia pacífica entre los victimarios y las víctimas y; (vi) los procesos de justicia transicional conllevan reformas institucionales sustanciales dentro del Estado.

En el escenario planteado, los conceptos de víctima y reparación adquieren unas connotaciones especiales, distintas de las que se les puede atribuir en los escenarios de afectaciones “comunes” de derechos, es decir, no tiene el mismo significado la víctima en la justicia transicional que en la ordinaria, y lo mismo sucede con la reparación.

La víctima en el derecho común se entiende como el sujeto pasivo de una conducta tipificada como delito por la legislación penal ordinaria. Contrario sensu, la víctima de la justicia transicional, planteada en esta investigación, es el sujeto pasivo de una conducta delictual que implica la trasgresión de normas internacionales de derechos humanos y derecho internacional humanitario, es decir, se trata de violaciones que trascienden la esfera restringida del derecho nacional de cada Estado y permite la reclamación y protección de derechos en instancias internacionales.

²⁴⁴ Sin que ello implique un reconocimiento absoluto de tales derechos, porque en escenarios de justicia transicional debe existir una cesión, a lo sumo mínima, de ciertos derechos para garantizar la efectividad de otros. Por ejemplo, se puede conceder beneficios de tipo penal a los victimarios, sacrificando la justicia, pero sin llegar al punto de la impunidad.

²⁴⁵ Op. Cit. LÓPEZ DÍAZ; GONZÁLEZ; ERRANDONEA, p.16.

De otro lado, la reparación del derecho común se restringe, aunque no en todos los casos, a reconocer una indemnización a favor de la víctima de la violación. Mientras que la reparación en el contexto de la justicia transicional comprende, necesariamente, la reparación integral de la víctima, garantizando las medidas de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición, atendiendo a las necesidades y particularidades de la víctima; una reparación como la del derecho común sería insuficiente e inocua en el caso de la justicia de transición.

1.3.2. La justicia transicional en la Ley 1448 de 2011

En el proyecto de ley presentado por el Gobierno Nacional ante el Congreso de la República se expuso con claridad que el texto puesto a consideración tenía una finalidad clara: “lograr un amparo integral de las víctimas que abarque mecanismos de asistencia, atención, prevención, protección, reparación integral con enfoque diferencial, acceso a la justicia y conocimiento de la verdad, ofreciendo herramientas para que aquellas reivindiquen su dignidad y desarrollen su modelo de vida. Solo con la materialización de este objetivo es posible lograr la finalidad última de la justicia transicional en Colombia, como recuperación de los traumas de la violencia sistemática y generalizada: la reconciliación nacional”²⁴⁶. Es decir, la ley de víctimas se concibió como una medida de justicia transicional encaminada a garantizar la protección de los derechos de las víctimas, en especial en lo concerniente a la reparación integral, abriendo paso a un camino de futura reconciliación en el cual las víctimas, previamente, cuenten con la reivindicación de sus derechos. No obstante, estas medidas transicionales sólo se entienden aplicables a las personas que la misma ley contempla como víctimas.

²⁴⁶ Gaceta del Congreso, Número 692 de 27 de septiembre de 2010.

En los debates adelantados al proyecto de ley se tuvo en cuenta que la ley de víctimas que pretendía ser aprobada tenía como base los derechos a la verdad, justicia y reparación como mecanismos de justicia transicional, incluso se consagró en la norma que los estándares de justicia transicional son los que deberían servir para interpretar todo el articulado de la ley. En el mismo sentido, se planteó que el sentido de la ley era crear un marco excepcional para reparar y brindar asistencia a un tipo de víctimas excepcionales -víctimas de violaciones al derecho internacional de los derechos humanos-, de tal suerte que los beneficios transicionales de la ley sólo puedan aplicarse a casos especiales, dejando los casos de violencia común a los procedimientos ordinarios²⁴⁷.

El legislador también entendió que no es necesario encontrarse en la hipótesis de la consolidación de la paz para poder implementar mecanismos de transición, porque Colombia vive día a día en transición con antecedentes importantes de desmovilización, reinserción y víctimas, que reclaman la existencia de medidas transicionales que apunten a lograr una convivencia pacífica. Además, se tuvo en cuenta que cada Estado tiene la potestad de crear medidas transicionales de acuerdo a sus necesidades y la ley de víctimas pretendía ser la herramienta necesaria para abrir el camino a la reconciliación²⁴⁸.

²⁴⁷ Gaceta del Congreso, Número 865 de 04 de noviembre de 2010.

²⁴⁸ “En Colombia ya hay presencia de características propias de una sociedad en transición, a pesar de que el conflicto no haya llegado a su fin. En las grandes urbes deben convivir víctimas y victimarios. Hay un gran número de personas desmovilizadas, reinsertadas y víctimas (principalmente desplazados) que están llegando a las ciudades del país en busca de oportunidades por fuera de la guerra.

Es necesario que exista una adecuada preparación para la convivencia de actores antes enfrentados, para la reparación y atención de las víctimas, para incentivar y facilitar la desmovilización y reinserción efectiva de los perpetradores, con miras a la consecución de una reconciliación duradera y estable.

No se debe esperar, por ende, a que finalice el conflicto para implementar mecanismos de justicia transicional. De ahí la importancia que mencionaba Luis Moreno Ocampo, Fiscal ante la Corte Penal Internacional, de profundizar la discusión sobre la aplicación de la justicia transicional en sociedades en las que el conflicto aún no ha finalizado.

Cada país debe confeccionar un modelo transicional que se adapte a la talla de sus necesidades; necesidades que no sólo deben enfocarse en garantizar la no repetición del conflicto, la reparación efectiva de las víctimas, la impartición de justicia, el reconocimiento de la memoria histórica y el descubrimiento de la verdad sobre los hechos ocurridos, sino que además, y especialmente en el caso colombiano, deben propender por asegurar la reconciliación plena para facilitar la finalización del conflicto.

La creación e implementación de los mecanismos que confluyen y se integran en el proceso de justicia transicional deben ser adoptados, por lo tanto, de forma sistemática y mediante un enfoque holístico. En desarrollo de este mandato que, como se explicó, es dinámico y debe adaptarse a las cambiantes manifestaciones de la violencia y a la aparición de nuevas necesidades de las víctimas, el Estado colombiano ha ido adoptando una serie de medidas que tienen su punto de partida en la Ley 418 de 1997, articulado que hoy en día es objeto de nuevo debate legislativo para definir su prórroga y algunas modificaciones. (...) En

En el texto de la Ley 1448 de 2011, se incluyó un concepto propio de justicia transicional, así:

Artículo 8°. Justicia Transicional. Entiéndase por justicia transicional los diferentes procesos y mecanismos judiciales o extrajudiciales asociados con los intentos de la sociedad por garantizar que los responsables de las violaciones contempladas en el artículo 3° de la presente Ley, rindan cuentas de sus actos, se satisfagan los derechos a la justicia, la verdad y la reparación integral a las víctimas, se lleven a cabo las reformas institucionales necesarias para la no repetición de los hechos y la desarticulación de las estructuras armadas ilegales, con el fin último de lograr la reconciliación nacional y la paz duradera y sostenible.

En el mismo sentido, reconoció el carácter de transicional de la ley de víctimas, en los siguientes términos:

Artículo 9°. Carácter de las Medidas Transicionales. El Estado reconoce que todo individuo que sea considerado víctima en los términos en la presente ley, tiene derecho a la verdad, justicia, reparación y a que las violaciones de que trata el artículo 3° de la presente ley, no se vuelvan a repetir, con independencia de quién sea el responsable de los delitos.

Las medidas de atención, asistencia y reparación adoptadas por el Estado, tendrán la finalidad de contribuir a que las víctimas sobrelleven su sufrimiento y, en la medida de lo posible, al restablecimiento de los derechos que les han sido vulnerados. Estas medidas se entenderán como

conclusión, la implementación amplia e integral de una política de Justicia Transicional en Colombia tiene lugar en la comprensión de los procesos y situaciones jurídicas y sociales que la desarrollan y evolucionan constantemente. En el dinamismo que les es propio, generan nuevas sinergias que confluyen necesariamente en un todo armónico desde una comprensión holística.

La Justicia Transicional es, así entendida, la interacción de mecanismos evolutivos del Estado, comprendido por todas las ramas e instituciones que ejercen las funciones administrativa, judicial y legislativa, así como de la sociedad civil, confluyendo en un esfuerzo conjunto que genera sus propias dinámicas convergentes y complementarias a favor de las víctimas." Gaceta del Congreso, Número 1.004 de 01 de diciembre de 2010.

herramientas transicionales para responder y superar las violaciones contempladas en el artículo 3° de la presente Ley.

Por lo tanto, las medidas de atención, asistencia y reparación contenidas en la presente ley, así como todas aquellas que han sido o que serán implementadas por el Estado con el objetivo de reconocer los derechos de las víctimas a la verdad, justicia y reparación, no implican reconocimiento ni podrán presumirse o interpretarse como reconocimiento de la responsabilidad del Estado, derivada del daño antijurídico imputable a este en los términos del artículo 90 de la Constitución Nacional, como tampoco ningún otro tipo de responsabilidad para el Estado o sus agentes.

El hecho que el Estado reconozca la calidad de víctima en los términos de la presente ley, no podrá ser tenido en cuenta por ninguna autoridad judicial o disciplinaria como prueba de la responsabilidad del Estado o de sus agentes. Tal reconocimiento no revivirá los términos de caducidad de la acción de reparación directa.

En el marco de la justicia transicional las autoridades judiciales y administrativas competentes deberán ajustar sus actuaciones al objetivo primordial de conseguir la reconciliación y la paz duradera y estable. Para estos efectos se deberá tener en cuenta la sostenibilidad fiscal, la magnitud de las consecuencias de las violaciones de que trata el artículo 3° de la presente Ley, y la naturaleza de las mismas.

En los eventos en que las víctimas acudan a la jurisdicción contencioso administrativa en ejercicio de la acción de reparación directa, al momento de tasar el monto de la reparación, la autoridad judicial deberá valorar y tener en cuenta el monto de la reparación que en favor de las víctimas se haya adoptado por el Estado, en aras de que sea contemplado el carácter transicional de las medidas que serán implementadas en virtud de la presente ley.

A su vez, en la norma se dispuso que el Gobierno Nacional deberá hacer los ajustes institucionales necesarios para garantizar la protección efectiva de los derechos de las víctimas que la Ley 1448 de 2011 consagra a su favor, es decir, la institucionalidad estatal se debe adecuar a las necesidades transicionales de las víctimas²⁴⁹.

1.4. RECAPITULACIÓN

En este capítulo se pretendió dar un acercamiento a tres conceptos fundamentales para la investigación: (i) víctima; (ii) reparación y (iii) justicia transicional; conceptos que deben ser claros y complementarios para adoptar medidas efectivas que satisfagan las necesidades de las víctimas, cuando se trata de graves violaciones a las normas internacionales de derechos humanos.

Se pudo constatar que el concepto de víctima tiene una gran amplitud y reduce al máximo los requisitos que las personas deben cumplir para adquirir dicha condición; por su parte, en nuestro ordenamiento el concepto de víctima parte de la noción internacional, pero se ve matizado con los aportes incluidos en el debate legislativo.

A su vez, la concepción de reparación que ha construido el derecho internacional se constituye en la base del concepto que se plasmó en la Ley 1448 de 2011, situación que llevó a legislador a adoptar el concepto de reparación integral como mecanismo adecuado para la garantía del derecho de reparación que tienen las víctimas de violaciones a normas internacionales de derechos humanos.

En tercer lugar, la justicia transicional en el derecho internacional y en el derecho interno colombiano se ha entendido como el escenario adecuado para

²⁴⁹ CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 1448 de 2011, artículo 170.

lograr la reconciliación nacional, adoptando medidas y acciones que garanticen un equilibrio entre la protección de los derechos de las víctimas y el fin del conflicto negociado.

Ahora bien, es necesario entrar a examinar si los conceptos en mención, con el alcance garantista que la normatividad de derechos humanos les han dado, se refleja en la aplicación e interpretación de la Ley 1448 de 2011; para el efecto, el siguiente capítulo, se encargará de analizar la implementación de la norma en el contexto particular del Departamento de Nariño.

CAPÍTULO II.

APLICACIÓN E INTERPRETACIÓN DE LA LEY DE VICTIMAS, TOMANDO COMO BASE LA SITUACIÓN PARTICULAR DEL DEPARTAMENTO DE NARIÑO

Por años, el Departamento de Nariño ha ocupado los primeros deshonrosos puestos en violencia y trasgresión a los derechos humanos, debido a la masiva presencia de grupos al margen de la ley que se disputan el control del territorio para mantener su financiación a través de diferentes actividades delictivas, en especial el narcotráfico.

En un panorama como el que se expone groso modo, el Departamento de Nariño se constituye en un escenario ideal para la aplicación de la Ley 1448 de 2011 y sus políticas transicionales. Siendo así, el estudio de caso del referido ente territorial es propicio para reconocer las eventuales ventajas y desventajas que en la práctica, presenta la ley de víctimas.

2.1. CARACTERÍSTICAS GENERALES DEL DEPARTAMENTO DE NARIÑO

El Departamento de Nariño está ubicado al noroccidente de Colombia, limita al norte con el Departamento de Cauca, al sur con la República del Ecuador, al oriente con el Departamento de Putumayo y al Occidente con el Océano Pacífico. La extensión de su superficie es de 33.268 kilómetros cuadrados. Está dividido en sesenta y tres (63) municipios. Cuenta con tres (3) unidades fisiográficas: (i) la Llanura del Pacífico; (ii) la Región Andina y (iii) la Vertiente Amazónica²⁵⁰.

²⁵⁰ Información sobre el Departamento de Nariño, [en línea] disponible en: <http://www.narino.gov.co/index.php/nuestro-Departamento/historia>

La población del Departamento se distribuye entre mestizos (70.4%), indígenas (10.8%) y afrocolombianos (18.8%)²⁵¹.

La principal actividad económica de Nariño la constituye el sector agrícola, siendo un Departamento con tendencia rural²⁵² y, el campesino el recurso humano primordial de los ingresos globales del ente territorial²⁵³.

Respecto de las características geográficas del Departamento se resalta:

Nariño es un Departamento estratégico por su ubicación en la geografía nacional y en el contexto internacional. En él confluyen el Pacífico biogeográfico, una de las regiones más ricas en biodiversidad, agua y oxígeno; los Andes, base de la identidad cultural de muchos pueblos latinoamericanos; la Amazonia, reserva ambiental del planeta; y la frontera internacional de Colombia con Suramérica.

La región cuenta, además, con ecosistemas estratégicos y abiertos; con una gran riqueza hidrográfica que ha hecho que Nariño sea la despensa de recursos hídricos, ya que allí tienen origen importantes cuerpos de agua (ríos y lagunas) que irrigan todo el territorio; y con una gran variedad topográfica y climática que se refleja, por lo tanto, en flora y fauna²⁵⁴.

²⁵¹ Censo General (2005), Nariño, [en línea], disponible en: https://www.dane.gov.co/files/censo2005/PERFIL_PDF_CG2005/52000T7T000.PDF

²⁵² “Según Vilora: En 2005 más de la mitad de la población de Nariño (54%) todavía vivía en zonas rurales, sólo superado por el Departamento del Cauca (59%), mientras en el total nacional esa participación se había reducido al 24%. Nariño tiene 21 municipios con población igual o inferior a 10 mil habitantes y apenas tres municipios con más de 100 mil (Pasto, Tumaco e Ipiales). Esta situación demográfica confirma la condición de ruralidad del Departamento de Nariño, así como su dependencia con el sector primario de la economía. (Vilora, 2007. Citado en Gobernación de Nariño, 2008).” Universidad Nacional de Colombia, Observatorio de Procesos de Desarme, Desmovilización y Reintegración -ODDR-, Caracterización del Departamento de Nariño, 2011.

²⁵³ “El papel de los campesinos ha sido clave en el Departamento, más si se considera que Nariño es marcadamente rural.

“En 1964 el Departamento tenía el 70% de su población en el sector rural, frente al 48% del total nacional. En 2005 más de la mitad de la población de Nariño (53%) todavía vivía en zonas rurales, solo superado por el Departamento del Cauca (59%), mientras en el total nacional esa participación se había reducido al 24%. Nariño tiene 21 municipios con población igual o inferior a 10 mil habitantes y apenas tres municipios con más de 100 mil (Pasto, Tumaco e Ipiales). Esta situación demográfica confirma la condición de ruralidad del Departamento de Nariño, así como su dependencia con el sector primario de la economía.” Documento del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo -PNUD-, Área de Paz, Desarrollo y Reconciliación, Nariño: Análisis de la conflictividad, 2010, p. 5.

²⁵⁴ *Ibidem*.

2.2. ORÍGENES Y CAUSAS DE LA HISTÓRICA SITUACIÓN DE VIOLENCIA EN EL DEPARTAMENTO DE NARIÑO

La situación de violencia que ha azotado al Departamento de Nariño se viene consolidando desde muchos años atrás, los estudios realizados por distintas entidades han determinado que la presencia de grupos insurgentes armados se remonta a los años 70 y 80, sin embargo, a partir de los años 90 Nariño se convierte en escenario de lucha armada²⁵⁵.

Como factor desencadenante de la violencia se identifica la presencia de cultivos ilícitos, que no existían en el Departamento hasta antes de la primera mitad de los años 90; en este periodo histórico se presentó un traslado de los cultivos ilícitos del Departamento de Putumayo hacia Nariño, toda vez que en el referido ente territorial se empezaron a implementar programas de erradicación de plantaciones ilícitas como coca y amapola²⁵⁶.

En cuanto a las causas que convirtieron a Nariño en un escenario de violencia permanente se puede decir que son diversas y es posible clasificarlas así: (i) características geográficas; (ii) presencia de cultivos ilícitos; (iii) existencia y consolidación de grupos armados al margen de la ley y (iv) situación socioeconómica.

2.2.1. Características geográficas

El Departamento de Nariño tiene una ubicación privilegiada y unas condiciones hidrográficas, climáticas y topográficas que facilitan el accionar de los grupos insurgentes al margen de la ley. Nariño limita con el mar y con la frontera

²⁵⁵ Op. Cit. Observatorio de Procesos de Desarme, Desmovilización y Reintegración -ODDR-, p. 10-11; Op. Cit. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo -PNUD-, p. 10.

²⁵⁶ Op. Cit. Observatorio de Procesos de Desarme, Desmovilización y Reintegración -ODDR-, p. 21-22.

con la República del Ecuador y, por ende, con toda América del Sur; situación que resulta propicia para la constitución de rutas de narcotráfico y armas hacia y desde el sur del continente.

Asimismo, en el estudio “Caracterización del Departamento de Nariño”²⁵⁷, se refiere que el PNUD había señalado: “la salida al océano Pacífico, las grandes extensiones de selva, la entrada a la bota caucana y al macizo colombiano, el acceso directo al Putumayo, el paso del oleoducto transandino, el clima propicio para la siembra de cultivos ilícitos, así como la producción de oro, plata y otros recursos naturales hacen de Nariño un espacio de importancia geopolítica y lo han convertido en un valioso territorio de disputa, por lo cual los diferentes actores buscan su control (Cf. PNUD, 2010)”.

Por su parte, la Vicepresidencia de la República, a través del observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario²⁵⁸, indicó:

La geografía del Departamento ha jugado un papel importante en la logística de los grupos armados y en la constitución de sus economías de guerra, a partir del cultivo de ilícitos. La guerrilla, hacia comienzos de la década del noventa atraída por la bonanza amapolera, estuvo en lo fundamental localizada en la región andina, que es el rasgo más sobresaliente del Departamento, al penetrar la cordillera de los Andes forma el nudo de Los Pastos, de donde se desprenden dos ramales: la cordillera Occidental y la cordillera Centro - Oriental.

Nariño es una zona fronteriza con el Ecuador, que tiene salida al mar, con grandes extensiones de selvas y montañas escarpadas, con entrada a la bota caucana y al macizo colombiano, además de contar con accesos directos hacia el alto y bajo Putumayo. Así mismo, el territorio nariñense en la parte

²⁵⁷ Op. Cit. Observatorio de Procesos de Desarme, Desmovilización y Reintegración -ODDR-, p. 22.

²⁵⁸ Vicepresidencia de la República. Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario. *Panorama Actual de Nariño*, Serie Geográfica No. 16, 2002, pp. 3 - 4.

sur se encuentra atravesado por el Oleoducto Trasandino que parte de Orito y llega a Tumaco. Fuera de la reconocida producción de oro y plata, representan un potencial en el área, los recursos de petróleo, gas, roca fosfórica, cobre, molibdeno, plomo, zinc, manganeso, arcillas, arenas, piedra, gravas y gravillas. La actividad comercial es muy importante debido al intercambio con Ecuador, que favorece el contrabando, el tráfico de armas y de drogas.

Ante todo, son estos factores los que han convertido a Nariño en un área sumamente importante para el control militar dentro de una perspectiva estratégica del conflicto.

En esa medida, las condiciones particulares del Departamento de Nariño lo convierten en el lugar ideal para adelantar todo el proceso de producción y comercialización de drogas, desde el cultivo, pasando por el procesamiento y hasta la distribución a distintas regiones del planeta²⁵⁹; sin contar con la posibilidad de traficar con armas por los corredores ilegales creados por los victimarios.

2.2.2. Presencia de cultivos ilícitos

Los cultivos ilícitos aparecen en la década de los 90, cuando programas de Gobierno como el Plan Patriota o el Plan Colombia obligaron a trasladar los cultivos existentes en el Departamento de Putumayo²⁶⁰ hacia Nariño; situación que dio lugar a la presencia y establecimiento de grupos terroristas.

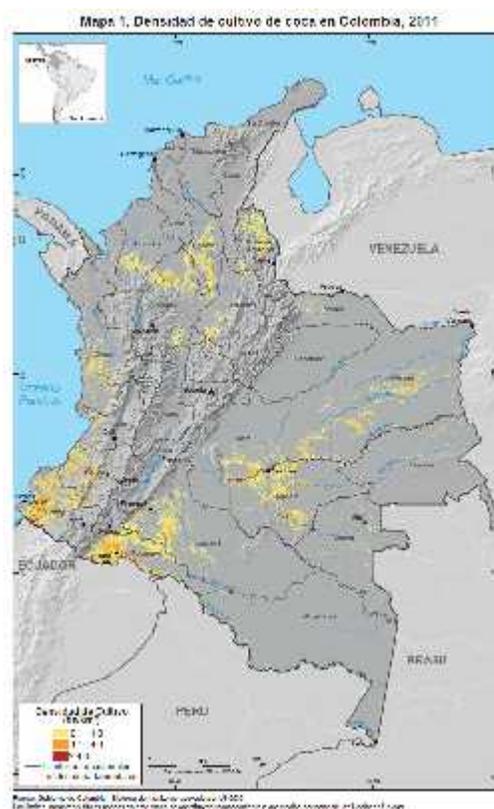
²⁵⁹ “Por otra parte, la ubicación estratégica de Nariño también ha sido importante para el narcotráfico, cuyos actores han concentrado todos los factores productivos de la droga en el Departamento: cultivo de la hoja de coca, su procesamiento y la exportación. Así, el narcotráfico ha encontrado, en el clima nariñense, la base para sus cultivos de uso ilícito y, en su estratégica ubicación, las diferentes vías para el tráfico de las drogas hacia el interior y el exterior del país.” Op. Cit. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo -PNUD-, p. 10.

²⁶⁰ Op. Cit. Observatorio de Procesos de Desarme, Desmovilización y Reintegración -ODDR-, p. 22.

Las anteriores premisas sirvieron de base para que el Departamento de Nariño se convirtiera en el ente territorial con “la mayor área sembrada de cultivos ilícitos (20.259 hectáreas); y Tumaco, el segundo municipio de Colombia con la mayor área de esos cultivos (5,2% del total nacional). (Salazar, 2009)”²⁶¹, posición deshonrosa que ha mantenido a lo largo de los años, a pesar de la disminución de las hectáreas cultivadas²⁶².

La situación descrita es clara en los mapas, donde se identifican las zonas donde se presenta mayor densidad de cultivos ilícitos, como se puede apreciar en la imagen que se incluye a continuación, el Departamento de Nariño contiene un porcentaje importante de la totalidad de los cultivos ilícitos del país, concentrando la mayor densidad en el municipio de Tumaco y la zona costera, para el año 2011.

Figura 1. Densidad del cultivo de coca en Colombia, 2011.



Fuente: Registro Nacional de Víctimas / RNI. Corte de datos 01 de mayo de 2014.

²⁶¹ Op. Cit. Observatorio de Procesos de Desarme, Desmovilización y Reintegración -ODDR-, p. 12.

²⁶² Op. Cit. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo -PNUD-, p. 10.

En un escenario como el planteado, se puede asegurar que en los lugares donde los cultivos ilícitos tienen mayor presencia, se convierten en la principal fuente de ingresos de la población, toda vez que el espacio que se dejaría para otro tipo de plantaciones sería mínimo frente a los otros, convirtiendo los cultivos lícitos en una actividad poco rentable para el campesino.

2.2.3. Existencia y consolidación de grupos armados al margen de la ley

Como se mencionó en acápite anteriores, la llegada de los cultivos ilícitos al Departamento de Nariño trajo el establecimiento de grupos insurgentes en su territorio, con la finalidad de aprovechar el lucro que podría generar la explotación de dichas plantaciones.

Debido al auge de los cultivos ilícitos, al Departamento llegan grupos guerrilleros (FARC, ELN y EPL) y grupos paramilitares, los cuales se disputan el control del territorio para obtener el mayor provecho de los elementos cultivados.

Esa división territorial en el Departamento fue descrita por la Vicepresidencia de la República²⁶³, para el año 2002, en los siguientes términos: “En el momento actual el territorio nariñense se encuentra dividido por líneas invisibles trazadas por los protagonistas del conflicto: las FARC han extendido su control sobre el piedemonte, el curso de los ríos más importantes y los cultivos de coca; el ELN está en algunas zonas amapoleras sobre la cordillera, y las autodefensas han ganado terreno sobre una ancha franja costera donde se ubican los laboratorios para el procesamiento de coca y los puertos de salida del producto terminado”. Lo anterior significa que para esa época los distintos actores armados ilegales controlaban diferentes sectores de Nariño para poder obtener lucro de una o varias etapas de la cadena de producción de drogas ilícitas.

²⁶³ Op. Cit., Vicepresidencia de la República. Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, p. 5.

Los distintos actores armados ilegales ingresaron al Departamento de Nariño en diferentes circunstancias.

2.2.3.1. Guerrilla.

Los estudios²⁶⁴ coinciden en que las FARC no hizo presencia en el territorio nariñense como actor organizado, sino hasta los años 80, momento en el cual el frente ocho (8) de ese grupo, proveniente del Cauca, ingresa por el norte y hace presencia en los municipios de El Rosario, Leyva, Cumbitara y Policarpa; centros de reunión desde los cuales crearon el frente 29, encargado de tomar el poderío militar en el sur, occidente y la Costa Pacífica. Con posterioridad se fortaleció el poderío militar con la creación de nuevos frentes.

La época en la que las FARC tuvo mayor poder militar y causó graves afectaciones a los derechos humanos en Nariño fue la década de los 90²⁶⁵, en la que se registran dos hechos de gran trascendencia y violencia: (i) la emboscada a una patrulla del Ejército Nacional en Puerres (Nariño) en 1996, donde perdieron la vida treinta y cinco (35) soldados; acción perpetrada con el fin de mantener el control de la ruta de tráfico de drogas y armas hacia Putumayo y, (ii) la toma a la base militar de Patascoy en 1997, donde perdieron la vida veintidós (22) militares y fueron tomados como rehenes otros dieciocho (18), con la finalidad de buscar un canje con guerrilleros que se encontraban en las cárceles.

Desde esa época, hacia acá las FARC han mantenido su actividad militar en varios municipios del Departamento de Nariño, ejerciendo el control de las zonas a través de frentes y columnas móviles²⁶⁶.

²⁶⁴ Op. Cit. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo -PNUD-, p. 22-23; Op. Cit. Observatorio de Procesos de Desarme, Desmovilización y Reintegración -ODDR-, p. 25-26.

²⁶⁵ Op Cit. Vicepresidencia de la República. Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, p. 5.

²⁶⁶ Op. Cit. Observatorio de Procesos de Desarme, Desmovilización y Reintegración -ODDR-, p. 26.

El ELN es un grupo guerrillero que también ingresó al Departamento en los años 80, no obstante, su incursión fue por el municipio de Samaniego, lugar desde el cual empezó a ganar adeptos a través de la expansión de su ideología en sectores inconformes de la sociedad²⁶⁷. Asimismo, trató de buscar acercamientos con los líderes políticos y el desarrollo de movilizaciones que legitimen su actuar.

Esta guerrilla mantenía continuos combates con las FARC por dominación territorial, empero su presencia sólo fue trascendental con la creación del frente comuneros del sur y de estructuras móviles que le aseguraron un poderío militar para hacer frente al otro grupo insurgente. Además, logró una ventaja ante las FARC por una alianza que tuvo con “los rastros”, en contra del referido grupo guerrillero.

La Corporación Nuevo Arco Iris, referenciada en el texto “Caracterización del Departamento de Nariño”²⁶⁸, sostiene que la desmovilización del Bloque Libertadores del Sur de las autodefensas, habría permitido su fortalecimiento económico al tomar control del territorio que antes resguardaba el grupo desmovilizado.

El EPL fue otro grupo guerrillero que incursionó en Nariño, sin embargo, no tuvo tanto impacto como los otros actores insurgentes ya mencionados, aunque sí adelantó algunas acciones combativas o de violaciones a los derechos humanos. Pactó su desmovilización en 1991, empero algunos de sus exmiembros se unieron a las filas paramilitares y continuaron delinquiendo²⁶⁹.

2.2.3.2. Paramilitares.

²⁶⁷ Op. Cit. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo -PNUD-, p. 23.

²⁶⁸ Op. Cit. Observatorio de Procesos de Desarme, Desmovilización y Reintegración -ODDR-, p. 27.

²⁶⁹ Op. Cit. Observatorio de Procesos de Desarme, Desmovilización y Reintegración -ODDR-, p. 27-28; Op. Cit. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo -PNUD-, p. 24.

Otro de los actores armados en el conflicto de Nariño son los grupos paramilitares, quienes ingresaron al Departamento en la década de los 90 por el puerto de Tumaco y con algún dominio en ciertos municipios del norte²⁷⁰.

De acuerdo a la investigación adelantada por el Observatorio de Procesos de Desarme, Desmovilización y Reintegración, de la Universidad Nacional de Colombia²⁷¹, uno de los comandantes del bloque libertadores sur manifestó que la llegada de los paramilitares al territorio nariñense se dio por solicitud de personas que estaban abrumadas por los combates existentes entre guerrillas y fuerzas militares; una comisión fue enviada a Nariño y a partir de allí, los grupos de autodefensas se expandieron por todo el territorio departamental, haciendo incursiones armadas entre los años 1995 a 1999.

En el año 2005 se presentó la desmovilización del bloque libertadores del sur, no obstante, dicho accionar no contribuyó al mejoramiento de la situación de violencia en Nariño, toda vez que surgieron grupos residuales que se constituyeron como células paramilitares emergentes, aunque sin una organización aparente. Esta situación se resume con acierto en los siguientes términos:

Ávila (2009) indica que el bloque Libertadores del Sur, parte del Bloque Central Bolívar, se desmovilizó en el año 2005, lo que llevó a una reconfiguración de las dinámicas del conflicto armado:

“Otro momento de la confrontación fue aquel que se vive después de la desmovilización paramilitar, basado sobre una reconfiguración del poder regional de estructuras armadas. Por un lado las guerrillas intentaron copar o recuperar el territorio perdido, por otro lado, casi inmediatamente después de la desmovilización nacieron una serie de grupos emergentes, rearmados y disidentes que entraron en una relación de alianzas y disputas territoriales” (p. 46).

²⁷⁰ Op. Cit. Observatorio de Procesos de Desarme, Desmovilización y Reintegración -ODDR-, p. 28.

²⁷¹ Op. Cit. Observatorio de Procesos de Desarme, Desmovilización y Reintegración -ODDR-, p. 29.

Frente a las Bacrim, la Misión de Apoyo al Proceso de Paz de la Organización de Estados Americanos, MAPP/OEA.

“Ratifica la expansión de una estructura armada ilegal denominada Nueva Generación (ONG) (sic) tal como se informó en el VI y VII Informe del Secretario General al Consejo Permanente. Dicha estructura ha consolidado su control sobre las comunidades donde tenía influencia el Bloque Libertadores del Sur (BLS) del BCB, en municipios como Andes Sotomayor, Cumbitara, Policarpo, Leyva y El Rosario. Las informaciones dan cuenta que el grupo podría tener unos 300 hombres operando en esta región (...). La estructura la componen mandos medios del BLS no desmovilizados, desmovilizados, y personas reclutadas. En los cascos urbanos cuentan con informantes de civil, controlan la circulación de la población por medio de retenes en las carreteras, cobrando sumas de dinero a los transportistas, amedrentándolos con armas largas y cortas. En el área rural visten de camuflado, portan brazaletes con la insignia ONG, y patrullan con armas largas” (MAPP/OEA, 2007).

El International Crisis Group (2008) sostiene que luego de la desmovilización del Frente Libertadores del Sur, el mando medio alias “Nomo” inició el rearme, dando origen a las Autodefensas Campesinas Nueva Generación. A pesar de su captura en el año 2007, la estructura continúa ejerciendo influencia en mayor parte de los municipios donde el BLS lo hacía (p. 15).

La ONG no es el único grupo con presencia en Nariño también se ha detectado la presencia de las Águilas Negras “[...] fue posible verificar la existencia de un grupo conocido como Mano Negra o Águilas Negras, cuyo centro de operaciones es el corregimiento de El Palmar, municipio de Leiva y que se extiende hacia las veredas Esmeraldas y La Sierra del municipio de El Rosario, el corregimiento de Remolino del municipio de Taminango (Nariño), y posiblemente en los municipios Mercaderes y Balboa (Cauca). Este grupo opera en el área de influencia del ex Bloque Libertadores del Sur, que estaba adscrito al Bloque Central Bolívar (BCB). Este grupo estaría conformado por un número de hombres que oscila entre 80 y 150. Están en proceso de reclutamiento de nuevos combatientes, tanto de desmovilizados como de población de la zona” (MAPP/OEA, 2007).

También ejercen presencia “los rastros” que llegan a Nariño en el 2005 provenientes de la Costa Pacífica y el Cauca. Los rastros eran los hombres que estaban bajo el mando de Wilber Varela, alias “Jabón”, quien fue asesinado en el 2008 en Venezuela por orden de alias Diego Rastrojo y alias “Comba”, quienes trabajaban con él y habrían quedado al mando de la estructura.

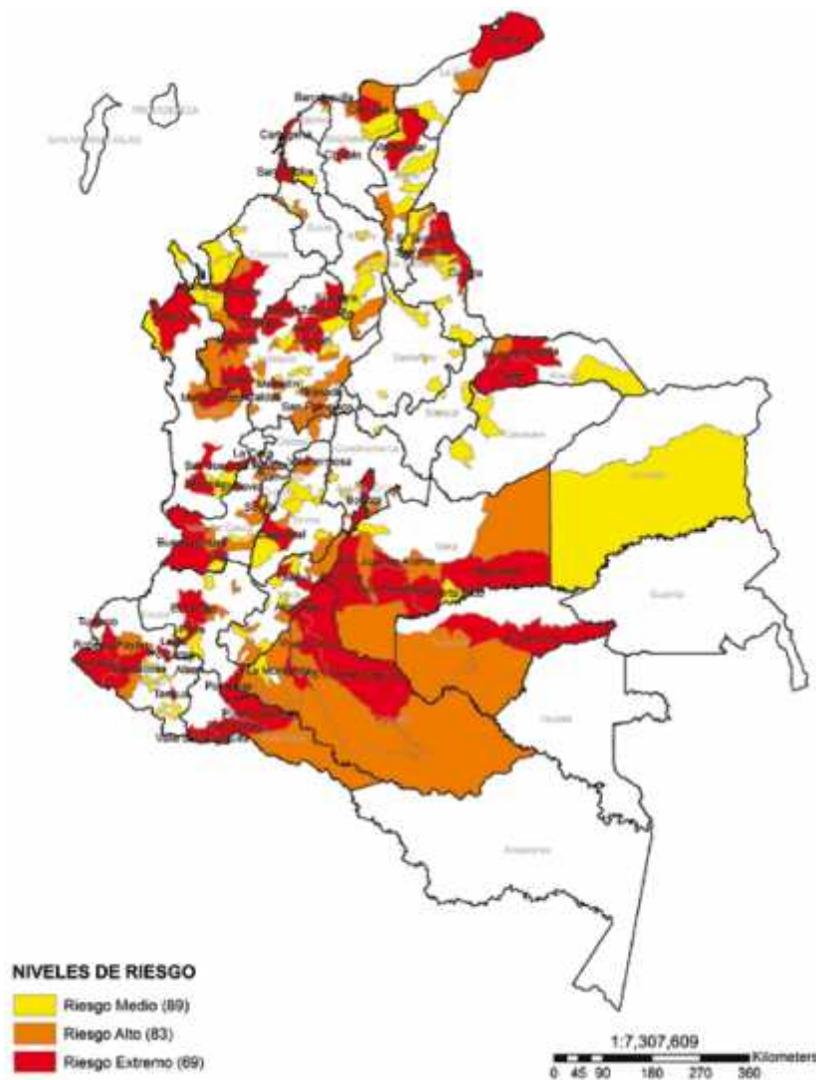
Igualmente hacen presencia las Autodefensas Gaitanistas bajo las órdenes de “Don Mario” quien apareció oficialmente como un desmovilizado de la estructura del Bloque Elmer Cárdenas, bajo el mando de su hermano alias “El Alemán”²⁷².

El surgimiento de estas nuevas células paramilitares ha llevado al incremento de los índices de violencia en el Departamento, buscando recobrar los territorios perdidos con la desmovilización y ejercer control sobre nuevas porciones de territorio.

El siguiente mapa del año 2011, refleja la evidente situación de riesgo en la que se encuentra el Departamento de Nariño a causa de la violencia, generada por los distintos actores armados del conflicto.

Figura 2. Nivel de riesgo.

²⁷² Corporación Nuevo Arco Iris. Misión de Observación Electoral. *Monografía Política Electoral Departamento de Nariño 1997 a 2007*, p. 6-7.



Fuente: Informe de Riesgo Consolidado por factores de Violencia. Elecciones Locales 2011. Felipe Jiménez. Observatorio de las Democracias. Misión de Observación Electoral²⁷³.

Por su parte, la siguiente figura²⁷⁴ muestra la presencia de combates entre guerrillas y fuerza pública por el control territorial, en especial en el litoral nariñense.

²⁷³ Citado en Reyes, Giovanni E., *Condicionantes del Entorno Empresarial: Mapa Político Luego de Elecciones del 30 de Octubre de 2011*, [en línea], disponible en <http://www.urosario.edu.co/Administracion/ur/Investigacion/ur/Laboratorio-Modelacion-y-Simulacion/ur/Boletin-Virtual/Edicion-N-5/#.U5PmXfmwY5M>

²⁷⁴ Mapa de Colombia Nivel de Riesgo, [en línea], disponible en: <http://www.kienyke.com/politica/las-zonas-de-mas-violencia-en-colombia/>.

Figura 3. Zonas de constantes combates.



Fuente: Mapa de Colombia Nivel de Riesgo, [en línea], disponible en: <http://www.kienyke.com/politica/las-zonas-de-mas-violencia-en-colombia/>.

2.2.4. Situación socioeconómica

Desde hace mucho tiempo el Departamento de Nariño ha sido un lugar olvidado por el Gobierno Nacional, un rincón de la geografía colombiana por el cual no existe una preocupación prioritaria, a pesar de las múltiples necesidades insatisfechas que existen.

En palabras del PNUD la situación de atraso de Nariño es evidente por:

Una de las mayores causas del atraso del Departamento, históricamente, ha sido su aislamiento y la falta de vías de comunicación, situación que no ha cambiado mucho en la actualidad, como lo reconoce la propia institucionalidad, y que es uno de los argumentos de la comunidad para explicar por qué hablan del abandono estatal.

“Todavía en las primeras décadas del siglo XX el Departamento de Nariño continuaba aislado del resto de Colombia. El viaje de Pasto a Bogotá demoraba al menos cuarenta días por caminos peligrosos, pasando por páramos, valles, selvas húmedas, ríos caudalosos y el riesgo de las enfermedades tropicales o de ser asaltado. Ante estas circunstancias, los nariñenses del siglo XIX y principios del XX optaban por tomar la ruta más larga pero menos peligrosa: “Las familias acomodadas y altos funcionarios prefieren dar la vuelta por el río Magdalena, Barranquilla y Panamá para llegar a Pasto por (Tumaco) Barbacoas y Túquerres, antes que asumir el riesgo de la incierta travesía por el valle del Patía”^{17[275]}.

Se hicieron esfuerzos importantes para romper ese aislamiento. En 1925, se inauguró el puente sobre el río Guáitara que conectó el sur de Nariño con Pasto; dos años después se terminó la carretera del altiplano nariñense, que unió las poblaciones de Pasto, Túquerres, Ipiales y Rumichaca (en la frontera con el Ecuador); en 1928 fue inaugurado el ferrocarril de vía angosta hasta Tumaco que permitiría ir a la costa Pacífica; y en la década de 1930, ante la guerra con Perú y la necesidad de tener una mejor comunicación en la zona fronteriza, se construyó la carretera que unió a Nariño con Popayán y con los demás Departamentos del interior. En 1970, se construyeron la carretera Panamericana, que comunica a Nariño con el resto de Colombia y con Ecuador; y los aeropuertos de Pasto, Ipiales y Tumaco que ayudaron a la integración del Departamento.

Sin embargo, “a pesar de la infraestructura de transporte que se ha construido en Nariño en las últimas cinco décadas, lo cierto es que todavía continúa marginado del resto del país (...). La red vial de carreteras de Nariño es de 6.500 kilómetros, concentrándose en gran medida en la zona andina del Departamento. Por el contrario, en la subregión del Pacífico existen pocas

²⁷⁵ VILORIA DE LA HOZ, Op. cit., s.p.

vías, siendo la excepción la transversal Pasto-Tumaco y los ramales Junín-Barbacoas y Barbacoas-Magüí Payán²⁷⁶.

La precaria situación socioeconómica del Departamento no sólo se centra en la falta de obras o infraestructura que lo conecten con el resto del país, sino también en el elevado índice de necesidades insatisfechas en la población²⁷⁷, sobre todo en la ubicada en la costa pacífica nariñense²⁷⁸.

Como lo refiere Vilora²⁷⁹ en su estudio:

De acuerdo con al censo de 1993, el 54% de los hogares de Nariño presentaba NBI, mientras el promedio nacional era de 36%. Los niveles de NBI en Nariño solo eran superados por otros Departamentos de la periferia colombiana (...). De los 63 municipios nariñenses, 44 tenían un indicador de NBI superior a la media departamental, entre los cuales se encontraban algunos con un indicador igual o superior al 90% como El Rosario (99.7%), Magüí (96.6%), Providencia (96.2%) y Roberto Payán (90%). Incluso, 19 de sus municipios presentaron mayores INB que Chocó, el Departamento con mayor pobreza en Colombia.

En el 2005, el 38.9% de los hogares de Nariño tenían NBI, mientras a nivel nacional este indicador era de 25.8%. (...) El NBI de Nariño fue 4.3 veces el registrado en Bogotá (la región con los menores indicadores del país) y 1.5

²⁷⁶ Op. Cit. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo -PNUD-, pp. 12-13.

²⁷⁷ “Según el NBI, un hogar se considera pobre si presenta al menos una de las siguientes características; vivienda con materiales inadecuados, con servicios públicos de acueducto y alcantarillado inadecuados, nivel de hacinamiento considerado como crítico, alto nivel de dependencia económica, o cuando uno de sus niños entre 7 y 11 años no asiste a ningún establecimiento escolar.

El hogar se considera como extremadamente pobre (miseria) cuando presenta dos o más de estos indicadores”. GARCÍA CANO, Patricia. Indicadores sociales departamentales, Departamento Nacional de Planeación, [en línea], disponible en: <https://www.dnp.gov.co/Portals/0/archivos/documentos/DDS/SISD/boletin37.pdf>

²⁷⁸ “La pobreza es preocupante en el Pacífico colombiano –en especial en la subregión pacífica nariñense, que representa el 60,04% del territorio departamental– debido a su aislamiento geográfico, la falta de medios de transporte, las tierras infértiles y las numerosas y variadas enfermedades endémicas. Precisamente, las investigaciones han demostrado que los municipios más rurales de Nariño y más aislados son los que tienen indicadores de pobreza más alarmantes”. Op. Cit. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo - PNUD-, p. 14.

²⁷⁹ VILORA DE LA HOZ, Joaquín. *Documentos de trabajo sobre economía regional. Economía del Departamento de Nariño: Ruralidad y Aislamiento Geográfico*. Banco de la República, Centro de Estudios Económicos Regionales (CEER), 2007.

veces el de la media nacional. (...) En el 2005, sólo un municipio (Pasto) tuvo un indicador de NBI inferior a la media nacional. En el otro extremo se ubican ocho municipios con NBI superiores a los registrados por Chocó (79%), el Departamento más pobre de Colombia.

La siguiente Tabla resume la difícil situación socioeconómica del Departamento de Nariño:

Tabla 1. Situación socioeconómica del Departamento de Nariño.

Indicadores	Nariño	Nacional	Fuente
Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI)	43.6%	27,7%	DANE Censo 2005
Índice de Condiciones de Vida (ICV)	69.4%	78.8%	DNP - Misión Social
Bajo Línea de Pobreza	68.5%	49.74%	DNP 2005
Población en Miseria	29.4%	15.65%	DNP 2005
Malnutrición crónica	20.0%	12.0%	Profamilia ENDS 2005
Vacunación Completa	74.0%	58.1%	Profamilia ENDS 2005
Años de Vida al Nacer	70.2	72.3	DANE 2005
Mortalidad Infantil por 1000	28.0	19.0	Profamilia ENDS 2005

Fuente: OCHA 2009²⁸⁰.

Situaciones como las descritas se convierten en escenarios que facilitan el actuar de los múltiples grupos insurgentes asentados en el Departamento de Nariño²⁸¹, acrecentando los índices de violencia y, por ende, las violaciones de derechos humanos.

²⁸⁰ Op. Cit. Observatorio de Procesos de Desarme, Desmovilización y Reintegración -ODDR-, p. 12.

²⁸¹ "A raíz del auge del cultivo de la amapola en la primera mitad de los años noventa, la relativa paz de Nariño comienza a verse alterada por el surgimiento de todas las formas de violencia. La amapola introdujo

2.3. DINÁMICA ACTUAL DEL CONFLICTO EN NARIÑO²⁸²

La presencia de grupos armados al margen de la ley se mantiene en el Departamento de Nariño, toda vez que se mantiene control sobre las zonas propicias para el cultivo de plantaciones ilícitas, la ubicación de laboratorios y cristalizaderos de sustancias ilegales y la conservación de rutas y corredores, necesarios para el tráfico de las mismas. Con el adicional, que la topografía nariñense permite establecer zonas seguras para el resguardo y descanso de tropas.

De acuerdo a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas²⁸³, en Nariño mantiene su presencia el frente 29 y las columnas Mariscal Sucre y Daniel Aldana de las FARC. Asimismo, el ELN mantiene el Frente Comuneros del Sur y las columnas Héroe de Sindagua, Mártires de Barbacoas y Camilo Cien Fuegos. A su vez, existe presencia de BACRIM, a través de los denominados rastros. No obstante, en algunos registros de la misma entidad²⁸⁴ se señala que para el mes de febrero de 2014, el único grupo que hace presencia en Nariño es las FARC, en siete (7) de sus

efectos negativos a nivel social y particularmente en la estructura agraria, debido a que muchos campesinos pobres y sin perspectivas económicas, vendieron sus tierras a personas que llegaron a sembrar amapola. La difícil situación que debieron enfrentar los campesinos que salieron del campo se expresó en el agravamiento del desempleo y la delincuencia en Pasto.

El cultivo de amapola se constituyó para los campesinos de Nariño en una alternativa ante el estancamiento de la economía. El cultivo se ubica sobre todo en zonas pobres y áridas donde todas las condiciones de producción son especialmente precarias: la escala de producción, la técnica y las ganancias. El Departamento es en la actualidad el principal cultivador de amapola a nivel nacional y el área sembrada de coca se ha incrementado en forma notoria.⁶ Los mayores esfuerzos en combatir los cultivos de coca en Putumayo, han hecho que miles de nariñenses que habían migrado a ese Departamento atraídos por la bonanza ilegal, tomen el camino de regreso junto a gentes de otras regiones. En Nariño, el incremento en el cultivo de coca y en su transformación constituyen, en el momento actual, una codiciada fuente de recursos no sólo para la guerrilla, sino también para los grupos de autodefensa que obtienen importantes fondos de esta actividad.” *Ibidem*, Vicepresidencia de la República. Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, pp. 3-4.

²⁸² Los datos y contenido de este acápite hacen parte de un documento que el investigador obtuvo de forma directa en la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas; documento que obra como anexo de esta investigación. Ver Anexo 6.

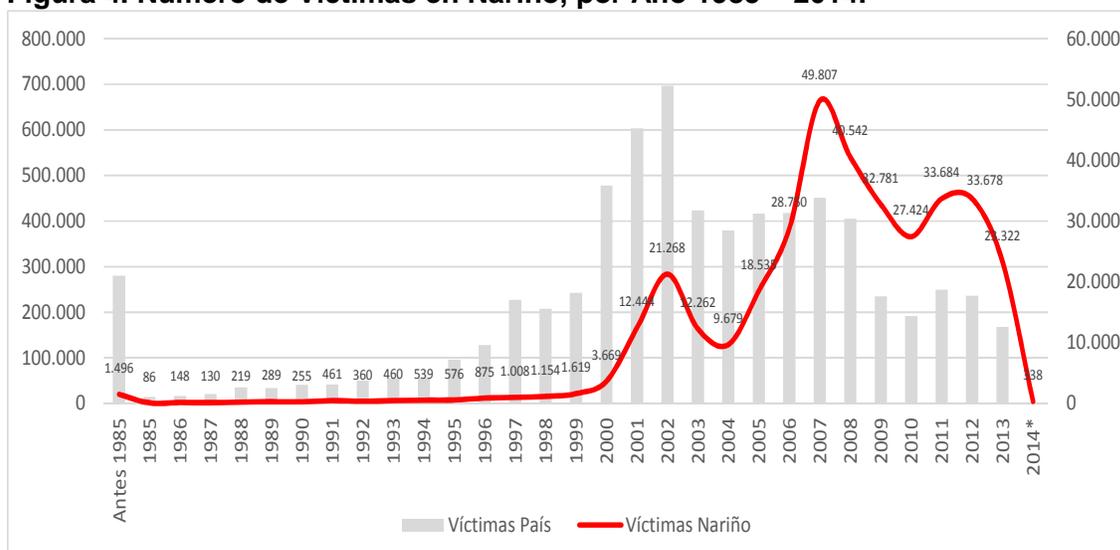
²⁸³ Ver anexo 6.

²⁸⁴ Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. Ficha Departamental en materia de Atención y Reparación Integral, corte a febrero de 2014, Departamento de Nariño. Documento sin publicar. Anexo 7.

municipios, Barbacoas, Cumbitara, El Charco, Francisco Pizarro, Leyva, Policarpa y Yacuanquer.

Lo anterior significa que la situación histórica de violencia del Departamento de Nariño no ha cambiado y, si bien podría decirse que existe una leve mejoría en relación con la presencia de grupos ilegales, también es cierto que la existencia de cultivos ilícitos y narcotráfico todavía genera grandes focos de violencia, que se ven reflejados en la gran cantidad de víctimas que día a día se registran. Prueba de ello es la siguiente figura:

Figura 4. Número de Víctimas en Nariño, por Año 1985 – 2014.



Fuente: Registro Único de Víctimas /RNI Corte de Datos 01 de abril de 2014²⁸⁵

En el periodo de tiempo registrado en la Figura 4 y “con 335.204 víctimas registradas en Nariño por hechos de violencia ocurridos entre 1985 y 2014*, este Departamento es el cuarto con mayor número de víctimas en el país (en primer lugar está Antioquia, seguido de Bolívar y Magdalena)”²⁸⁶. De la Figura que se incluye, es importante resaltar que el Departamento de Nariño a partir de los años 2006 – 2007²⁸⁷, viene superando la media nacional de víctimas del país, situación

²⁸⁵ Ver Anexo 6.

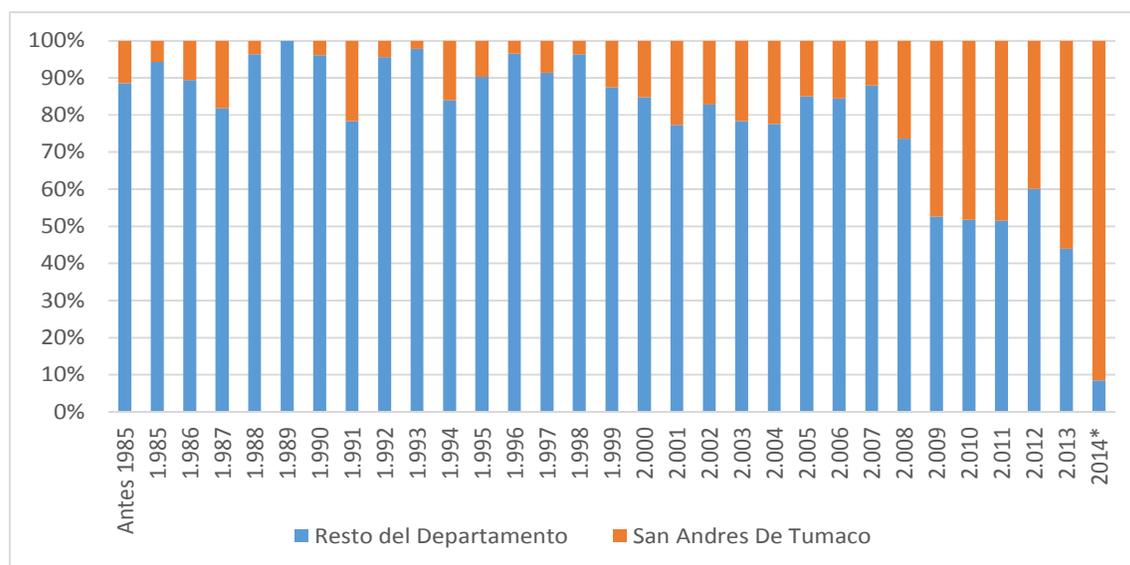
²⁸⁶ Ver Anexo 6.

²⁸⁷ “A diferencia de la tendencia nacional que tuvo el mayor número de víctimas se registradas en 2002, en el Departamento de Nariño es el año 2007 el que marca el momento de mayor número de víctimas identificadas, debido en particular a un aumento de la confrontación entre bandas criminales, las guerrillas de las Farc y el

preocupante, que confirma que los datos existentes en la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas sobre la escasa existencia de grupos ilegales, no pueden entenderse ajustados a la realidad nariñense.

La situación más crítica se vive en la costa nariñense, en especial en el municipio de San Andrés de Tumaco, en donde los últimos años ha sido el ente territorial que contribuye con la mayor cantidad de víctimas, de las registradas en todo el Departamento de Nariño.

Figura 5. Porcentaje de Víctimas en San Andrés de Tumaco y el Resto del Departamento de Nariño 1985 – 2014*.



ELN, así como el aumento de los cultivos ilícitos en el Departamento²⁸⁷ y del uso de minas antipersonal que a su vez dieron lugar al crecimiento en el número de hechos de desplazamiento forzado, restricciones a la movilidad, accidentes de civiles por minas antipersonal, homicidios y reclutamiento de niños, niñas y adolescentes. (...)

La tendencia de la victimización en el Departamento no fue significativa en el contexto nacional entre los años 1985 y 2000, en los dos años siguientes se presentó un incremento de 239% y 74%, consecuente con la misma tendencia de crecimiento a nivel nacional. En los años 2003 y 2004 se registra de nuevo un descenso en el número de víctimas. Hasta este momento el número de víctimas de Nariño no alcanzaba a representar el 3% del total del país, sin embargo, a partir de 2005 el Departamento tiene una tendencia creciente y aumenta su participación en el nivel nacional. Es así que en 2005 el número de víctimas de Nariño representaba el 4,5% de la población víctima del país, en 2006 pasó a 6,9%, en 2007 a 11%, en 2008 a 10% y a partir de 2009 representa alrededor del 14%.

Recientemente, se han identificado 23.322 víctimas que sufrieron hechos Victimizantes en Nariño en el año 2013, lo que representa una disminución de 31% respecto del año 2012 cuando se presentaron 33.678 víctimas". (Ver anexo 6).

Fuente: Registro Único de Víctimas /RNI Corte de Datos 01 de abril de 2014²⁸⁸.

De acuerdo a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, la situación de violación a derechos humanos se presenta, principalmente, por parte de las FARC y los Rastrojos; bandas que han incrementado su accionar con el fin de lograr un posicionamiento territorial y militar para el control de la cadena productiva del narcotráfico en Nariño. Bajo ese supuesto, se han identificado “al menos dos escenarios, el de la cordillera, y el del piedemonte y el litoral^{6 [289]}”.

En el caso de la cordillera, entre los años 2010 y 2011, se ha presentado una división y fragmentación de los Rastrojos²⁹⁰, razón por la cual las FARC han incrementado su presencia en la cordillera; sin embargo, los enfrentamientos entre FARC y Rastrojos y entre Ejército contra las dos anteriores, han generado una situación preocupante en algunos municipios de la cordillera, es así como en el municipio de Policarpa, la tasa de homicidios en 2012 fue de 132 hpch²⁹¹ y en el municipio de Leyva se registró una tasa de 67 hpch en los últimos dos años²⁹².

Respecto del pie de monte y el litoral se identifican tres (3) dinámicas:

²⁸⁸ Ver anexo 6.

²⁸⁹ Por un lado, el Alto y Medio Patia en zona de cordillera y por otro lado el pie de monte y el litoral en el pacífico. En la zona del alto y Medio Patia en la cordillera hay que distinguir municipios como Cumbitarra, El Rosario, Leiva, Linales, Los Andes, Policarpa, entre otros. Por el contrario en la zona del pie de monte pacífico y en el litoral propiamente dicho hay que distinguir por un lado a Barbacoas, Maguí y Roberto Payan y parte del municipio de Ricaurte. Adicionalmente más hacia el litoral hay que considerar los municipios de El Charco, La Tola, Santa Bárbara, Mosquera, Olaya Herrera y Pizarro, principalmente. Finalmente hay que considerar el municipio de Tumaco que limita con el Ecuador y tiene acceso al litoral

²⁹⁰ “Después de las desmovilizaciones paramilitares se planteó un escenario plagado de agrupaciones entre las que se destacaron la Organización Nueva Generación, las Águilas Negras, la Mano Negra, Los Rastrojos y algunas otras expresiones. Paulatinamente, entre 2006 y 2008, se consolidaron los Rastrojos en los dos escenarios, el pacífico y la cordillera, y se mantuvo la presencia de la organización Nueva Generación en los municipios de cordillera. Posteriormente los Rastrojos se apoderaron del conjunto del escenario y en los últimos años han sido presionados por agrupaciones que se presentan como Las Águilas Negras, asociadas a los Urabeños, pero en lo esencial los intentos de esta agrupación han fracasado. Esto se mantuvo así al menos hasta 2009. Ver el informe del Observatorio del Programa Presidencial de DDHH y DIH. Ver también: Los informes de Riesgo y las Notas de Seguimiento del Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo reflejan esta situación. Sobre el peso de Los Rastrojos en el litoral ver por ejemplo Informe De Riesgo N° 027-12 A.I. del 25 de noviembre de 2012. Según este último informe la presencia de Los Rastrojos era marcada hasta finales de 2012. No obstante había signos claro del avance de las Farc.” Ver Anexo 6, nota 7.

²⁹¹ Ver anexo 6.

²⁹² Ver anexo 6.

La primera tiene lugar en los municipios de Barbacoas, parte de Ricaurte, Maguí Payán y Roberto Payán. En esta parte fue muy importante la presencia de los Rastrojos y ha habido intentos de las Águilas Negras o Urabeños para avanzar. (...) Las cifras no evidencian de que haya disputas entre Rastrojos y Urabeños y se concluye que de todas maneras las Farc tienen mucho peso independientemente de la fuerza que aún puedan tener Los Rastrojos. En entrevistas se establece que las Farc han ganado espacio y lo han perdido Los Rastrojos, razón por la cual su presencia que era considerada alta hasta 2011, se consideró solamente media en 2012 y 2013.²⁹³ La segunda tiene lugar en el litoral, en los municipios que van desde Santa Bárbara hasta Mosquera, pasando por El Charco, La Tola, Olaya Herrera y Pizarro sin considerar a Tumaco. Las tasas de homicidios son moderadas y no evidencian la existencia de disputas^{12 [294].²⁹⁵ Y por último, la tercera dinámica tiene lugar en Tumaco. Por un lado, se plantea el debilitamiento de Los Rastrojos y el avance de las Farc^{15 [296].} Por otro lado, no hay que descartar el avance de Los Urabeños^{16 [297].} Hay que señalar que los niveles de homicidio en Tumaco siguen siendo muy elevados como lo han sido desde 2005, superando en todos los años sistemáticamente los 100 por cada cien mil habitantes. En 2012 se llegó a 130 hpch. Este indicador sustentaría tanto la perspectiva del avance de las Farc como el de las disputas entre Urabeños y Rastrojos. Los niveles de desplazamientos en Tumaco son muy altos. Evidentemente las Farc tienen un peso muy alto y los ocasionados por las BACRIM son más moderados, a lo que hay que agregar que estos últimos bajaron significativamente en 2012^{17[298].} En esta perspectiva sería más sustentable el avance de las Farc a costa de Los Rastrojos²⁹⁹.}

²⁹³ Ver anexo 6.

²⁹⁴ Olaya registró 64 y 53 en 2006 y 2007, y desde entonces bajan y no sobrepasan los 39 (nivel de 2013). En Santa Bárbara estuvieron siempre por debajo de 13 entre 2006 y 2012. En El Charco bajan desde 2007, cuando registró 46 y no sobrepasan los 35, con excepción de 2010 cuando registró 55 hpch. En Pizarro, Mosquera y La Tola han sido muy bajas.

²⁹⁵ Ver anexo 6.

²⁹⁶ Entrevistas en el terreno.

²⁹⁷ Informes de las fundaciones Arco Iris y CERAC, plantean la inminencia de una arremetida de los Urabeños en Tumaco, asunto que no se puede descartar toda vez que presentan divisiones internas y un debilitamiento entre Los Rastrojos. La versión de Arco Iris aparece en la página web titulada "pagina10.com. Los Urabeños se van a tomar Tumaco a sangre y fuego. Corporación nueva Arco Iris 19 de mayo de 2013. La versión de CERAC aparece publicada en la página web de elespectador.com

²⁹⁸ Entre 2007 y 2012 el total de desplazamientos fueron respectivamente 5.496, 9.893, 14.111, 11.857, 14.060 y de 8.493. Los de las Bacrim entre 2007 y 2012 fueron 810, 1.568, 2.190, 2.161, 1.720 y 177. Son

Los datos y cifras aportados, permiten colegir que la situación actual de Nariño no es diferente a la que históricamente ha vivido el Departamento desde la llegada de los grupos ilegales y las plantaciones ilícitas, que empezaron a ubicarse en su territorio desde la década de los 90; por tanto, las finalidades, objetivos y aplicación de la ley de víctimas pueden ser evaluados en el contexto nariñense.

2.4. ALGUNAS CIFRAS RELEVANTES SOBRE LA SITUACIÓN DE DERECHOS HUMANOS EN NARIÑO

2.4.1. Datos sobre víctimas y hechos victimizantes

La principal herramienta de información con la que cuenta la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas es la Red Nacional de Información (RNI)³⁰⁰, encargada de suministrar la mayor cantidad de datos estadísticos sobre la situación de derechos humanos en Colombia y en los distintos Departamentos del país.

Los primeros datos relevantes que se encuentran son los relativos al reporte general de víctimas, por persona y por eventos, con corte a 01 de mayo de 2014. En las estadísticas vigentes se observa que el número total de personas caracterizadas como víctimas en Colombia es de 6.431.981, y el número de eventos victimizantes es de 7.364.378. La desagregación de ese consolidado nacional por Departamentos es:

Figura 6. Consolidado nacional personas.

evidentemente más altos los de las Farc que subieron entre 2007 y 2011. Pasó de 3.454 en 2007, a 6.255 en 2008, a 7.013, en 2009, a 8.013 en 2010 y a 10.784 en 2011; en 2012 se bajó a 6.635.

²⁹⁹ Ver anexo 6.

³⁰⁰ La página oficial web de esta herramienta es: <http://mi.unidadvictimas.gov.co/?q=v-reportes>.

DEPARTAMENTO	PERSONAS
Amazonas	1.862
Antioquia	1.286.186
Arauca	110.395
Atlantico	19.727
Bogota, D.C.	18.606
Bolivar	490.012
Boyaca	30.311
Caldas	101.414
Caqueta	275.700
Casanare	48.757
Cauca	292.952
Cesar	328.318
Choco	318.061
Cordoba	278.816
Cundinamarca	96.040
Guainia	5.937
Guaviare	74.295
Huila	119.898
La Guajira	119.703
Magdalena	395.888
Meta	208.123
Nariño	339.735
No definido	210.979
Norte De Santander	208.233
Putumayo	214.254
Quindio	14.826
Risaralda	47.311
San Andrés, Providencia y Santa Catalina	68
Santander	153.441
Sucre	211.394
Tolima	256.693
Valle Del Cauca	326.044
Vaupes	6.299
Vichada	19.152

Fuente: Registro Nacional de Víctimas / RNI. Corte de datos 01 de mayo de 2014.

Figura 7. Consolidado nacional eventos.

DEPARTAMENTO	EVENTOS
Amazonas	2.037
Antioquia	1.471.742
Arauca	122.722
Atlantico	20.973
Bogota, D.C.	19.676
Bolivar	532.334
Boyaca	33.022
Caldas	117.952
Caqueta	313.969
Casanare	55.435
Cauca	340.444
Cesar	354.016
Choco	359.646
Cordoba	301.276
Cundinamarca	103.187
Guainia	6.298
Guaviare	83.184
Huila	131.369
La Guajira	128.596
Magdalena	428.889
Meta	231.613
Nariño	391.062
No definido	213.828
Norte De Santander	227.836
Putumayo	238.197
Quindio	16.499
Risaralda	52.423
San Andrés, Providencia y Santa Catalina	73
Santander	166.683
Sucre	225.369
Tolima	282.627
Valle Del Cauca	363.705
Vaupes	7.303
Vichada	20.393

Fuente: Registro Nacional de Víctimas / RNI. Corte de datos 01 de mayo de 2014.

Teniendo en cuenta las anteriores cifras, el Departamento de Nariño ocupa el cuarto puesto a nivel nacional tanto en número de víctimas, como de hechos victimizantes, corroborando la preocupante situación de derechos humanos que se vive en dicho ente territorial.

Sobre las personas afectadas anualmente en Nariño con hechos victimizantes se encuentra la siguiente información:

Figura 8. Personas afectadas anualmente.

VIGENCIA	PERSONAS
Antes de 1985	1.471
1985	95
1986	155
1987	146
1988	226
1989	302
1990	262
1991	482
1992	377
1993	471
1994	571
1995	597
1996	901
1997	1.106
1998	1.232
1999	1.703
2000	3.793
2001	12.611
2002	21.613
2003	12.471
2004	9.880
2005	18.735
2006	28.976
2007	50.083
2008	40.855
2009	33.119

2010	27.715
2011	33.877
2012	33.978
2013	24.498
2014	1.123
Sin información	52

Fuente: Registro Nacional de Víctimas / RNI. Corte de datos 01 de mayo de 2014.

En la referida información se aprecia que desde el 2007 se presenta un incremento importante en el número de víctimas, cifra que viene disminuyendo paulatinamente, pero que de todas formas, señala un número importante de personas afectadas, manteniendo una oscilación entre las 20.000 y 40.000 víctimas, aproximadamente.

La desagregación de la información de víctimas en Nariño, teniendo en cuenta el hecho victimizante, refleja el siguiente panorama:

Figura 9. Hecho victimizante.

HECHO	PERSONAS
Abandono o Despojo Forzado de Tierras	568
Acto terrorista/Atentados/Combates/ Hostigamientos	10.455
Amenaza	9.874
Delitos contra la libertad y la integridad sexual	473
Desaparición forzada	3.645
Desplazamiento	297.355
Homicidio	29.102
Minas antipersonal/Munición sin explotar/Artefacto explosivo	893
Perdida de Bienes Muebles o Inmuebles	12.045
Secuestro	1.752
Sin información	2
Tortura	553
Vinculación de Niños Niñas y Adolescentes	243

Fuente: Registro Nacional de Víctimas / RNI. Corte de datos 01 de mayo de 2014.

El hecho victimizante de mayor protagonismo en Nariño es el desplazamiento forzado (297.355), seguido del homicidio (29.102), siendo la violación menos representativa en la vinculación de Niños, Niñas y Adolescentes, pero con una preocupante cifra de 243 casos.

Con el panorama en comento, el mapa del Departamento de Nariño ubica a San Andrés de Tumaco y a Barbacoas con el mayor número de víctimas de todo el territorio nariñense³⁰¹.

2.4.2. Datos sobre acciones estatales gubernamentales para reparación de víctimas³⁰²

En los archivos de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas se encuentra registrado que entre el periodo comprendido del 01 de enero de 2012 a 28 de febrero de 2014, en el Departamento de Nariño, se han remitido 27.697³⁰³ declaraciones para inclusión en el Registro Único de Víctimas y se han recibido 29.389.³⁰⁴ De las solicitudes recibidas en la Dirección Territorial de Nariño, el 69% de las mismas corresponden a peticiones de ayuda humanitaria, seguidas de las solicitudes de registro, que corresponden al 13%³⁰⁵.

De los formatos remitidos, en el mismo periodo de tiempo en Nariño se han resuelto 24.169, distribuidos de la siguiente forma: (i) se incluyeron 21.223 personas como víctimas; (ii) no se incluyeron 2.872, y (iii) se mantienen en valoración 74 casos, de los cuales 45 pertenecen a solicitudes del año 2012 y 29 al 2013.³⁰⁶

³⁰¹ Mapa, [en línea], disponible en: <http://rni.unidadvictimas.gov.co/?q=v-reportes>.

³⁰² Datos tomados del documento denominado Ficha Departamental en materia de Atención y Reparación Integral, corte a febrero de 2014, Departamento de Nariño. (Ver Anexo 7).

³⁰³ Estas solicitudes han sido remitidas por parte de la Defensoría del Pueblo, Personería y Procuraduría.

³⁰⁴ Ver Anexo 7, cuadro 8, literal A, numeral 3.

³⁰⁵ Ver Anexo 7, gráfica 3, literal D, numeral 3.

³⁰⁶ Ver Anexo 7, cuadro 9, literal A, numeral 3.

Por otro lado, la atención humanitaria brindada a las personas víctima de desplazamiento forzado de Nariño implicó una inversión de setenta y ocho mil doscientos catorce millones de pesos (\$78.214.000.000) en el periodo antes referido. En el mismo lapso de tiempo, la cifra para víctimas de otras violaciones fue de cuatro mil quinientos cincuenta y un millones de pesos (\$4.551.000.000). En el primer caso se otorgó el beneficio a 94.958 víctimas y en el segundo grupo se benefició a 3.976.³⁰⁷ En el mismo sentido, los hogares que recibieron ayuda humanitaria en especie, en el marco de la prevención y atención de emergencias humanitarias, ascendió a 6.430 con una inversión de cinco mil ciento sesenta millones de pesos (\$5.160.000.000)³⁰⁸.

Frente a la indemnización administrativa y judicial otorgada a las víctimas de Nariño³⁰⁹, distintas a los desplazados, se aprecia los siguientes datos por año:

- En el año 2012 se indemnizaron 5.170 adultos, que implicó una inversión de treinta y cuatro mil seiscientos treinta y cinco millones de pesos (\$34.635.000.000).

Asimismo se otorgó indemnización a 477 niñas, niños y adolescentes -a través de la constitución de encargo fiduciario-, con una inversión de dos mil quinientos cuarenta y seis millones de pesos (\$2.546.000.000).

Indemnizaciones que corresponden a indemnizaciones administrativas, ninguna judicial.

- En el año 2013 se indemnizaron 2.574 adultos, que implicó una inversión de veinte mil novecientos ochenta y dos millones de pesos (\$20.982.000.000).

³⁰⁷ Ver Anexo 7, cuadro 11, literal B, numeral 3.

³⁰⁸ Ver Anexo 7, cuadro 12, literal B, numeral 3.

³⁰⁹ Ver Anexo 7, cuadro 13, literal C, numeral 3.

Asimismo, se otorgó indemnización a 334 niñas, niños y adolescentes -a través de la constitución de encargo fiduciario-, con una inversión de dos mil ocho millones de pesos (\$2.008.000.000).

También se registra una sentencia judicial, que representó una inversión de veinticuatro millones de pesos (\$24.000.000), las otras indemnizaciones descritas son de tipo administrativo.

- Para los meses de enero y febrero de 2014 no se reportan indemnizaciones de ningún tipo.

En relación con las víctimas de desplazamiento forzado en Nariño, no se cuenta con ningún dato sobre reparaciones otorgadas³¹⁰.

Con las líneas de inversión creadas por la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas en Nariño, se han beneficiado las siguientes personas: (i) en la línea de adquisición o mejoramiento de vivienda: 374 en el año 2012, 1.316 en el año 2013, y 42 entre enero y febrero de 2014; (ii) en la línea de creación o fortalecimiento de proyectos productivos: 309 en el año 2012, 794 en el año 2013, y 35 entre enero y febrero de 2014; (iii) en la línea de formación técnica y profesional: 102 en el año 2012, 347 en el año 2013, y 13 entre enero y febrero de 2014, y (iv) en la línea de adquisición de inmuebles rurales: 68 en el año 2012, 311 en el año 2013, y 13 entre enero y febrero de 2014³¹¹.

A su vez, se registra que entre el 01 de enero de 2012 y el 28 de febrero de 2013, en el Departamento de Nariño existe un total de 2443 víctimas que requieren de atención psicosocial y 420 de atención médica³¹². No obstante, no

³¹⁰ Ver Anexo 7, cuadro 14, literal C, numeral 3.

³¹¹ Ver Anexo 7, cuadro 16, literal C, numeral 3.

³¹² Ver Anexo 7, cuadro 17, literal C, numeral 3.

existe registro alguno que dichas atenciones se hayan brindado o que se haya realizado inversión alguna en ese sentido.

No se tiene registro de proyectos de retorno de víctimas y se habla de reparaciones colectivas en los municipios de Barbacoas, Cumbitara, Leyva, Policarpa, Samaniego, San Andrés de Tumaco y Santa Bárbara, pero se desconoce el contenido de dichos programas de reparación³¹³.

2.4.3. Estadísticas judiciales del Departamento de Nariño³¹⁴

Antes de abordar el tema estadístico es menester acotar que el Departamento de Nariño cuenta con un Tribunal Administrativo con jurisdicción en Nariño y Putumayo, ocho Juzgados Administrativos permanentes y dos Juzgados de descongestión. De los ocho Juzgados permanentes, en principio, cuatro -Juzgados primero, tercero, quinto y octavo- fueron designados para el sistema oral que contempla la Ley 1437 de 2011 y cuatro -Juzgados segundo, cuarto, sexto y séptimo- fueron designados para continuar con los proceso del sistema escritural del derogado Decreto 01 de 1984; esta situación cambió con la expedición de los Acuerdos PSAA13-10072 de 27 de diciembre de 2013 y, PSAA14-10156 de 30 de mayo de 2014, proferidos por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, toda vez que el primero dispuso que desde el 03 de febrero 2014 el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Pasto ingrese a la oralidad y el segundo dispuso lo mismo para los Juzgados Cuarto y Séptimo Administrativos, desde el 16 de junio de 2014. Igualmente, está contemplado que a partir de la entrada en vigencia del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo -julio 2012- los procesos iniciados en virtud del ejercicio de acciones constitucionales sólo serán tramitados por los juzgados encargados de la oralidad.

³¹³ Ver Anexo 7, literal C, numeral 3.

³¹⁴ Los datos que se aportan en este acápite corresponden a las estadísticas suministradas por los Juzgados Administrativos de Pasto y el Tribunal Administrativo de Nariño, las cuales obran como anexos de este trabajo.

En lo corrido del año 2013 en el Departamento de Nariño se presentaron en contra de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas veintinueve (29) acciones de tutela ante los Juzgados Administrativos y dos (02) ante el Tribunal Administrativo, para un total de treinta y un (31) acciones de amparo. Por su parte, no se presentó ninguna acción ordinaria contencioso administrativa y tampoco otras acciones constitucionales³¹⁵.

En complemento, se destaca que las acciones de tutela impetradas tienen como fundamento la solicitud de protección de los derechos fundamentales de petición y debido proceso administrativo, siendo los temas principales la falta de inclusión en el registro único de víctimas, la nula o tardía respuesta a peticiones elevadas ante la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, la tardanza en la entrega de ayudas humanitarias de emergencia y la priorización en el pago de la ayuda a personas en situación de vulneración extrema. Acciones que en su mayoría han sido decididas a favor de las víctimas, atendiendo a su condición de sujetos de especial protección constitucional³¹⁶.

2.5. APLICACIÓN DE LA LEY DE VÍCTIMAS EN NARIÑO

Todo fundamento jurídico descansa sobre los principios de verdad e igualdad. Así, las actuaciones de las autoridades deben estar dirigidas a hacer uso de las herramientas jurídicas para buscar cambios en la situación problemática que pretenden solucionar, de tal suerte que las personas puedan esperanzarse en un cambio efectivo, o a lo sumo, dar el punto de partida para invitarlos al cambio de tales condiciones, ya sea bajo el fundamento del sistema o bajo el principio de igualdad. Lo anterior complementado con una normatividad vigente que debe estar acorde a la realidad social y a las necesidades de los destinatarios de las normas,

³¹⁵ Ver Anexos 1, 2, 3, 4, 5.

³¹⁶ Ver Anexos 1, 2, 3, 4, 5.

de tal suerte que al momento de dar aplicación a una determinada disposición legislativa los servidores públicos cuenten con los elementos necesarios para generar adecuadas políticas públicas.

Esta situación puede presentarse estructuralmente en el derecho, pues sus contenidos además de buscar acciones concretas, también buscan generar esperanza, de esta forma al producirse ordenamientos jurídicos se da pie para no solucionar problemas sociales concretos, generando percepciones de aceptación hacia el sistema político. Así pues, puede observarse que detrás de la creación y aplicación del derecho subyace una ingeniería política, una situación en la que el derecho deja su función social para favorecer a la casta. Tal cometido no siempre se consigue a través de la promulgación de normas que no se van a cumplir, sino también a través del cumplimiento de objetivos totalmente transformados. Esta realidad no es propia de Colombia sino que se ve reflejada en los distintos Estados del territorio latinoamericano, en los cuales no existe una hegemonía política que permita atender a las realidades y necesidades sociales a través del sistema político, recurriendo a medidas autoritarias que pueden estar reflejadas en reformas jurídicas que legitimen las actuaciones adelantadas por el Estado y se vean como acciones benévolas para los destinatarios específicos de la reforma, creando una efectividad simbólica del derecho³¹⁷.

Teniendo en cuenta las reflexiones sobre el derecho simbólico y después de conocer con detalle el panorama de derechos humanos que se vive en el Departamento de Nariño, es menester entrar a evaluar las posibles ventajas o desventajas que la Ley 1448 de 2011 ha traído a las víctimas del referido ente territorial; también, podríamos denominar los aspectos positivos y los inconvenientes que tiene la implementación de la ley en este territorio³¹⁸.

³¹⁷ GARCÍA VILLEGAS, Mauricio. Notas preliminares para la caracterización del derecho en América Latina, [en línea], disponible en: http://www.oas.org/juridico/spanish/mauricio_garc%C3%ADa_villegas.htm

³¹⁸ Como se refiere en la introducción de este trabajo, el análisis que se adelanta en este trabajo parte de un caso particular y concreto -Nariño-, no obstante, las reflexiones que se realicen en este documento pueden ser reflejadas en el ámbito nacional y de otros entes territoriales, toda vez que la grave situación de derechos humanos es generalizada en nuestro Estado.

2.5.1. Ventajas de la ley de víctimas en el Departamento de Nariño

Los contenidos normativos de la ley 1448 de 2011 han tenido una repercusión importante en las víctimas de Nariño, máxime si se parte del abandono histórico que ha tenido este ente territorial y la grave situación de derechos humanos que ha tenido que soportar por décadas.

En el mismo sentido que se presentó en el derecho internacional, en Colombia el reconocimiento y protección a las víctimas de violaciones a las normas internacionales de derechos humanos fue tardío, toda vez que antes de la expedición de las leyes 975 de 2005 y 1448 de 2011, las víctimas en mención sólo tenían tímidos reconocimientos, en múltiples normas dispersas en el ordenamiento jurídico colombiano. Ello sin perjuicio de la tradicional definición de víctima que siempre ha consagrado el Código de Procedimiento Penal, para todos los sujetos pasivos de las conductas punibles.

Con la expedición de la Ley 975 de 2005 se incluyen los primeros parámetros transicionales cristalinos en el ordenamiento jurídico, dando lugar a la inclusión positiva de unos conceptos más cercanos al derecho internacional en materia de víctima y reparación, con contenido integral. No obstante, esta norma tuvo que ser objeto de precisiones por parte de la H. Corte Constitucional para lograr una adecuada política transicional. De todas maneras, esta norma siguió siendo limitada respecto de los derechos de las víctimas porque sólo se incluían a las personas que fueron afectadas por guerrilla o autodefensas, sin contar con las restricciones que la misma norma traía sobre el derecho a la reparación de víctimas³¹⁹.

³¹⁹ ARANGO, Rodolfo. *Justicia transicional y derechos en contextos de conflicto armado*. En Memorias – Conference Paper. Serie – Enfrentando el pasado. *El legado de la verdad: Impacto de la justicia transicional en la construcción de la democracia en América Latina*. 2007.

Por su parte, la Ley 1448 de 2011 logró incluir en el concepto de víctima a las personas que sufrieron violaciones a las normas del derecho internacional de los derechos humanos, que tuvieran como causa el conflicto armado interno, sin importar el victimario³²⁰, su identificación, juzgamiento o aprehensión. Con los parámetros fijados en esta norma se amplía el ámbito de aplicación de la ley, de tal suerte que, en términos generales³²¹, las condiciones básicas para considerar una persona como víctima son (i) que sea sujeto pasivo de la violación de sus derechos y (ii) que la misma se presente en el contexto del conflicto armado interno.

En el Departamento de Nariño las primeras víctimas de trasgresiones a normas internacionales de derechos humanos se presentan con la llegada de grupos ilegales en los años 80. Ello quiere decir que las víctimas tuvieron que esperar por más de treinta (30) años para que el Estado reconociera su condición y les brindara algún tipo de reparación por los daños sufridos, gracias a los parámetros normativos que se crearon con la Ley 1448 de 2011.

Partiendo de lo anterior, la primera ventaja o beneficio que trae consigo la norma en comento es la reivindicación de las víctimas de violaciones a normas internacionales de derechos humanos y el reconocimiento de su existencia para el Estado y el mundo jurídico³²², toda vez que antes de la expedición de la ley de víctimas eran tratadas como cualquier sujeto pasivo de las conductas punibles del derecho penal. Con la nueva ley las víctimas adquieren un papel preponderante en las políticas estatales y adquieren el status especial que les fue negado desde los años 80 cuando sufrieron las barbaries de los grupos ilegales. Las víctimas se convierten en sujetos visibles para todos los miembros del Estado, en especial para las autoridades encargadas de la protección y satisfacción de sus derechos.

³²⁰ Incluso podría pensarse como victimarios a los miembros de las fuerzas armadas regulares, porque la ley no hace distinción alguna al respecto.

³²¹ Como se expondrá más adelante, otros aditamentos del concepto de víctima implican una restricción de acceso a ciertas personas que, siendo víctimas, no pueden acceder a los beneficios de esta ley.

³²² Debe recordarse que existe una clara diferencia entre las víctimas del derecho penal, en general, y las víctimas que han sido afectadas por violaciones a las normas internacionales de derechos humanos; sobre todo en relación con las prerrogativas y protecciones, generales o especiales, que se deben brindar a cada una.

Esa reivindicación del papel protagónico de las víctimas en el Estado conlleva a una segunda ventaja, relativa a las medidas reparatorias de las cuales pueden ser beneficiarias. Antes de la expedición e implementación de la ley de víctimas las medidas de reparación que les eran otorgadas, principalmente, en su condición de víctimas del derecho penal, se circunscribía a la obtención de una indemnización monetaria por el daño sufrido, dejando por fuera de toda posibilidad el acceso a las otras medidas de reparación que habían sido reconocidas por el derecho internacional en las directrices y principios.

La entrada en vigencia de la Ley 1448 de 2011, trajo consigo la consagración positiva interna de las medidas de reparación integral que el derecho internacional había consolidado a través del tiempo; permitiendo que adquiriera vigencia palmaria la reparación integral; es decir, la norma estipula de forma directa medidas de reparación que en el pasado sólo podrían entenderse como procedentes a la luz de una normatividad internacional.

Otra ventaja, coyuntural al proceso de implementación de la ley, es la atención que el Gobierno Nacional ha puesto en el Departamento de Nariño, en lo que tiene que ver con políticas de reparación de víctimas. Como se pudo apreciar en las estadísticas referidas en este texto, a raíz de la grave situación de violencia departamental, la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas ha tenido que invertir una gran cantidad de recursos importantes en programas de asistencia a víctimas, los cuales, en su mayoría no sólo redundan en beneficio directo de ellas sino que generan procesos productivos que pueden mejorar las condiciones socioeconómicas de todo el Departamento con alternativas como las líneas de inversión que ha desarrollado la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas³²³.

³²³ Ver Anexo 7, cuadro 16, literal C, numeral 3.

Sobre las líneas de inversión es menester acotar que el artículo 134 de la Ley 1448 de 2011 determinó que el Gobierno, a través de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, debería implementar un programa para que las víctimas inviertan adecuadamente los recursos que obtienen a título de indemnización administrativa. Para el efecto, la referida Unidad Administrativa ha entendido que “los recursos monetarios otorgados a las víctimas a título de indemnización constituyen instrumentos de inclusión social que permiten la reconstrucción de sus proyectos de vida”³²⁴, por tanto, se crearon dos ejes: uno que permita a la víctima invertir su dinero en cuatro líneas: (i) formación técnica o profesional para las víctimas o los hijos de éstas³²⁵; (ii) creación o fortalecimiento de empresas productivas o activos productivos³²⁶; (iii) adquisición o mejoramiento de vivienda nueva o usada³²⁷, y (iv) adquisición de inmuebles rurales³²⁸.

El segundo eje es el de asesoría, acompañamiento y seguimiento para una adecuada inversión, que consiste en brindar a las víctimas herramientas para una gestión segura de su indemnización, a través de acciones de formación, talleres de educación financiera y orientación para la inversión adecuada de los recursos en las diferentes líneas que trata el Programa.

El Programa incorpora lineamientos de enfoque diferencial, buscando responder

³²⁴ Disponible en: <http://www.unidadvictimas.gov.co/index.php/component/content/article/91-intranet/1836-indemnizaciones-transformadoras-un-equipo-comprometido-con-el-bienestar-de-las-victimas>

³²⁵ Esta línea trabaja en la implementación de proyectos que permitan a las víctimas, sus hijas o hijos acceder, permanecer y graduarse en programas de educación técnica, tecnológica o profesional. [En línea], disponible en: <http://www.unidadvictimas.gov.co/index.php/component/content/article/91-intranet/1836-indemnizaciones-transformadoras-un-equipo-comprometido-con-el-bienestar-de-las-victimas>

³²⁶ Esta línea busca brindar asistencia, asesoría y acompañamiento a las víctimas interesadas en invertir (total o parcialmente) su indemnización administrativa en una idea de negocio o el fortalecimiento de un emprendimiento productivo que les permita generar ingresos de forma adecuada y sostenible. [en línea], disponible en: <http://www.unidadvictimas.gov.co/index.php/component/content/article/91-intranet/1836-indemnizaciones-transformadoras-un-equipo-comprometido-con-el-bienestar-de-las-victimas>

³²⁷ Esta línea busca que las víctimas sean propietarias de su vivienda, mejoren la que poseen y/o cancelen el crédito o hipoteca producto del proceso de compra de un inmueble. [En línea], disponible en: <http://www.unidadvictimas.gov.co/index.php/component/content/article/91-intranet/1836-indemnizaciones-transformadoras-un-equipo-comprometido-con-el-bienestar-de-las-victimas>

³²⁸ Esta línea busca que las víctimas sean propietarias de una parcela o finca, guiándolas sobre las opciones existentes, la forma de adquirir el inmueble y las líneas de crédito para completar los recursos en caso de que sea necesario. [en línea], disponible en: <http://www.unidadvictimas.gov.co/index.php/component/content/article/91-intranet/1836-indemnizaciones-transformadoras-un-equipo-comprometido-con-el-bienestar-de-las-victimas>

de manera efectiva a las necesidades particulares de grupos étnicos, niños, niñas y adolescentes, jóvenes, mujer y género, afrodescendientes y envejecimiento y vejez.

Si bien es cierto dichos programas gubernamentales benefician a las víctimas de forma directa, también lo es que cualquiera de las opciones que se adopten implicarían un avance para la economía del territorio nariñense.

2.5.2. Limitaciones que contiene la aplicación de la Ley 1448 de 2011, reflejadas en el Departamento de Nariño

Un análisis riguroso de la Ley 1448 de 2011 y de la situación particular del Departamento de Nariño permiten extraer tres limitantes que acaban con los buenos propósitos que tuvo el legislador al expedir la ley de víctimas. (i) La exclusión de víctimas; (ii) carencia de reparación integral en la aplicación de la ley de víctimas, y (iii) desconocimiento de los principios transicionales de la Ley 1448 de 2011, por la vigencia del conflicto armado. Asimismo, se podría decir que en el futuro, dado el número masivo de víctimas que existen en Colombia y en el Departamento de Nariño, se podría presentar un inconveniente respecto del principio de sostenibilidad fiscal y la reparación integral de las víctimas.

2.5.2.1. Exclusión de víctimas

La definición que la Ley 1448 de 2011 trae sobre víctimas contiene muchas restricciones, dejando por fuera de los beneficios de la norma a muchas personas que deberían considerarse como víctimas, toda vez que cumplen con el requisito general de ser sujetos pasivos de un delito y los dos únicos requisitos adicionales para ser víctima en términos del derecho internacional de los derechos humanos, esto es, (i) que se demuestre la existencia de un perjuicio y (ii) que el mismo

provenza de una violación a las normas internacionales de derechos humanos. Siendo innecesario agregar otros requisitos o limitantes, siempre y cuando sean contrarios a las disposiciones internacionales, de las cuales hace parte Colombia.

Los datos estadísticos revelan que en el Departamento de Nariño existen víctimas de violaciones a normas internacionales de derechos humanos desde los años 80, cuando en el territorio nariñense se asentaron grupos ilegales, inclusive se podría asegurar que existen víctimas desde los años 70; desde esas fechas el territorio departamental era usado como sitio de resguardo y descanso de grupos ilegales. Lo cual quiere decir que antes del 01 de enero de 1985 en Nariño ya existían víctimas, en los términos del derecho internacional, no obstante, estas personas no tienen la posibilidad de acceder a los beneficios de la ley de víctimas, salvo las reparaciones simbólicas y las medidas de no repetición, pero en su calidad de miembros de la colectividad y, no por su condición de víctimas en estricto sentido. Además, cabe recordar que la reparación simbólica y las garantías de no repetición son unas de las múltiples medidas de reparación existentes, las cuales sólo se podrán otorgar en los eventos en que se encuentre demostrado que la víctima lo necesita, no porque una política estatal lo disponga.

Al observar el trámite legislativo de la Ley 1448 de 2011, se encuentra que la inclusión de una fecha límite, se dio de forma discrecional, mas no arbitraria, por parte del legislador, es más, dicha limitante no existía en el proyecto original que presentó el Gobierno -como debería ser-. Resulta poco lógico que una persona sea considerada víctima si su hecho sucedió el 01 de enero de 1985 y no víctima si su hecho ocurrió el 31 de diciembre de 1984, a pesar que en los dos casos esté demostrada la ocurrencia de una violación grave a las normas internacionales de derechos humanos o la existencia de un delito.

La inclusión de una fecha puede estar justificada, como bien lo aseguró la H. Corte Constitucional en la sentencia C-250 de 2012, sin embargo, no se

compadece con las circunstancias propias y particulares del Departamento de Nariño.

Los grupos armados ilegales en Nariño vienen perpetrando violaciones flagrantes a los derechos humanos desde hacía varias décadas sin que exista intervención estatal efectiva para contrarrestar esa situación de violencia, tanto es así que Nariño ocupa el deshonroso cuarto puesto en el ámbito nacional en cantidad de víctimas y hechos victimizantes; siendo un factor determinante de esa situación el abandono estatal en el que se ha dejado a este territorio. En ese panorama, la posibilidad de reparar adecuadamente a todas aquellas víctimas abandonadas por años sería un parámetro mínimo de legalidad, equidad y justicia.

En complemento, al revisar los antecedentes legislativos, se aprecia que los datos de violencia en los cuales se justificó la inclusión de una fecha limitante en el concepto de víctima contemplan las estadísticas nacionales sobre violencia, situación que también se torna discriminatoria porque la realidad nacional no necesariamente corresponde a la realidad de cada ente territorial, e inclusive es distinta a la realidad de cada víctima.

Un adecuado programa de reivindicación y reparación de víctimas se debe propender por reconocer las particularidades de las víctimas que se pretende reparar y sus necesidades, antes de buscar la aplicación de un programa único y general para el conjunto de ellas. Lo mismo sucede con los entes territoriales, un planteamiento adecuado de una limitante temporal implicaba el estudio de por lo menos, cada uno de los Departamentos de Colombia, de tal suerte que se implemente una fecha diferente para cada uno de ellos, atendiendo a la evolución histórica de su respectivo conflicto.

En el caso de Nariño, la fecha de 01 de enero de 1985 no es acorde con su evolución histórica y la cantidad de víctimas a reparar, porque los grupos armados ilegales hacen presencia, inclusive desde los años 70.

Partiendo de la anterior base y observando las víctimas anteriores a 01 de enero de 1985, se evidencia que su número es irrisorio en comparación con los números que reflejan años posteriores a 2007³²⁹, razón por la cual es ilógico negar su reconocimiento como víctimas y su acceso a los beneficios de la Ley 1448 de 2011, por demás injusto, más aún si se tiene en cuenta que cumplen con los requisitos internacionales para ser consideradas víctimas.

Por otra parte, la Ley 1448 de 2011 reconoce la calidad de víctimas a las personas que sufrieron daños en el contexto del conflicto armado interno, no obstante, como la misma Corte Constitucional lo señaló en su sentencia C-781 de 2012, no existe un concepto claro y unívoco de conflicto armado, razón por la cual le corresponde a la autoridad competente determinar si el hecho victimizante es de aquellos perpetrados en el interior del conflicto o hace parte de actos de delincuencia común. Como parámetro adicional se ha determinado que los actos de violencia de la delincuencia común no son de aquellos causados por grupos organizados o con cabezas visibles.

En la actualidad el territorio nariñense se encuentra en disputa entre los grupos guerrilleros y las células paramilitares que surgieron después de las desmovilizaciones masivas del año 2005 -BACRIM-. En ese contexto se presenta una dificultad enorme para las eventuales víctimas, porque si el hecho victimizante proviene de la guerrilla podría acceder a los beneficios de la ley de víctimas, mientras que si el victimario son las BACRIM existe una gran probabilidad que no pueda ser reconocida como víctima, toda vez que estos grupos no actúan de forma organizada o dentro de un andamiaje estructurado, por el contrario, han procurado hacer alianzas con grupos o han actuado de forma independiente, con la única intención de ganar posicionamiento territorial y militar³³⁰; es decir, se trata de acciones de delincuencia común que en los términos de la H. Corte

³²⁹ Inclusive, el número total de víctimas anteriores a 1985 es poco mayor que el registrado hasta mayo de este año.

³³⁰ Op. Cit., Corporación Nuevo Arco Iris. Misión de Observación Electoral; Op. Cit. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo -PNUD-.

Constitucional, impediría el reconocimiento como víctimas de las personas que sufran daño por parte de estos actores armados³³¹. Siendo que en Nariño las víctimas provienen del conflicto entre estas bandas criminales, el reconocimiento dependerá del actor que cometa la violación, parámetro para nada objetivo en materia de reconocimiento y reparación de víctimas.

Una de las discusiones que se presentó en el Congreso de la República en el trámite legislativo fue la posible condición de víctimas que puedan adquirir los miembros de grupos al margen de la ley³³², ello debido a la exclusión expresa que hace el parágrafo 2 del artículo 3 de la Ley 1448 de 2011. Es importante recordar que la H. Corte Constitucional en su sentencia C-253A de 2012 estableció que el hecho de excluir de la Ley 1448 de 2011 a los miembros de grupos ilegales, no les quitaba su condición de víctimas, cuando a ello haya lugar, sino que sus derechos no los podía reclamar por las vías consagradas en la Ley 1448 de 2011 sino a través de procesos ordinarios.

Siendo fiel al análisis que se ha desarrollado en esta investigación, se debe decir que la exclusión en comento entra en contradicción con los parámetros internacionales de derechos humanos y derecho internacional humanitario porque la exclusión de su condición de víctima sólo depende de su calidad de miembro de un grupo armado ilegal y, asimismo, está en contravía de la propia definición de víctima del artículo 3 de la Ley 1448 de 2011, porque la única condición para ser considerado como tal, sin tener en cuenta las exclusiones de la norma, es que la

³³¹ “Para este último planteamiento surge la siguiente pregunta: ¿Qué pasa en estos casos donde los violadores a sus derechos no son ni la guerrilla ni los paramilitares, sino la Fuerza Pública o las bandas criminales? En ambos casos el Decreto hace una discriminación respecto de estas personas porque formalmente no son reconocidas como víctimas. Lo que significa que no tienen derecho a una reparación y quedan excluidas del acceso a la atención estatal.

Aunque en la realidad experimentan las mismas dolencias y frustraciones de las víctimas de la guerrilla y los paramilitares, sufren y tienen similares necesidades. Al no tener derecho a la reparación, el mandato legal está desconociendo la realidad de un grupo considerable de personas, ya que no hay una sincronía entre la norma y la realidad que se pretende intervenir, por lo que no se puede predicar una eficacia instrumental. Como expresa García Villegas, la eficacia del derecho “es un proceso de adaptación entre los textos y hechos del cual la norma escrita, ataviada con alguna de sus dimensiones incide en el comportamiento social” (García, 1993, p. 266).” Cano Roldán, María; Caro Garzón, Octavio Augusto. *Las grandes dificultades de la reparación administrativa de las víctimas de la violencia en Colombia. Algunos comentarios respecto a la implementación del decreto 1290 de 2008*. En Revista de la Universidad Pontificia Bolivariana. Revista Facultad de Derecho y Ciencias Políticas. Vol. 41. No. 115. 2011.

³³² Gaceta del Congreso. Número 1.004 de 01 de diciembre de 2010.

persona sufra un daño como consecuencia de una violación al derecho internacional de los derechos humanos o al derecho internacional humanitario; hipótesis en la que se encontraría el miembro de un grupo ilegal, verbigracia, que sea herido en combate y no se le garantice la protección establecida en los Convenios de Ginebra de 1949.

Como se expuso en el primer capítulo de este documento³³³, la calidad de víctima se adquiere al padecer un delito, sea que se encuentre tipificado en la legislación interna del Estado parte o en algún instrumento internacional.

Los cuatro Convenios de Ginebra de 1949 tienen un artículo común que dispone:

“Artículo 3 - Conflictos no internacionales. En caso de conflicto armado que no sea de índole internacional y que surja en el territorio de una de las Altas Partes Contratantes cada una de las Partes en conflicto tendrá la obligación de aplicar, como mínimo, las siguientes disposiciones:

1) Las personas que no participen directamente en las hostilidades, incluidos los miembros de las fuerzas armadas que hayan depuesto las armas y las personas puestas fuera de combate por enfermedad, herida, detención o por cualquier otra causa, serán, en todas las circunstancias, tratadas con humanidad, sin distinción alguna de índole desfavorable basada en la raza, el color, la religión o la creencia, el sexo, el nacimiento o la fortuna o cualquier otro criterio análogo.

A este respecto, se prohíben, en cualquier tiempo y lugar, por lo que atañe a las personas arriba mencionadas:

a) los atentados contra la vida y la integridad corporal, especialmente el homicidio en todas sus formas, las mutilaciones, los tratos crueles, la tortura y los suplicios;

³³³ Ver infra, numeral 1.1.1.

b) la toma de rehenes;

c) los atentados contra la dignidad personal, especialmente los tratos humillantes y degradantes;

d) las condenas dictadas y las ejecuciones sin previo juicio ante un tribunal legítimamente constituido, con garantías judiciales reconocidas como indispensables por los pueblos civilizados

2) Los heridos y los enfermos serán recogidos y asistidos.

Un organismo humanitario imparcial, tal como el Comité Internacional de la Cruz Roja, podrá ofrecer sus servicios a las Partes en conflicto. Además, las Partes en conflicto harán lo posible por poner en vigor, mediante acuerdos especiales, la totalidad o parte de las otras disposiciones del presente Convenio.

La aplicación de las anteriores disposiciones no surtirá efectos sobre el estatuto jurídico de las Partes en conflicto.”

Atendiendo a la disposición normativa transcrita, es posible colegir que un combatiente de conflicto no internacional puede adquirir la posición de víctima por el solo hecho de ser sometido a vejámenes contrarios al derecho internacional humanitario. Por ejemplo, se puede considerar una ejecución extrajudicial el asesinato de un combatiente que ha depuesto sus armas³³⁴.

Situación similar se presenta en Protocolo II de los Convenios de Ginebra, en el cual se incluye una serie de garantías básicas y fundamentales que tienen

³³⁴ Así lo ha considerado el H. Consejo de Estado en recientes jurisprudencias, a saber: COLOMBIA, CONSEJO DE ESTADO, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B, sentencia de 30 de abril de 2014, Consejero Ponente: Danilo Rojas Betancourth, expediente: 41001-23-31-000-1993-07386-00(28075); COLOMBIA, CONSEJO DE ESTADO, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sala Plena, sentencia de 11 de septiembre de 2013, Consejero Ponente: Danilo Rojas Betancourth, expediente: 41001-23-31-000-1994-07654-01 (20601).

por finalidad proteger a las personas que no hacen parte del conflicto o que han dejado de participar en el mismo -artículo 4-; garantizándoles unas prerrogativas mínimas, tendientes a la protección de sus derechos más básicos como seres humanos.

Con base en lo expuesto, es claro que no le era posible al legislador excluir del concepto de víctimas a los miembros de grupos armados al margen de la ley, de la forma tan drástica que se hizo; contrario sensu, era necesario incluirlos como víctimas morigerando su estatus con las particularidades propias del conflicto, es decir, podría haberse dicho que los miembros de grupos al margen de la ley se considerarían víctimas en aquellos eventos que sean sujetos pasivos de un delito proscrito por la normatividad nacional, el derecho internacional de los derechos humanos o el derecho internacional humanitario, tales como la ejecución extrajudicial cuando existe rendición, falta de atención de heridos o ajusticiamiento de los mismos, atentados contra sus derechos fundamentales, entre otros.

Ahora bien, en el texto de la Ley 1448 de 2011 se estableció que se crearía el denominado Registro Único de Víctimas (RUV) en el cual se encontrarían incluidas todas las víctimas reconocidas del país³³⁵.

Es cierto que el artículo 3 de la Ley 1448 de 2011 estipula que la condición de víctima se adquiere con independencia de la identificación, enjuiciamiento, individualización o condena del autor, es decir, los únicos requisitos para ser víctima son los contemplados en el artículo en mención. No obstante, en el artículo 154 de la misma codificación consagra el RUV como herramienta del Gobierno para registrar a las víctimas beneficiarias de la Ley 1448 de 2011; además, el registro depende de un trámite que las mismas víctimas deben adelantar ante el Ministerio Público³³⁶, salvo el caso especial de atentados terroristas o desplazamientos masivos³³⁷. En ese sentido, la víctima que se registre en el RUV

³³⁵ CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 1448 de 2011, artículo 154.

³³⁶ CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 1448 de 2011, artículo 156.

³³⁷ CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 1448 de 2011, artículo 48.

tendrá derecho a las medidas de reparación consignadas en la ley de víctimas, mientras que la víctima que no logre su registro, seguirá siendo víctima, pero sin acceder a los beneficios de la ley, que en términos prácticos viene siendo lo mismo que no tener la condición de víctima.

La hipótesis señalada no es armónica con los postulados internacionales de derechos humanos, sobre todo en el Departamento de Nariño porque las grandes olas de violencia y, por ende, de afectación de derechos humanos se presentan, principalmente, en municipios, corregimientos o veredas muy alejados de centros urbanos donde las víctimas puedan concurrir a rendir una declaración ante el Ministerio Público, quedando sin posibilidad alguna de acceder a los beneficios que la ley les otorga por su condición de víctimas. Por tanto, así no se tenga datos contundentes, es muy probable que en el Departamento de Nariño existan víctimas que no son víctimas por no estar incluidas en el RUV. Para evitar dicha situación, sería conveniente que las autoridades competentes adelanten censos o procesos de reconocimiento de víctimas por todos los municipios del Departamento con el fin de establecer con certeza todas las personas afectadas por el flagelo de la violencia y que puedan ser beneficiarias de la ley de víctimas; no debe esperarse que la víctima asuma la carga de concurrir ante el Estado para reclamar unos derechos a los cuales debería acceder por el simple hecho del padecimiento que sufrió.

Otra de las circunstancias en que se hace diferenciación entre las víctimas se presenta en el reconocimiento y pago de indemnizaciones administrativas; en este evento la norma reglamentaria³³⁸ asigna, indiscriminadamente, un tope de indemnización de acuerdo al tipo de violación a la cual fue sometida la víctima³³⁹.

³³⁸ GOBIERNO NACIONAL. Decreto 4800 de 20 de diciembre de 2011.

³³⁹ Artículo 149. *Montos*. Independientemente de la estimación del monto para cada caso particular de conformidad con lo establecido en el artículo anterior, la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas podrá reconocer por indemnización administrativa los siguientes montos:

1. Por homicidio, desaparición forzada y secuestro, hasta cuarenta (40) salarios mínimos mensuales legales.
2. Por lesiones que produzcan incapacidad permanente, hasta cuarenta (40) salarios mínimos mensuales legales.
3. Por lesiones que no causen incapacidad permanente, hasta treinta (30) salarios mínimos mensuales legales.

Esta situación no es benévola con el caso del Departamento de Nariño, ya que las estadísticas demuestran que la violación que produce el mayor número de víctimas es el desplazamiento forzado; empero en la reglamentación la referida trasgresión es la que tiene el tope más bajo en el monto de indemnización. Si bien es cierto, las víctimas del desplazamiento forzado también cuentan con otras prerrogativas en la ley, también lo es que los datos de reparaciones en Nariño no reflejan que a los desplazados se les haya otorgado nada diferente a ayudas humanitarias, las cuales no son consideradas medidas de reparación en los términos de la ley de víctimas. Es decir, el mayor número de víctimas del Departamento de Nariño, no cuentan con medidas de reparación efectivas, por el simple hecho de tener como hecho victimizante el desplazamiento forzado.

Así las cosas, es evidente que el concepto de víctima que contempla la Ley 1448 de 2011 no es satisfactorio, por lo menos en lo que a Nariño se refiere, toda vez que el mismo conlleva a la exclusión de muchas víctimas, impidiéndoles obtener una reparación integral, la protección efectiva de sus derechos y creando una especie de “jerarquía³⁴⁰” de víctimas, atendiendo a ciertas circunstancias particulares creadas por el legislador.

2.5.2.2. Carencia de reparación integral en la aplicación de la ley de víctimas

La justicia transicional que se observa en la ley de reparación de víctimas, se muestra como aquel intento jurídico y político de superar las atrocidades de un conflicto armado, por tanto, surge la oportunidad en la que la sociedad y el Estado establezcan acciones que generen procesos democráticos y pacíficos que

4. Por tortura o tratos inhumanos y degradantes, hasta treinta (30) salarios mínimos mensuales legales.

5. Por delitos contra la libertad e integridad sexual, hasta treinta (30) salarios mínimos mensuales legales.

6. Por reclutamiento forzado de menores, hasta treinta (30) salarios mínimos mensuales legales.

7. Por desplazamiento forzado, hasta diecisiete (17) salarios mínimos mensuales legales.

³⁴⁰ Se habla de jerarquía porque la misma norma diferencia a las víctimas, concediendo privilegios a unas sobre las otras, verbigracia, reparación integral a la víctima que sufrió hechos victimizantes después del 01 de enero de 1985 y reparación parcial a la víctima anterior a dicha fecha.

conjuren las secuelas del conflicto; teniendo en cuenta que este esfuerzo debe respetar un mínimo de derechos y de justicia, de lo contrario, difícilmente pueden concebirse apropiados procesos de transición; en ese mínimo de derechos, se encuentra la reparación³⁴¹.

Teniendo en cuenta los parámetros internacionales fijados por los principios y directrices³⁴², asumidos por el legislador como bases de la ley de víctimas, la reparación es vista desde una múltiple perspectiva que comprende la restitución -restablecimiento de situación anterior a la victimización-; la indemnización -compensación económica proporcional al daño generado, de tal forma que en este caso se ubica una estructura de imposibilidad al restablecimiento-; la rehabilitación -asistencia psicosocial, jurídica y médica-; la satisfacción -reparaciones simbólicas cuyo centro es la recuperación de la dignidad de la víctima-; y las garantías de no repetición -garantía que debe ofrecer el Estado de no reincidencia en hechos de victimización-, haciendo necesario garantizar condiciones de existencia similares a la que existía antes de la ocurrencia del daño, pues de lo contrario se vería seriamente obstruido el derecho de reparación integral.

A pesar del claro contenido de la reparación integral, las cifras y las estadísticas del Departamento de Nariño señalan que desde la expedición de la Ley 1448 de 2011 hasta la fecha, las medidas de reparación se han centrado en los procesos de compensación económica, pero no atendiendo a las particularidades de cada una de las víctimas sino a los límites o topes que el mismo Gobierno Nacional se impuso en la reglamentación de la norma³⁴³.

³⁴¹UPRIMNY YEPES, R. Cuarto Congreso Internacional de derecho procesal. La reparación de las víctimas en el contexto de las reformas judiciales y Código General del Proceso para Colombia. *Víctimas en el proceso penal y justicia transicional*. Bogotá: Universidad de los Andes, 2012.

³⁴² ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, ASAMBLEA GENERAL. (2005). Resolución 60/147. Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones de las normas internacionales de derechos humanos y del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones. [en línea], disponible en: <http://www1.umn.edu/humanrts/instree/s-res60-147.html>

³⁴³ GOBIERNO NACIONAL, Decreto 4800 de 20 de diciembre de 2011.

Al revisar los datos de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas³⁴⁴, es fácil colegir que en el Departamento de Nariño la entidad en mención sólo se ha preocupado por reconocer y entregar indemnizaciones administrativas a las víctimas³⁴⁵ y ayudas asistencialistas humanitarias³⁴⁶, sin preocuparse por buscar una reparación integral, a pesar que en sus archivos cuentan con datos de víctimas que requieren otro tipo de medidas de reparación, verbigracia, rehabilitación, representada en atención psicosocial y médica³⁴⁷. Si bien se incluyen algunos datos sobre reparaciones colectivas en algunos municipios de Nariño³⁴⁸, no se conoce con certeza el contenido y alcance de las mismas y sólo se extienden a siete (7) de los sesenta y tres (63) municipios que conforman el Departamento.

La situación expuesta refleja que la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, Territorial Nariño, ha adelantado un proceso parcial de reparación de víctimas, en el cual se ha dado privilegio a la compensación económica, descartando las otras medidas de reparación.

La situación que se refleja en el Departamento de Nariño no es nueva, la misma restricción práctica a la reparación integral de víctimas se había presentado con la implementación que Acción Social hizo del Decreto 1290 de 2008, a saber:

No obstante, aunque el Decreto contiene una noción tan amplia de la reparación, lo cierto es que Acción Social sólo ha desarrollado ampliamente la indemnización solidaria, como adelante se verá, y lo ha hecho teniendo como sustento el pilar fundamental del Decreto que es el principio de solidaridad del Estado con las víctimas. Lo que ha implicado que a las víctimas del conflicto

³⁴⁴ Ver Anexo 7, numeral 3, denominado “La ley de víctimas en acción”.

³⁴⁵ Ver Anexo 7, cuadro 13, literal C, numeral 3. Es importante recordar que si bien en el cuadro 16 del mismo documento, se habla de cuatro líneas de inversión, las mismas no corresponden a reparaciones independientes a la reparación administrativa; simplemente se trata de líneas de inversión de los recursos que se les entregan a las víctimas por concepto de la indemnización administrativa.

³⁴⁶ Ver Anexo 7, cuadro 11, literal C, numeral 3.

³⁴⁷ Ver Anexo 7, cuadro 17, literal C, numeral 3.

³⁴⁸ Ver Anexo 7, literal C, numeral 3.

armado se les está pagando el dolor³⁴⁹.

Bajo los parámetros expuestos, la implementación de la ley de víctimas en el Departamento de Nariño, en materia de reparación, se ha convertido en una *eficacia simbólica*³⁵⁰, dado que los objetivos y fundamentos que el legislador tuvo al momento de expedir la norma no se están cumpliendo.

No obstante, en términos de justicia transicional, el accionar de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas no es del todo errado, porque en el fondo la ley de víctimas contiene una figura denominada programa de reparación, el cual busca satisfacer el mayor número de víctimas y contrarrestar la mayor cantidad de hechos victimizantes, pero sin

³⁴⁹ CANO ROLDÁN y CARO GARZÓN. Op. Cit., s.p.

³⁵⁰ “En cuanto a la eficacia instrumental, surge un vínculo entre lo jurídico y lo social; la norma desde su existencia formal tiene seleccionados unos objetivos claros, los cuales con “la puesta en obra” se logran obtener (Ibíd., p. 96). Ahora bien, para que una norma jurídica tenga una función social y sea creada de acuerdo a las necesidades que la sociedad tiene, deben ejecutarse unos estudios funcionales que puedan ser utilizados por el Estado para alcanzar los propósitos buscados, “la solución de ciertos problemas específicos o generales, eliminar las causas o simplemente atenuar algunos efectos, patrocinar o reprimir ciertas conductas” (Ibíd., p. 97). Tras este proceso se determinan las posibles disposiciones legales que pueden lograr ese fin y posteriormente se mira el impacto que éstas pueden generar, estudiando la relación entre “la conducta prevista en la norma y el comportamiento logrado” (Ibíd.).

La eficacia simbólica se da cuando no hay una coincidencia entre los objetivos explícitos de la norma, lo que ella plantea en el mundo del deber ser y los resultados en el mundo del ser, la norma entonces se convierte en un “mero mensaje que contiene el precepto jurídico, con el cual se busca un objetivo por medio de la difusión de una idea de legitimidad o de autoridad” (Parra, p. 56). También ésta se presenta cuando se expiden leyes cuyo fin primordial es responder a demandas sociales de que se “haga algo”, “se tomen cartas en el asunto”, “que servirán para crear una representación en la opinión pública” (García, 1993, p. 193). Un ejemplo claro de la eficacia simbólica es la “concepción finalista” (p. 147) con la que fue creada la Constitución Política Colombiana de 1991 por la Asamblea Nacional Constituyente. Esta concepción parte de la idea de que los derechos, fines y valores consagrados en la Constitución son de efectividad incierta y en ocasiones imposible, sin embargo, su consagración normativa es, por lo menos, un primer paso en la consecución de los mismos (p. 147), entonces su eficacia se ve en ese instrumento capaz de crear una representación de cambio en la realidad “más que su capacidad para imponer como norma, dicho cambio” (p. 152).

Hay tipos específicos de eficacia simbólica, la primera de ellas es la eficacia enunciativa, la cual en términos generales se presenta cuando lo que prescribe la norma no logra traducirse en la realidad; es decir, no se ejecuta o no se aplica. El objeto instrumental de la norma “no se cumple en absoluto” (p. 238), pero se logra un objetivo simbólico.

La segunda modalidad es la eficacia argumentativa, la cual se predica de normas que son aplicadas pero no hay una correspondencia entre los objetivos planteados en la norma y los que se realizan, se cumplen unos diferentes. La norma es efectiva pero no eficaz. También sucede cuando no hay sincronía entre las instancias creadoras del derecho como es el órgano legislativo -Congreso de la República-, “que es una fuente importante de creación de promesas convertidas en normas eficaces simbólicamente” (p. 239) y los aplicadores de la norma, que generalmente se encuentran en el poder judicial y administrativo.” Ibídem, Cano Roldán, María; Caro Garzón, Octavio Augusto.

alcanzar en un ciento por ciento la reparación integral³⁵¹. En ese sentido, la doctrina ha señalado:

Ahora bien, en la medida que los programas de reparación buscan satisfacer el reclamo de reparación de un número alto de víctimas y atender un número también importante de graves violaciones de derechos humanos, la doctrina sobre este mecanismo de reparación ha considerado que los estándares que lo rigen deben ser diferentes, en algunos aspectos, a los estándares que rigen la satisfacción del derecho a la reparación integral. En particular, se ha considerado que un programa de reparaciones, si bien puede (y tal vez debe) contemplar un amplio conjunto de formas de reparación -de acuerdo con las formas de reparación reconocidas en el derecho internacional de los derechos humanos-,^{288[352]} no puede operar con base en el estándar de proporcionalidad de la reparación. De acuerdo con la doctrina, la masividad de los programas de reparación y su vocación de tratar de atender el mayor número posible de víctimas los alejan de la posibilidad de reparar a cada víctima en proporción a los daños sufridos³⁵³.

De todas maneras, es menester aclarar que si bien es cierto los programas de reparación no pueden garantizar una reparación plenamente integral, también lo es que deben contener acciones masivas que impliquen la implementación de diferentes medidas de reparación para la mayor cantidad de víctimas. Sin

³⁵¹ Como se ha referido al interior de esta investigación, en un escenario de justicia transicional deben cederse algunos derechos o prerrogativas para alcanzar fines loables como la paz, verbigracia, una plena reparación integral.

³⁵² Esta característica de los programas de reparación se denomina "complejidad", definida como: "la combinación de diferentes clases de beneficios. Un programa de reparaciones es más complejo si distribuye beneficios de tipos más diversos y de formas más diversas que otros programas alternativos." Cfr. Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Instrumento del Estado de Derecho para sociedades en post-conflicto. Programa de reparaciones, New York y Ginebra, 2008, p.22. Se considera, asimismo: "Los programas que combinan diversos beneficios que van de lo material a lo simbólico, y distribuidos tanto individual como colectivamente, pueden abarcar una parte más amplia del universo de víctimas que los programas que se concentran sólo en la distribución de beneficios materiales y, por consiguiente, se programas más complejos. Como las víctimas de diferentes categorías de violaciones no tienen que recibir exactamente la misma clase de beneficios, disponer de una diversidad más amplia de éstos significa llegar a más víctimas. Lo que es igualmente importante, esta diversidad más amplia de beneficios permite responder mejor a los diferentes tipos de daños que puede producir una violación determinada, haciendo más probable que, hasta cierto punto, pueda repararse el daño causado." (Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Instrumento del Estado de Derecho para sociedades en post-conflicto. Programa de reparaciones, New York y Ginebra, 2008, p. 23.).

³⁵³ RINCÓN, Op. Cit., pp. 114-115.

embargo, en el caso de Nariño la reparación se ha centralizado en la indemnización compensatoria, dirigida a cierto grupo de víctimas; es decir, las acciones reparatorias en Nariño ni siquiera cumplen con el estándar de un programa de reparación, el cual lleva implícita una limitante a la reparación integral de las víctimas³⁵⁴.

Hasta el momento, el panorama que se presenta para las víctimas de Nariño parece poco alentador, sin embargo, la doctrina especializada de derechos humanos también otorga una posible solución o salida a la carencia de reparación integral que contienen los programas de reparación administrativa, sin que ello implique una renuncia a los beneficios que el referido programa haya entregado a título de reparación; aunque sí permitiría la compensación. La alternativa que se presenta es acudir a la vía judicial, ya que se trata de una rama del poder, independiente y con la potestad de reconocer a plenitud los derechos de las

³⁵⁴ Al respecto se encuentran posiciones doctrinales como las siguientes: “En este sentido , la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos ha sugerido que el estándar de proporcionalidad sea sustituido en los programas de reparación por el estándar de “una reparación justa y adecuada”²⁸⁹, ofreciendo una interpretación amplia y compleja de la noción de justicia, que incorpora: el reconocimiento a las víctimas, “contribuyendo así a la recuperación plena de su dignidad”²⁹⁰; y la contribución al fomento de la confianza entre las personas, especialmente, “entre los ciudadanos y las instituciones públicas.”²⁹¹

Estas últimas consideraciones, siendo plausibles, generan, sin embargo, desde los estándares internacionales que articulan la obligación de los Estados de garantizar el derecho a la reparación integral, varias preguntas. Solamente voy a sugerir una: ¿Puede la justicia transicional reducir los estándares internacionales de protección de un derecho? La sustitución del estándar de proporcionalidad por el estándar de reparación justa y adecuada modifica sustancialmente un elemento esencial de la reparación integral. Como recordé en el primer acápite de este capítulo, el alcance de la reparación integral hace referencia -en el derecho internacional de los derechos humanos- a una reparación justa, adecuada y proporcional a la naturaleza y gravedad de la violación cometida, a la gravedad de las circunstancias en que se produjo la violación del derecho y al daño sufrido por la víctima, en sus distintas facetas. Podría argumentarse al respecto que la necesidad de atender la reparación del universo más amplio posible de víctimas, en un contexto de transición y, muy seguramente, de recursos escasos, justifica -como lo sugiere la Oficina del Alto Comisionado- una renuncia de algunos estándares (o su sustitución por otros más manejables en el contexto transicional). Si este es el argumento, creo que habría que aceptar expresamente que se están sacrificando algunos derechos o algún derecho de las víctimas en aras de garantizar que, en la perspectiva ideal, todas las víctimas reciben una reparación. Sin embargo, las respuestas de organismos internacionales de protección de los derechos humanos, como la Corte Interamericana, no parece asumir el argumento ni llegar a esta conclusión.

En al caso *Almohadid Arellano y otros vs. Chile*, por ejemplo, la Corte IDH, si bien hizo una valoración positiva de los programas de reparación adoptados en Chile para reparar las violaciones de derechos cometidas durante el periodo de la dictadura militar, reiteró plenamente, en relación con las víctimas del caso, su jurisprudencia en materia de reparaciones, y, en esa medida, procedió a evaluar -como lo ha hecho en relación con otros Estados que han otorgado medidas de reparación a las víctimas antes de llegar a la Corte o durante el trámite del caso ante la Corte- si las medidas de reparación otorgadas por el Estado chileno a las víctimas satisfacían o no los estándares de reparación integral, con respecto a las violaciones de derechos declaradas en la sentencia y de los daños sufridos por las víctimas a raíz de dichas violaciones.²⁹² Es decir, la Corte IDH no estableció, en este caso, un tratamiento diferente del derecho a la reparación, ni dispensó al Estado de Chile de la obligación de garantizar una reparación integral a las víctimas.” RINCÓN, Op. Cit., pp. 115-116.

víctimas, entre ellos el de reparación, que lleva implícita la reparación integral. La doctrina ha señalado:

Del mismo modo, la CIDH se refiere a los programas integrales de reparación¹⁶ [355]. Esto último plantea problemáticas de orden teóricas y prácticas a la hora de interpretar el significado de lo que es un programa de reparación integral, particularmente, si se tiene en cuenta que únicamente la reparación judicial puede aspirar a ser integral, mientras que la reparación administrativa no puede nunca pretender ser integral por su propia naturaleza¹⁷[356]³⁵⁷.

“Se ha considerado, al respecto, que el cumplimiento de ese estándar corresponde a las decisiones judiciales que tienen la posibilidad de evaluar la situación de cada víctima concreta y no a los programas de reparación, que, por sus características, carecen de esa posibilidad”³⁵⁸.

De acuerdo a las líneas en cita, a pesar de la existencia de la Ley 1448 de 2011 y sus buenas intenciones, la única vía idónea para que las víctimas obtengan una reparación integral es la sentencia judicial; además, vale recordar que la ley de víctimas se convierte en un marco jurídico adicional para que los jueces de la República puedan conceder pretensiones de reparación integral, respecto de las víctimas que contempla la ley.

En el escenario de las acciones judiciales también se presentan algunos inconvenientes, propios del ordenamiento jurídico colombiano, que generarían dos

³⁵⁵ Cfr. CIDH, Lineamientos principales para una política integral de reparaciones, OEA/Ser/L/V/II.131 Doc. 1, 19 de febrero 2008 párr. 4.

³⁵⁶ Cfr. OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS. *Instrumentos del Estado de Derecho para sociedades que han salido de un conflicto*, Op. Cit., p. 30. Cfr. También: ROMBOUITS, Heidy; SARDARO, Pietro y VANDEGINSTE, Stef. “The Right to Reparation for Victims of Gross and Systematic Violations of Human Rights”, en: *Out of the Ashes: Reparation for Victims of Gross and Systematic Human Rights Violations*, DE FEYTER, K. y otros, Eds. Amberes, Intersentia, 2006, pp. 345 a 500.

³⁵⁷ Errandonea, Jorge. *Evaluación del Proceso de Justicia y Paz por los Sistemas Internacionales de Protección a los Derechos Humanos*. en *Colombia: un nuevo modelo de Justicia Transicional*. Publicado por Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ), 2011, p. 206-207.

³⁵⁸ RINCÓN, Op. Cit., p. 115.

posibles dificultades para las víctimas, respecto de la obtención de reparación integral a través de la Rama Judicial.

En primer lugar cabe decir que el artículo 132 de la Ley 1448 de 2011 otorga a la víctima la posibilidad de suscribir un contrato de transacción, recibiendo un monto de indemnización mayor al que establece el Gobierno en el Decreto 4800 de 2011. Como se mencionó en el primer capítulo de este trabajo, el contrato de transacción fue declarado exequible condicionalmente por la H. Corte Constitucional, entendiendo que en el caso de los crímenes de lesa humanidad no era posible limitar el derecho a la reparación integral, como lo plantea el artículo en mención.

El contrato de transacción que consagra la Ley 1448 de 2011 es una herramienta transicional que limita la posibilidad de reparación integral de las víctimas, porque al suscribirlo se renuncia a la posibilidad de iniciar acciones judiciales -único mecanismo idóneo de reparación integral-, dejando a la víctima con una cantidad de dinero que no necesariamente atiende a sus circunstancias particulares y, que eventualmente, no implica una adecuada compensación económica del daño. En ese supuesto cabría preguntarse si es posible que la víctima pueda negociar sus derechos. Siguiendo la línea investigativa de este trabajo la respuesta sería negativa porque debe partirse de la base que la víctima renuncia a obtener cualquier tipo de medida adicional de reparación -porque el artículo no hace distinción alguna-, incluyendo aquellas de tipo colectivo que le puedan beneficiar y, dado que dichas medidas se dirigen en beneficio de la comunidad en general o a un grupo de personas, no podrían ser renunciadas por la víctima de forma individual como lo plantea la norma. Por su parte, si se centra la atención sólo en el tema de indemnización, también sería imposible que la víctima negocie su derecho porque, tal como lo refiere la H. Corte Constitucional en el estudio de esta figura, la situación de vulneración en que se encuentra la víctima hace que la suscripción del contrato de transacción no se realice de forma

libre y voluntaria, sino con el consentimiento viciado, situación que no es acorde a los lineamientos internacionales sobre reparación integral.

En segundo lugar, es necesario referirse al mecanismo judicial por excelencia para reclamar la reparación de daños frente al Estado³⁵⁹, la acción de reparación directa. El artículo 9 de la Ley 1448 de 2011, expone con claridad que el reconocimiento de la calidad de víctima de una persona no da lugar a revivir términos de caducidad de la acción de reparación directa.

La anterior situación no tiene mayores inconvenientes en violaciones que se presentan de manera continua y sistemática, como en el caso del desplazamiento forzado, porque en esos eventos el término de caducidad sólo puede contabilizarse desde la cesación del daño³⁶⁰. El problema surge en aquellas violaciones que se causan de forma inmediata, por ejemplo, el homicidio, en esos eventos sólo será posible reclamar dentro del término de dos (2) años que consagra la normatividad vigente³⁶¹. Teniendo en cuenta lo anterior, sólo las víctimas de violaciones continuas o las más recientes tendrían derecho a obtener una reparación integral por la vía judicial, de manera que las víctimas del periodo de más afectación en el Departamento de Nariño -años 2007 en adelante-, quedarían sin acción judicial alguna para reclamar una reparación integral, debiendo conformarse con la indemnización administrativa, como lo reflejan las estadísticas de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

Al hacer un análisis de las estadísticas de reparaciones administrativas y judiciales del año 2013³⁶², se aprecia con claridad que las hipótesis planteadas en los párrafos anteriores son evidentes en el Departamento de Nariño; mientras la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las

³⁵⁹ Ello sin dejar de lado otro tipo de acciones judiciales efectivas, como la acción de grupo, la cual ya fue objeto de análisis in extenso por otros investigadores: López Cárdenas, Carlos Mauricio.

³⁶⁰ *Ibidem*. López Cárdenas, Carlos Mauricio, pp. 114-116.

³⁶¹ CONGRESO DE LA REPÚBLICA, Ley 1437 de 2011, literal i, numeral 2, artículo 164.

³⁶² Ver Anexos 1, 2, 3, 4, 5.

Víctimas cuenta con importantes índices de entrega de indemnizaciones administrativas y ayudas humanitarias pecuniarias, los Despachos Judiciales no reflejan el inicio de acciones contenciosas contra la entidad en mención, lo que permite colegir que existe una gran probabilidad que las víctimas reciban pagos en el contexto de contratos de transacción porque reciben un poco más, o porque la posibilidad de acudir a las acciones judiciales se ve limitada por el fenómeno de la caducidad.

Las estadísticas judiciales reflejan que en Nariño, las víctimas no acuden a las acciones judiciales en busca de reparaciones integrales; la mayor cantidad de acciones de tutela que se presentan contra la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas buscan la protección del derecho de petición, sea porque la entidad no ha señalado con exactitud la fecha de entrega de las ayudas humanitarias o no se ha dado respuesta efectiva a las solicitudes de entrega inmediata de dichas ayudas humanitarias; es decir, la acción de tutela tiene un enfoque asistencialista. Las víctimas se han conformado con un pago periódico -ayuda humanitaria de emergencia-, sin reparar en la posibilidad de obtener una reparación integral con la condena al Estado por la responsabilidad que le pueda corresponder en la ocurrencia de los hechos que les causaron daños.

Lo anterior, refleja una inadecuada reparación de víctimas en el Departamento de Nariño, limitado su accionar a una ayuda periódica, dejando de lado la protección efectiva de su derecho a la reparación integral por la vía judicial, de ser posible.

2.5.2.3. Desconocimiento de los principios transicionales de la Ley 1448 de 2011, por la vigencia del conflicto armado

Como se indicó en el primer capítulo de este documento, la Ley 1448 de 2011 fue concebida como un mecanismo de justicia transicional que buscaba dar protagonismo a las víctimas de violaciones de normas internacionales sobre derechos humanos en Colombia. No obstante, el plausible objetivo de la norma se ve manchado por la coexistencia de la ley con el conflicto armado interno.

La doctrina especializada mira el proceso de transición en Colombia de la siguiente manera:

Así, como se dijo en la introducción de este libro, las negociaciones de paz que entabló el Gobierno nacional con los grupos paramilitares tiene la pretensión de instaurar un proceso de justicia transicional en un contexto de guerra. De ahí que pueda afirmarse que lo que busca estas negociaciones es, al parecer, un proceso transicional sin transición, porque en el mejor de los casos sólo tendrán por resultado una paz fragmentaria, parcial. De hecho, el conflicto colombiano presenta una pluralidad de actores armados frente a los cuales no parece viable un acuerdo de paz, al menos a corto plazo. De ese modo, a pesar de que uno o varios de estos actores armados decidan involucrarse en conversaciones de paz y comenzar a idear mecanismos transicionales, los demás actores persistirán en la guerra y, como tal, impedirán que la transición de aquello sea completa y definitiva³⁶³.

Teniendo en cuenta el texto en cita, un proceso de justicia transicional que apunte a la reconciliación de un Estado que ha sido sometido a continuas y sistemáticas violaciones a derechos humanos por décadas, requiere mecanismos que tiendan a dar por terminado el conflicto y lleven a una verdadera paz; para ello, es necesario contar con la participación de todos los actores, de lo contrario el ideal de la reconciliación siempre se verá truncado.

³⁶³ UPRIMMY YÉPES, Rodrigo. *Las enseñanzas del análisis comparado: procesos transicionales, formas de justicia transicional y el caso colombiano*. En *¿Justicia transicional sin transición? Verdad, Justicia y reparación para Colombia*. Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad. 2006, p. 42.

La Ley 1448 de 2011 no reconoce a todas aquellas víctimas de la delincuencia común, incluyendo en este punto a todos los afectados por BACRIM, porque estas estructuras armadas han sido catalogadas por el Estado bajo esos parámetros, sin ver en ellas una organización que atenta contra los derechos humanos de la población para apoderarse del monopolio de ciertos mercados ilegales como la fabricación y distribución de droga.

Si bien la ley de víctimas nace como proyecto de justicia transicional, lo cual quiere decir que se está pasando de un Estado en conflicto armado a un Estado sin conflicto, la situación del país y, en especial de Nariño, refleja todo lo contrario; debido a la vigencia del conflicto y el protagonismo de los actores armados. Contrario a la eventual concepción que pueda tener la ley de víctimas, el conflicto Colombiano no ha desaparecido, todo lo contrario, ha mutado; es de resaltar que la Ley 1448 de 2011 tampoco corresponde a un momento de cambio que pueda vivir Colombia, o un postconflicto, pues es evidente que el conflicto sigue ejecutándose en muchas zonas de Colombia en la medida que el aparato neoparamilitar y las guerrillas siguen operando. Es decir que el conflicto no es algo del pasado, como tampoco las víctimas, pues, dada la mutación del conflicto siguen existiendo víctimas, con el agravante que no son reconocidas como tales por la ley debido a que (i) los parámetros de transicionalidad de la norma están concebidos para un escenario en el que el conflicto es inexistente³⁶⁴, y (ii) un buen número de nuevas víctimas provienen de grupos considerados delincuencia común.

Valga la verdad, existen fuertes sospechas de que el Estado minimiza su responsabilidad con esta ley, ya que el gobierno se niega a reconocer que en Colombia siguen operando grupos paramilitares; puesto que en su lugar, el gobierno hace alusión a la actividad de “bandas criminales” conocidas con el acrónimo BACRIM.

³⁶⁴ Se habla de inexistencia del conflicto porque a voces de la H. Corte Constitucional los actos cometidos por grupos de delincuencia común no pueden ser considerados como violaciones propias de un contexto de conflicto armado interno.

El ejemplo más claro de esta imposibilidad de reconciliación de una transicionalidad sin transición es el Departamento de Nariño, dadas las graves condiciones de violencia que fueron expuestas en acápite anteriores. En contraste a los esfuerzos del Estado por brindar ayuda, asistencia y reparación a las víctimas para formar el camino a la paz, se encuentra la violencia vigente en el territorio nariñense, que han llevado a Nariño a ocupar el cuarto puesto en cantidad de víctimas y hechos victimizantes, sin que exista una posibilidad de transición bajo la normatividad vigente.

La situación se torna compleja cuando se encuentran datos que reflejan que en el Departamento de Nariño cada día surgen nuevos grupos ilegales que pretenden el control del territorio a través de la fuerza, siendo los protagonistas de continuas violaciones de derechos humanos. Lo anterior porque debe tenerse en cuenta que estas nuevas células ilegales no hacen parte del conflicto armado³⁶⁵ y, por ende, sus víctimas no pueden ser incluidas en los beneficios de la ley de víctimas.

Los principales estudios sobre la dinámica del conflicto en Nariño concluyen que en la actualidad la disputa por el territorio nariñense y sus beneficios para las actividades ilícitas³⁶⁶, tienen como protagonistas a las FARC y a las BACRIM. En este panorama no se podría dar aplicación a las medidas transicionales de la ley de víctimas, porque es claro que un porcentaje importante de violaciones a los derechos humanos provienen de las denominadas BACRIM, y al no ser estos grupos actores armados organizados, sus actos de trasgresiones a derechos humanos se convertirían en daños causados por delincuencia común, haciendo improcedente una reclamación de medidas de reparación al amparo de la Ley 1448 de 2011.

³⁶⁵ Teniendo en cuenta la definición de conflicto armado que estableció la Corte Constitucional en sus sentencias.

³⁶⁶ Recuérdese las condiciones propicias para cultivos ilícitos y rutas para el tráfico de armas y drogas.

Así las cosas, la vigencia y el dinamismo actual del conflicto en el territorio de Nariño impide la aplicación de las posibles medidas transicionales de la ley de víctimas, en tanto y en cuanto las personas afectadas por células emergentes no son catalogadas como beneficiarias de la referida norma; a pesar del protagonismo que las BACRIM tienen en el conflicto departamental.

Además, las condiciones particulares del Departamento de Nariño, que facilitan actividades ilícitas de cultivo, producción y distribución de sustancias ilegales hace que la necesidad de dominio territorial mantenga su vigencia, de tal suerte que al desaparecer uno de los actores del conflicto otro llegará en su lugar para apoderarse del negocio ilícito; de ello da buena cuenta la historia y evolución de la violencia en el referido ente territorial. Circunstancia adicional que impide hablar de un proceso de transicionalidad que lleve a la reconciliación.

2.5.2.4. La sostenibilidad fiscal como principio limitante de la reparación integral

Antes de exponer el contenido de este acápite, es menester aclarar que en el momento el programa de reparación no tiene datos que reflejen imposibilidades de cumplimiento de reparaciones por motivos de impacto fiscal, o por lo menos en lo que a Nariño se refiere. No obstante, la consagración del principio de sostenibilidad fiscal en la Constitución y en la Ley 1448 de 2011, se vislumbra como un eventual mecanismo amenazante de la atención, asistencia y reparación a las víctimas.

El artículo 19 de la ley 1448 de 2011 señala:

Artículo 19. Sostenibilidad. Para efectos de cumplir con las medidas de ayuda humanitaria, atención, asistencia y reparación dispuestas en el presente marco, el Gobierno Nacional dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de la presente Ley, creará un Plan Nacional de Financiación

mediante un documento CONPES que propenda por la sostenibilidad de la ley, y tomará las medidas necesarias para garantizar de manera preferente la persecución efectiva de los bienes de los victimarios con el fin de fortalecer el Fondo de Reparaciones de que trata el artículo 54 de la Ley 975 de 2005.

El desarrollo de las medidas a que se refiere la presente ley, deberá hacerse en tal forma que asegure la sostenibilidad fiscal con el fin de darles, en conjunto, continuidad y progresividad, a efectos de garantizar su viabilidad y efectivo cumplimiento.

De entrada, se aprecia que la sostenibilidad fiscal se concibió como factor esencial y necesario al momento de reconocer medidas de reparación, de tal forma que toda medida de reparación, antes de concederse debe pasar por un riguroso examen de sostenibilidad. Se podría decir que fuera de la posible necesidad que la víctima pueda tener de una medida, es necesario contar con los recursos suficientes para cubrirla, antes de proceder a su reconocimiento.

De la mano de lo expuesto en el numeral anterior, se visualiza acciones de corte imperativo que hacen efectivo el derecho a la reparación Integral transformándolo en el propio discurso legal. El cumplimiento de este derecho está condicionado por intereses de tipo presupuestal, por no decir economicistas. Mientras se promulga un fuerte compromiso con la reparación de las víctimas, lo que ha hecho desde que se ha iniciado el proceso es condicionar el propósito respecto del principio de sostenibilidad fiscal.

La ley de víctimas surge de manera simultánea a la expedición del Acto Legislativo Número 3 de 2011, iniciativa que eleva a principio constitucional la sostenibilidad fiscal. A partir del cual se determina que los órganos estatales -en especial los judiciales- deben evitar que sus actuaciones atenten contra el equilibrio macroeconómico, o en otras palabras, las decisiones judiciales deben consultar las limitaciones de tipo presupuestal antes de adoptar cualquier tipo de prerrogativa o protección a favor de la persona que triunfe en juicio, porque de lo

contrario sus decisiones podrían estar afectadas por desconocimiento de la Constitución. Lo anterior porque la reforma puso al mismo nivel la sostenibilidad fiscal y los derechos constitucionales, de tal suerte que al entrar en pugna las dos prerrogativas se debe adoptar las medidas tendientes a lograr su armonización, inclusive limitando proporcionalmente el alcance del derecho protegido.

Cuando la Honorable Corte Constitucional examinó y declaró la constitucionalidad del Acto Legislativo Número 03 de 2011³⁶⁷, determinó que la reforma constitucional implementada -principio de sostenibilidad fiscal- no afectaba la protección progresiva e indivisible de los derechos fundamentales, toda vez que se trata de un criterio orientador que *prima facie* no puede ser coercitivo para las autoridades de la república, es decir, el principio de sostenibilidad fiscal no puede impedir la protección efectiva de los derechos fundamentales o sociales, en los términos de la jurisprudencia del máximo Tribunal Constitucional colombiano. Asimismo, se entiende que el principio en comento no puede desconocer el principio de separación de poderes, con su sistema de controles recíprocos y colaboración armónica. Aunado a lo anterior, expone que el incidente de impacto fiscal que contiene la reforma no altera las competencias de las autoridades ni desconoce la separación de poderes, dado que se trata de un procedimiento consensuado dirigido a diferir, modificar o modular tan sólo los efectos de la sentencia -no su contenido o los derechos reconocidos-, buscando una alternativa que no altere gravemente la sostenibilidad fiscal.

No obstante, incluir el principio de sostenibilidad fiscal en el texto de la Constitución y permitir la revisión de los efectos de las sentencias de las altas Cortes -incidente de impacto fiscal-, puede generar la limitación de los derechos fundamentales por razones fiscales, dado que después de obtener una protección plena y efectiva a través de una decisión judicial será posible revisar los efectos de

³⁶⁷ COLOMBIA, CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-288 de 18 de abril de 2012. Magistrado Ponente: Dr. Luís Ernesto Vargas Silva, expediente: D-8690.

los fallos, alterando la decisión que ha hecho tránsito a cosa juzgada³⁶⁸. Así las cosas, el reconocimiento judicial -protección efectiva del derecho- podría ser modulado, diferido o modificado cuando su amparo afecte intereses político-colectivos como las finanzas públicas³⁶⁹, sin que ello implique una alteración del núcleo esencial del derecho salvaguardado; lo anterior porque éste debe ceder ante otra prerrogativa como lo es la sostenibilidad fiscal, ahora de rango constitucional.

Con base en lo anterior, es menester advertir que la sostenibilidad fiscal se convierte en un principio medular de la ley de víctimas que puede perfectamente pugnar con el objetivo principal de reparar a las víctimas, llevando a que, eventualmente, las medidas de reparación concedidas puedan ser condicionadas por el respeto al equilibrio fiscal, so pena de trasgredir la Constitución.

Uno de los aspectos en los que se puede apreciar con meridiana claridad esa limitación fiscal es la indemnización administrativa, desde dos aspectos fundamentales (i) la fijación de topes para la indemnización, y (ii) el contrato de transacción.

Con la fijación de topes en la indemnización administrativa se está dando prevalencia al tema fiscal porque antes de evaluar la condición particular de cada víctima y pretender otorgar una compensación adecuada a la violación sufrida, se fijan unos montos que no consultan la justicia de la reparación sino una distribución de recursos escasos entre las posibles víctimas de la violencia.

En cuanto al contrato de transacción, también se observa un interés económico en su consagración porque si bien es cierto a la víctima que suscribe dicho contrato se le otorga un monto de indemnización mayor al que le correspondería, también lo es que el beneficio otorgado no se da por mera

³⁶⁸ ARANGO, RODOLFO. Derechos y fines políticos. Revista Jurídica de la Universidad de Caldas. Volumen 9. Número 01, 2012.

³⁶⁹ ARANGO, R. *Derechos y fines políticos*. Revista Jurídica de la Universidad de Caldas. Volumen 9. Número 01, 2012.

liberalidad del Estado, sino con el fin de evitar decisiones judiciales en las cuales se condene al Estado a pagar montos que superen por mucho los ínfimos montos reconocidos en las indemnizaciones administrativas³⁷⁰.

En este punto, también es importante resaltar que debe existir una política clara que diferencie entre las medidas de satisfacción y rehabilitación, frente a los servicios de asistencia social del Estado; ya que bajo la consigna de acometer una reparación transformadora, la ley puede llevar a convertir una política de asistencia a víctimas, representada en servicios sociales del Estado, en medidas de reparación, con el fin de descontar dichas sumas de las eventuales reparaciones que se concedan a las víctimas en la vía judicial, todo ello fundamentándose en que de todas maneras, la medida busca remediar la vulnerabilidad de la víctima.

La redacción de la ley puede llevar a confusión entre política social y reparación -entendiéndose que ésta abarca la indemnización-. De acuerdo al párrafo 3 del artículo 132, medidas que en un principio serían propias de la política social, son tomadas a título de indemnización y, por tanto, de reparación. Así por ejemplo, subsidios de vivienda de interés social en la parte rural o urbana son consideradas reparación.

Si bien es importante repensar y contextualizar los estándares internacionales en sociedades carentes de mínimos de justicia social, es también importante evitar el traslape entre política social y reparación. En este sentido, no deben confundirse y generarse dichas acciones en estos términos sino más bien articularse; garantizándose en primera medida la reparación a las víctimas, y con base en esto, comenzar a formular modelos distributivos centrados en la inclusión social. Así, ellos proponen que la reparación no es transformadora si antes no ha pasado por la justicia correctiva.

³⁷⁰ En el Decreto 4800 de 2011 se dispuso que el monto máximo de reparación son 40 SMLMV, por su parte, en una eventual demanda de responsabilidad estatal la víctima podría reclamar, sólo a título de daño moral la suma de 100 SMLMV, que en casos de trasgresiones a derechos humanos se presume.

CAPÍTULO III

CONCLUSIONES Y PROPUESTAS PARA UNA MEJOR INTERPRETACIÓN Y APLICACIÓN DE LA LEY 1448 DE 2011

En el recorrido del presente trabajo investigativo se adelantó un análisis crítico y práctico sobre las posibles ventajas y desventajas que la aplicación de la Ley 1448 de 2011 ha traído para las víctimas de violaciones a normas internacionales de derechos humanos en Colombia; tomando como parámetro de implementación de la ley el caso del Departamento de Nariño, dada la dinámica peculiar del conflicto en ese ente territorial.

Partiendo de lo anterior, este acápite está diseñado para obtener conclusiones relevantes sobre la situación actual de la implementación de la ley de víctimas en el Departamento de Nariño y, a partir de ellas realizar algunos aportes que permitan entrever algún tipo de salida a ciertas problemáticas neurales que se identificaron en el presente estudio. Asimismo y dada la vigencia del tema de víctimas en la agenda de los diálogos de paz que se adelantan en La Habana, es importante realizar algunos breves comentarios que podrían ser de relevancia en el tema a tratar en el próximo ciclo de negociaciones, sin pretender analizar de fondo aspectos relevantes del proceso de paz, como su conveniencia, viabilidad, juridicidad, entre otros.

Con la finalidad de dar mayor orden a este capítulo, se desarrollarán tres bloques temáticos: (i) conclusiones; (ii) propuestas y (iii) breves comentarios sobre la agenda de paz.

3.1. Conclusiones

Con el fin de hacer más esquemática la exposición de las conclusiones de la presente investigación, este punto se desarrollará por bloques temáticos.

3.1.1. Víctimas

La víctima de violaciones a normas internacionales de derechos humanos tiene el papel preponderante en todas las acciones o medidas que se adopten en busca de una transición hacia la paz del Estado, toda vez que tiene una triple calidad: (i) sujeto pasivo de las acciones reprochables que se pretenden superar a través de la reparación y la transición; (ii) elemento esencial de reconciliación, dado que el camino a la paz sólo se logra con la satisfacción de los derechos de las víctimas, y (iii) razón de ser de la existencia del denominado derecho internacional de los derechos humanos.

No obstante, la historia de la humanidad no siempre le ha dado el papel protagónico a la víctima, hasta el punto que su reconocimiento y, por tanto, existencia surge con el fin de la segunda guerra mundial, que llevó a la creación de la Organización de Naciones Unidas (ONU) y, a la proclamación de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; hitos que permitieron reconocer la personería jurídica en el individuo como sujeto de derecho internacional. Antes de esta situación no podía hablarse de víctimas sino de Estados lesionados.

A partir del reconocimiento de la persona como sujeto de derechos, se proclamaron diversos instrumentos internacionales que reconocían prerrogativas a las víctimas, asimismo, por parte de la ONU se adelantó una serie de acciones para reivindicar el papel de la víctima, siendo los más significativos los documentos elaborados y discusiones surtidas al interior de la extinta Comisión de Derechos Humanos de la ONU.

De los documentos elaborados por la Comisión de Derechos Humanos, el más relevante³⁷¹ y vigente a la fecha es el que contiene los *principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones de las normas*

³⁷¹ Teniendo en cuenta que fue fruto de diversos estudios y debates al interior de la Comisión de Derechos Humanos.

internacionales de derechos humanos y del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones, aprobados por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 60/147, de 16 de diciembre de 2005.

La definición de víctima que contiene el documento en mención tiene como puntos relevantes los siguientes: (i) pueden existir víctimas individuales o colectivas; (ii) la condición de víctima se adquiere al sufrir daños de diversa índole, provenientes de acciones u omisiones que se califiquen como violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos o la violación grave del derecho internacional humanitario; (iii) la víctima no sólo es la persona que sufre directamente el daño o lesión, también lo son su familia inmediata, las personas a cargo de la víctima directa y aquel individuo que sufrió daños por prestar asistencia a la víctima directa o evitar su victimización; (iv) la persona es víctima, con independencia de la identificación, aprehensión, juzgamiento y condena del autor, y (v) la víctima no pierde su condición por tratarse de un familiar del autor.

Esta definición de víctima adquiere relevancia porque fija los parámetros que deben tener en cuenta los derechos internos de los Estados cuando pretendan incluir en sus normativas la protección especial a las personas que fueron sujetos pasivos de violaciones a sus derechos humanos. En Colombia, esta definición tiene mayor relevancia porque debe ser acogida por conducto del denominado bloque de constitucionalidad.

En Colombia el concepto de víctima de violaciones a normas internacionales de derechos humanos también ha sufrido una evolución permanente, porque si bien es cierto que legislaciones antiguas contemplaban el concepto de víctima, también lo es que dicho concepto no se refería a la calidad especial que tiene la víctima en el derecho internacional de los derechos humanos.

El concepto de víctima, en los términos del derecho internacional de los derechos humanos, tiene tímidos asomos en la normatividad colombiana en la década de los 90, sin embargo, las herramientas del ordenamiento jurídico colombiano que pueden entenderse próximas a la concepción internacional son la Ley 975 de 2005 y la Ley 1448 de 2011, junto con los pronunciamientos jurisprudenciales que han precisado y garantizado una mayor cercanía con el concepto aceptado en el ámbito internacional.

El concepto de víctima consignado en la Ley 1448 de 2011³⁷², también denominada ley de víctimas, fue objeto de múltiples debates en el Congreso de la República, teniendo como ejes principales de discusión la amplitud o limitación de inclusión de personas en el concepto de víctima; además, el texto definitivo aprobado por el Congreso de la República fue objeto de múltiples demandas de constitucionalidad que llevaron a replantear algunos aspectos de la definición de víctima en el marco de la ley aprobada.

Así pues, el concepto de víctima de la Ley 1448 de 2011 contiene las siguientes características particulares: (i) la víctima puede ser individual o colectiva; (ii) la calidad de víctima se adquiere por la acreditación de un daño que provenga de infracciones al Derecho Internacional Humanitario o de violaciones graves y manifiestas a las normas internacionales de Derechos Humanos; (iii) los hechos causantes del daño debieron ocurrir con posterioridad al 1° de enero de 1985; (iv) los hechos que dieron lugar al daño debieron ocurrir con ocasión del conflicto armado interno; concepto que deberá analizarse en cada caso particular y concreto, y teniendo en cuenta los lineamientos normativos y jurisprudenciales sobre el tema; (v) se presume la calidad de víctima del cónyuge, compañero o compañera permanente, pareja del mismo sexo, familiares en primer grado de consanguinidad y primero civil y, a falta de estas, a los del segundo grado de consanguinidad ascendente, cuando la víctima hubiere muerto o estuviere desaparecida. Lo anterior, sin perjuicio de que los familiares no incluidos en la lista

³⁷² Objeto central de la presente investigación.

en mención puedan acreditar su condición de víctimas a través de la prueba del daño sufrido; (vi) son víctimas las personas que sufrieron daños al intervenir para asistir a la víctima en peligro o para prevenir la victimización; (vii) la condición de víctima se adquiere con independencia de la individualización, aprehensión, procesamiento o condena del autor de la conducta punible y la relación familiar que pueda existir entre el autor y la víctima; (viii) los miembros de la fuerza pública pueden ser consideradas víctimas, sin embargo, su reparación económica dependerá del régimen especial aplicable a ellos. Tendrán derecho a las medidas de satisfacción y garantías de no repetición; (ix) los miembros de grupos armados organizados al margen de la ley no serán considerados víctimas, salvo los niños, niñas o adolescentes que sean desvinculados del grupo armado, siendo menores de edad. Lo anterior, sin perjuicio de que los miembros de grupos armados organizados al margen de la ley puedan acudir a las vías ordinarias para obtener reparación, cuando quiera que sufran daños por infracciones al Derecho Internacional Humanitario o de violaciones graves y manifiestas a las normas internacionales de Derechos Humanos; (x) el cónyuge, compañero o compañera permanente o parientes de los miembros de grupos armados organizados al margen de la ley pueden ser víctimas directas del daño sufrido en sus derechos, mas no como víctimas indirectas del daño sufrido por el miembro del grupo armado. Esto sin perjuicio de las vías ordinarias que pueda tener para reclamar reparaciones. (xi) No se consideran víctimas las personas que sufren daños provenientes de actos de delincuencia común. Entendiendo que los actos de delincuencia común son aquellos que no pueden ser incluidos en el conflicto armado interno; (xii) las personas que sufrieron daños por infracciones al Derecho Internacional Humanitario o de violaciones graves y manifiestas a las normas internacionales de Derechos Humanos, antes del 1° de enero de 1985, tienen derecho a la verdad, medidas de reparación simbólicas y garantías de no repetición consagradas en la ley de víctimas, en su calidad de miembros del conglomerado social y sin ser individualizadas, y (xiii) la definición de víctimas que contempla la ley no implica reconocimiento político sobre grupos terroristas y/o armados ilegales que hayan causado daño. Las funciones asignadas a las fuerzas

militares no se verán afectadas por las previsiones de esta norma.

3.1.2. Reparación

En materia de reparación el panorama internacional no presenta una notable diferencia respecto de la evolución del concepto de víctima, toda vez que esta concepción era desconocida hasta antes de que la víctima se convirtiera en sujeto de derecho internacional. Se podría decir que existe una simbiosis entre estos dos conceptos, de tal forma que uno solo existe en tanto y en cuanto el otro también nazca a la vida jurídica.

Lo relevante de la evolución del concepto de reparación en el derecho internacional de los derechos humanos fue la consolidación de un concepto de reparación integral para las víctimas, identificando e individualizando sus cinco (5) componentes: restitución, compensación, satisfacción, rehabilitación y garantías de no repetición; todo ello gracias a la labor adelantada por la Comisión de Derechos Humanos de la ONU. Entonces, lo que hizo este cuerpo colegiado fue darle contenido a un concepto que venían desarrollando los instrumentos y Tribunales internacionales; con el único fin de dar claridad sobre las múltiples posibilidades que tenían las víctimas para reivindicar sus derechos.

De esa manera, lo que hizo Colombia en la Ley 1448 de 2011 fue trasladar el concepto de reparación integral a derecho positivo, estableciendo que las víctimas de violaciones a normas internacionales de derechos humanos tenía derecho a obtener una reparación de carácter integral, la cual incluía una o varias de las siguientes medidas: (i) restitución; (ii) indemnización o compensación; (iii) satisfacción; (iv) rehabilitación y (v) garantías de no repetición. Asimismo, incluyó mecanismos para buscar la efectividad de las distintas medidas de reparación.

3.1.3. Justicia transicional

Los conceptos de víctima y de reparación deben ser comprendidos en el contexto de una justicia transicional, y esta debe ser entendida como las herramientas, medidas o acciones que buscan la transición de un estado de graves afectaciones a derechos humanos a uno de reconciliación, garantizando en el proceso equilibrio entre el respeto de los derechos a la verdad, justicia y reparación de las víctimas y concesiones a los victimarios para lograr una reconciliación nacional, aplicando limitantes de uno u otro lado con miras a un objetivo común.

Bajo esos parámetros, los conceptos de víctima y de reparación no pueden ser los mismos que se aplican en el derecho común. Por tanto, en un escenario transicional la víctima es considerada como el sujeto que sufrió daños provenientes del desconocimiento de normas internacionales de derechos humanos, trascendiendo la esfera de acción del derecho penal interno. Por su parte, la reparación en el escenario de transición implica una reparación de tipo integral, con todos sus componentes, a diferencia de la reparación del derecho común que centra su atención en la indemnización.

Todas estas consideraciones sobre justicia transicional fueron incluidas como soporte y base de la Ley 1448 de 2011.

3.1.4. Situación de derechos humanos en el Departamento de Nariño

Aparte de la contextualización de la presente investigación, lograda con la aproximación a los conceptos de víctima, reparación y justicia transicional, uno de los objetivos principales del trabajo es evaluar la aplicabilidad de la ley de víctimas en la realidad colombiana, razón por la que fue necesario tomar el caso particular del Departamento de Nariño para adelantar el estudio propuesto.

El Departamento de Nariño ocupa el cuarto (4) lugar a nivel nacional en materia de existencia de víctimas y de hechos victimizantes, lo que de por sí refleja un panorama complicado de la situación de derechos humanos en su territorio. Circunstancias que lo convierten en un escenario propicio para adelantar un estudio sobre la aplicabilidad de la Ley 1448 de 2011.

Las investigaciones adelantadas sobre la situación de violencia en Nariño concluyen que existe un claro factor desencadenante de la misma, sin embargo, no hay acuerdo sobre las causas que dieron lugar a la situación actual de derechos humanos.

El factor desencadenante de la grave situación de derechos humanos en el Departamento de Nariño fue la presencia de grupos ilegales en el territorio, la cual data de los años 80, tomando mayor fuerza y auge en los años 90. La presencia de esta clase de grupos armados conlleva a la existencia de enfrentamientos permanentes que dejan muchas víctimas a su paso.

Se ha entendido que la presencia de esos grupos en Nariño se debe a cuatro factores puntuales: (i) las características geográficas del Departamento; (ii) la presencia de cultivos ilícitos; (iii) la existencia y consolidación de grupos armados al margen de la ley, y (iv) la situación socioeconómica.

Nariño es un Departamento rico en recursos naturales y con tierras fértiles propicias para el desarrollo agrario, siendo este el sector de la economía departamental que mayores aportes da al P.I.B. (Producto Interno Bruto), ello gracias a sus características geográficas y topográficas. Sin embargo, esta eventual ventaja también se ha convertido en una desventaja, dado que esas condiciones provechosas para el agro han sido aprovechadas por los grupos ilegales para la siembra de cultivos ilícitos, llevando a Nariño a ser el Departamento con la mayor cantidad de este tipo de plantaciones en el país.

Además, la situación topográfica y la ubicación estratégica del ente territorial han facilitado la creación y mantenimiento de rutas de narcotráfico y armas para toda Suramérica.

Esas condiciones propicias para el desarrollo de actividades ilícitas llevó a que en los años 80 y 90 se presentara una gran incursión de grupos ilegales en el territorio nariñense, generando grandes afectaciones a los derechos humanos, con la única finalidad de buscar un control militar y territorial, que les garantizara la obtención de la mayor cantidad de utilidades al monopolizar los distintos procesos de producción y distribución de drogas y armas.

La situación actual del Departamento es más preocupante por el surgimiento de las denominadas BACRIM (bandas criminales emergentes), que corresponden a células paramilitares emergentes que no operan con una organización aparente pero que adelantan acciones similares a las que los paramilitares realizaban en la época que ocupaban el territorio nariñense, causando nuevos actos de violaciones a derechos humanos; pero con el agravante de que las víctimas de estos hechos no pueden ser incluidas en los beneficios de la Ley 1448 de 2011, debido a la condición de delincuencia común que se le ha asignado a estos actores armados.

Aunado a lo anterior, la situación de abandono y despreocupación del Gobierno Nacional por el Departamento de Nariño ha generado una situación socioeconómica deplorable, con unos índices de pobreza y de necesidades básicas insatisfechas realmente preocupantes. Condiciones que han sido aprovechadas por los grupos ilegales para apropiarse de tierras a bajos precios o reclutar personas para mantener la “bonanza” de los cultivos ilícitos; sobre todo en los municipios de la costa pacífica nariñense, donde muchas personas viven por debajo de los índices de miseria.

Con los supuestos de hecho referidos, son evidentes las razones por las cuales hasta la fecha la dinámica del conflicto en Nariño no cesa, por el contrario, muta para dar continuidad al círculo vicioso en el que se hunde el Departamento.

En el panorama que se presenta en Nariño, la aplicabilidad de la Ley 1448 de 2011 adquiere plena vigencia y relevancia para lograr un eventual proceso de reconciliación y una adecuada reivindicación de los derechos de las víctimas.

3.1.5. Ventajas y limitaciones de aplicación de la Ley 1448 de 2011, en el Departamento de Nariño

Al adelantar un análisis sobre la aplicabilidad de la ley de víctimas en el Departamento de Nariño se pudieron identificar ventajas y limitaciones de aplicabilidad en el contexto de este ente territorial.

3.1.5.1. Ventajas

Como ventajas relevantes se pudo identificar: (i) el reconocimiento y existencia de las víctimas del conflicto en Nariño, en contraste con la invisibilidad que tenían antes de la promulgación de las leyes 975 de 2005 y 1448 de 2011; (ii) el derecho de las víctimas del Departamento de Nariño a una reparación integral y, por ende, al reconocimiento y entrega de las diversas medidas de reparación que componen el derecho en mención; (iii) el Gobierno Nacional ha puesto sus ojos en el Departamento de Nariño para la implementación de políticas de asistencia y reparación de víctimas, dejando de lado el abandono histórico de este ente territorial, y (iv) la entrega de indemnizaciones a las víctimas y la implementación de programas de inversión, puede repercutir positivamente en la situación socioeconómica del Departamento.

3.1.5.2. Limitaciones de aplicación

En cuanto a las desventajas o limitaciones en la aplicación de la Ley 1448 de 2011 se pudieron encontrar:

- (i) La exclusión de víctimas. En el derecho internacional de los derechos humanos, los requisitos fundamentales para que una persona se considere víctima es la existencia de un daño y que el mismo provenga de una violación a las normas internacionales de derechos humanos. Como se pudo observar en el análisis que se adelantó en el primer capítulo de este documento, la ley de víctimas incluyó una serie de limitantes que en el caso de Nariño, conllevan a la exclusión de un grupo significativo de víctimas, las cuales se quedan sin herramientas jurídicas para poder obtener la protección de sus derechos fundamentales conculcados, o en el mejor de los casos, obtener una compensación económica, que en muchas ocasiones se queda corta, dada la magnitud de las violaciones.
- (ii) Carencia de reparación integral en la implementación de la Ley 1448 de 2011. Las estadísticas de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, reflejan que en el Departamento de Nariño las únicas medidas de reparación que se han implementado son de tipo compensatorio, a través de la figura de la indemnización administrativa; dejando de lado las otras medidas que garantizan el goce efectivo del derecho a la reparación integral de las víctimas.

Las víctimas en Nariño han percibido indemnizaciones administrativas y no han acudido a la vía judicial, único mecanismo idóneo para garantizar una reparación integral. Estas circunstancias llevan a colegir que en Nariño no existe una real reparación de víctimas.

(iii) Desconocimiento de los principios transicionales de la Ley 1448 de 2011, por la vigencia del conflicto armado. La vigencia del conflicto armado en Nariño imposibilita la concreción de los loables principios de transicionalidad que consagra la ley de víctimas porque la dinámica del conflicto nariñense involucra delincuencia común -BACRIM-, quienes cometen diversos actos de violencia que dejan un margen considerable de víctimas que no pueden ser reparadas porque sus trasgresiones no hacen parte del selecto grupo de víctimas que incluyó el artículo 3 de la ley en mención; circunstancia que lleva a la consecuencia lógica de una reconciliación imposible, fin último de la justicia transicional. Además, las condiciones particulares del Departamento de Nariño promueven una bonanza de actividades ilegales relacionadas con el tráfico de drogas, haciendo propensa una situación de permanente conflicto, e inclusive antes que el logro de una reconciliación o la paz.

Fuera de las limitantes que se constatan en el caso de Nariño, existe una posible limitante que pueda darse en el futuro, siempre que el Estado decida adelantar una real reparación integral de las víctimas o los jueces de la República empiecen a adoptar decisiones en las que se profieran condenas encaminadas a buscar la reparación integral de las víctimas; la referida desventaja podría provenir de la consagración del principio de sostenibilidad fiscal como baluarte constitucional.

El condicionamiento que el principio de sostenibilidad fiscal puede llevar a la limitación del derecho a la reparación que tienen las víctimas por razones de tipo fiscal, de tal suerte que tanto la administración como los jueces deben observar y, de cierta forma, modular sus decisiones para proteger las finanzas públicas.

En el momento un claro ejemplo de la prevalencia del fisco sobre los derechos de las víctimas, se ve reflejado en la consagración de topes de indemnización y la existencia de un contrato de transacción, que impiden que las víctimas obtengan la reparación integral a la cual tienen derecho.

Bajo el panorama expuesto, la aplicación de la ley de víctimas en el Departamento de Nariño no satisface los objetivos y fines que el legislador plasmó en los debates legislativos que concluyeron con la expedición de la norma.

La ley de víctimas no se constituye como un elemento reparador que garantice una transicionalidad hacia la reconciliación; contrario sensu, la norma se ha convertido en un mecanismo excluyente de víctimas, que otorga reparaciones parciales y que no implementa medidas adecuadas y necesarias para dar paso a un camino de transición que lleve a la reconciliación del pueblo nariñense.

En otras palabras, la ley de víctimas no es un mecanismo adecuado para la protección eficiente y efectiva de los derechos de las víctimas de Nariño que han soportado graves violaciones de sus derechos humanos, desde décadas inmemoriales. Ello no desconoce, o quiere decir, que la implementación de la Ley 1448 de 2011 sólo ha traído consecuencias negativas al territorio nariñense.

3.2. Propuestas

Sin pretender, dar una solución total a las múltiples falencias que la ley de víctimas evidencia en el Departamento de Nariño, es posible hacer algunas consideraciones que pueden ser de gran ayuda para minimizar, aunque sea someramente, los efectos negativos que hasta el momento ha traído la implementación de la norma en cuestión.

3.2.1. Control judicial de las decisiones de la administración

A título de introducción a este acápite vale la pena hacer unas consideraciones previas.

Todo trámite administrativo debe culminar con una decisión de fondo, en este caso la que determine si la persona es beneficiaria de la indemnización administrativa y el monto de la misma, de ser el caso.

De acuerdo al artículo 74 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (C.P.A.C.A.) contra los actos administrativos de carácter definitivo proceden los recursos de reposición o apelación, según la autoridad que emita el acto; la interposición del recurso evita que el acto administrativo quede en firme (artículo 87 C.P.A.C.A.). Los actos en firme consolidan la decisión administrativa.

La decisión de la administración plasmada en un acto administrativo puede ser controlada por los jueces de la República, a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho (artículo 138 C.P.A.C.A.), mecanismo judicial que debe ejercerse dentro de los cuatro (4) meses siguientes a su notificación, comunicación o publicación, según sea el caso (artículo 164 C.P.A.C.A.).

Lo anterior significa que el acto administrativo que reconozca o niegue la indemnización administrativa a una víctima o el que niegue su inclusión en el RUV (Registro Único de Víctimas), puede ser controlado por el Juez Administrativo, abriendo un debate jurídico sobre la legalidad y contenido del acto objeto de demanda.

3.2.2. Aproximación de la normatividad nacional a la internacional de derechos humanos

La primera propuesta que se trae a colación es la posibilidad de aproximar aún más los conceptos de víctima y reparación a los parámetros del derecho internacional de los derechos humanos, dejando de lado las diversas limitantes

que excluyen a las víctimas, y que no garantizan el reconocimiento y entrega de reparaciones integrales.

Si bien es cierto el artículo 3 de la Ley 1448 de 2011 -que consagra el concepto de víctima- ha sido objeto de diversos pronunciamientos de la H. Corte Constitucional y en todos ellos se ha declarado la constitucionalidad de la norma, también lo es que en ninguno de los estudios de constitucionalidad se ha analizado la contradicción que tiene el concepto de víctima nacional con el que contemplan los principios y directrices de la ONU; todos los estudios de constitucionalidad han coincidido en señalar que la Ley 1448 de 2011 está dirigida a un grupo de víctimas y que esa limitante está justificada por la libertad de configuración del legislador, pero la Corte no se ha preocupado por determinar con precisión cuál es el grupo de víctimas beneficiario, porque si se compara el artículo 3 en mención con la definición internacional de víctimas, la norma nacional deja por fuera muchas personas que al amparo de la normatividad internacional de derechos humanos debían incluirse como beneficiarias de la verdad, justicia y reparación. Pareciera que la norma creara un grupo autónomo y particular de víctimas que cobije la norma, situación que no sería distante de las restricciones que consagra la Ley 975 de 2011, cuando entiende a las víctimas como los sujetos pasivos de conductas delictuales cometidas por grupos guerrilleros o paramilitares.

Una posible forma para lograr compaginar la ley de víctimas a los parámetros internacionales, ya que la Corte Constitucional ha declarado su exequibilidad, sería a través de la vía judicial, ya sea una nueva demanda de inconstitucionalidad formulando cargos, que tengan como fundamento la evolución histórica del concepto de víctima en el derecho internacional de los derechos humanos y la aplicación obligatoria de los principios y directrices de la ONU, a través de la figura del bloque de constitucionalidad; o solicitando la aplicación de la figura de la excepción de inconstitucionalidad³⁷³ frente a actos de inclusión en el

³⁷³ Colombia, Corte Constitucional, sentencia T-006 del 17 de Enero de 1994, magistrado ponente: Vladimiro Naranjo Mesa, expediente T-20850; Colombia, Corte Constitucional, sentencia C-600 del 21 de Octubre de 1998, magistrado ponente: José Gregorio Hernández Galindo, expediente D-2047.

RUV para que el juez, en una demanda de nulidad y restablecimiento del derecho, inaplique las restricciones del artículo 3 y otorgue a una víctima³⁷⁴ excluida las prerrogativas de una reparación integral.

3.2.3. Reparación integral en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho

La segunda propuesta está encaminada a garantizar la reparación integral de las víctimas a través de la vía judicial.

Como se expuso con detalle en el capítulo anterior, los programas de reparación³⁷⁵ no están diseñados para garantizar una reparación integral, sino una reparación cercana a la integral, de ser posible; por tanto, la única vía expedita para la obtención de una reparación integral es la vía judicial. Este camino, además, presenta otras dificultades, la primera es la eventual suscripción del contrato de transacción y, la segunda, es la caducidad de la acción de reparación directa, dejando como única alternativa la aceptación de la reparación administrativa, con el contrato de transacción, para obtener un pago mayor al que concede la reglamentación; truncando en los dos casos el posible acceso a la justicia para reclamar la reparación adecuada.

No obstante, teniendo en cuenta los distintos aspectos tratados en esta investigación, un escenario como el planteado no puede limitar el accionar de los jueces de la República y desconocer abiertamente los derechos de las víctimas; es necesario contar con una posible solución que haga prevalecer los derechos de las víctimas y la autonomía e independencia judicial bajo el imperio de la ley.

³⁷⁴ Víctima en el sentido de ser sujeto pasivo de una violación a las normas del derecho internacional de derechos humanos.

³⁷⁵ Como aquel que se contempla en la Ley 1448 de 2011.

Revisando el Decreto 4800 de 2011, se aprecia que el procedimiento para reclamar una indemnización administrativa inicia con la solicitud que la víctima hace de la misma, dando lugar a la apertura de un procedimiento administrativo, encaminado a determinar si la persona que hizo la petición tiene derecho a ella y, de ser así, el monto que le correspondería de acuerdo a los criterios que fija la misma norma, dado que la norma no establece un procedimiento especial a seguir debe entenderse que el mismo es el contemplado en el C.P.A.C.A. (Ley 1437 de 2011).

Respecto del contenido y legalidad del acto el juez debe adelantar un juicio integral que contemple la normatividad internacional de derechos humanos, dándole la prevalencia que le corresponde como instrumento integrante del bloque de constitucionalidad, la normatividad interna -ley de víctimas-, y las particularidades del caso concreto.

Lo primero que se debe hacer es identificar la calidad de víctima del demandante, pero no bajo los parámetros limitados de la Ley 1448 de 2011, sino bajo los lineamientos prevalentes y constitucionales de la normatividad internacional de derechos humanos.

Después de identificar plenamente la calidad de víctima del demandante, se debe proceder a analizar la indemnización otorgada por la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas o la negativa en su concesión, pero acogiendo los parámetros internacionales sobre reparación integral y el conjunto de normas y principios que la Ley 1448 de 2011 reconoce expresamente, las víctimas deben ser reparadas integralmente, es decir, el Juez Administrativo debe estudiar la indemnización de la víctima con un criterio de reparación integral, no con un simple criterio de indemnización, siempre y cuando, como se ha reiterado, la autoridad judicial es la única capaz de dar alcance y contenido a la consagración positiva de la reparación integral en la ley de víctimas. Inclusive, el análisis del Juez Administrativo, debe dar lugar a la inaplicación del

Decreto 4800 de 2011 por ser contrario al derecho internacional de los derechos humanos y a la misma Ley 1448 de 2011.

En el anterior supuesto, la presunción de legalidad del acto que reconoce la indemnización administrativa o la niega se enervaría y daría lugar a un restablecimiento del derecho que debe atender a los criterios de reparación integral del derecho internacional de los derechos humanos y a los fijados por la ley de víctimas. Esto debido a que el juez en su autonomía y justicia debe convertirse en el gestor de la adecuada reparación de víctimas, puesto que el programa de reparación administrativa nunca podrá hacerlo.

En el evento descrito no importaría la fecha de ocurrencia de los hechos causantes de la violación a los derechos humanos porque no se estaría reclamando por el hecho victimizante sino por la decisión equivocada de la administración, que la torna inconstitucional e ilegal.

En esa medida, es importante mencionar que la implementación de un procedimiento oral desde mediados del año 2012 -ley 1437 de 2011- conllevó a una necesaria disminución de tiempo de espera en los procesos judiciales, toda vez que se implementó un juicio por audiencias que debe respetar principios como la concentración -que permite evacuar la mayor cantidad de actuaciones procesales en una misma etapa o momento- y la inmediación -que garantiza el contacto directo del juez con la prueba para adoptar una pronta decisión-; lo anterior, sin perjuicio de los términos perentorios consagrados en el nuevo estatuto procesal. Es decir, la víctima tendría a la mano un mecanismo eficiente para la reivindicación de sus derechos.

Las propuestas planteadas en esta investigación tienen como protagonista a los jueces de la Jurisdicción Contencioso Administrativa³⁷⁶, dado que ellos son los encargados de controlar la actividad de la Administración, de tal suerte que

³⁷⁶ Al hablar de jueces, se hace referencia a todos los niveles de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, jueces, magistrados y consejeros de Estado.

deben corregir los errores y desaciertos que la misma genera en su actuar, el cual puede provenir de los actos administrativos.

3.2.4. Recapitulación

En síntesis, las propuestas concretas son dos (2): (i) las personas que no son consideradas víctimas a la luz del artículo 3 de la Ley 1448 de 2011, pueden obtener su reconocimiento y acceso a los beneficios de la ley³⁷⁷ a través de dos vías, la primera es la interposición de una nueva demanda de inconstitucionalidad frente a la norma en mención, la segunda, la interposición de una demanda contencioso administrativa frente al acto que niegue su condición de víctima, solicitando como restablecimiento, no sólo su inclusión en el RUV sino el otorgamiento de una reparación integral con todos sus componentes y sin las limitantes que contiene la Ley 1448 de 2011 o su Decreto reglamentario 4800 de 2011. (ii) Hacer uso del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho para enervar la legalidad de los actos que nieguen o reconozcan la indemnización administrativa, de manera que se inaplique las disposiciones del Decreto 4800 de 2011 y, en su lugar, se dé aplicación a la normatividad internacional de derechos humanos y se conceda una reparación integral.

3.3. Breves comentarios sobre la Agenda de Paz de La Habana (Cuba)

El gobierno del presidente Juan Manuel Santos Calderón, le apostó a un proceso de paz negociado con la guerrilla de las FARC, y para el efecto se suscribió un documento entre el Gobierno Nacional de Colombia y las FARC – EP, denominado “Acuerdo General para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera”; además, se dispuso formar dos comisiones de negociadores que celebrarían ciclos de reuniones y discusiones en La Habana

³⁷⁷ Verbigracia, la reparación integral.

(Cuba), de acuerdo a un agenda pactada entre las partes. El proceso de negociación se inició en el mes de octubre de 2012.

La agenda de los diálogos de paz incluyó cinco puntos, para los intereses de la presente investigación el punto más relevante es el punto cinco (5) en el que se señala:

“5. Víctimas

Resarcir a las víctimas está en el centro del acuerdo Gobierno Nacional – FARC – EP. En ese sentido se tratarán:

1. Derechos humanos de las víctimas.
2. Verdad”³⁷⁸.

Esta concepción de la agenda fue ampliada en reciente comunicado de 07 de junio de 2014, en el que las partes de la negociación, dispusieron que la discusión sobre el tema de víctimas se adelantaría en el siguiente ciclo de diálogos. Como puntos importantes a resaltar de este reciente comunicado se pueden mencionar los siguientes:

- Se reconoce que las víctimas de violaciones a las normas internacionales de derechos humanos deben tener acceso efectivo a los derechos a la verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición.
- La satisfacción de los derechos de las víctimas se constituye como pilar esencial de la paz y la terminación del conflicto debe llevar a la reivindicación de dichos derechos.
- Los principios que se respetarán en el punto cinco (5) de la agenda son:

³⁷⁸ “Acuerdo General para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera”, [en línea], disponible en: <https://www.mesadeconversaciones.com.co/sites/default/files/AcuerdoGeneralTerminacionConflicto.pdf>

1. El reconocimiento de las víctimas: es necesario reconocer a todas las víctimas del conflicto, no sólo en su condición de víctimas, sino también y principalmente, en su condición de ciudadanos con derechos.
2. El reconocimiento de responsabilidad: cualquier discusión de este punto debe partir del reconocimiento de responsabilidad frente a las víctimas del conflicto. No vamos a intercambiar impunidades.
3. Satisfacción de los derechos de las víctimas: los derechos de las víctimas del conflicto no son negociables; se trata de ponernos de acuerdo acerca de cómo deberán ser satisfechos de la mejor manera en el marco del fin del conflicto.
4. La participación de las víctimas: la discusión sobre la satisfacción de los derechos de las víctimas de graves violaciones de derechos humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario con ocasión del conflicto, requiere necesariamente de la participación de las víctimas, por diferentes medios y en diferentes momentos.
5. El esclarecimiento de la verdad: esclarecer lo sucedido a lo largo del conflicto, incluyendo sus múltiples causas, orígenes y sus efectos, es parte fundamental de la satisfacción de los derechos de las víctimas, y de la sociedad en general. La reconstrucción de la confianza depende del esclarecimiento pleno y del reconocimiento de la verdad.
6. La reparación de las víctimas: las víctimas tienen derecho a ser resarcidas por los daños que sufrieron a causa del conflicto. Restablecer los derechos de las víctimas y transformar sus condiciones de vida en el marco del fin del conflicto es parte fundamental de la construcción de la paz estable y duradera.

7. Las garantías de protección y seguridad: proteger la vida y la integridad personal de las víctimas es el primer paso para la satisfacción de sus demás derechos.

8. La garantía de no repetición: el fin del conflicto y la implementación de las reformas que surjan del Acuerdo Final, constituyen la principal garantía de no repetición y la forma de asegurar que no surjan nuevas generaciones de víctimas. Las medidas que se adopten tanto en el punto 5 como en los demás puntos de la Agenda deben apuntar a garantizar la no repetición de manera que ningún colombiano vuelva a ser puesto en condición de víctima o en riesgo de serlo.

9. Principio de reconciliación: uno de los objetivos de la satisfacción de los derechos de las víctimas es la reconciliación de toda la ciudadanía colombiana para transitar caminos de civilidad y convivencia.

10. Enfoque de derechos: todos los acuerdos a los que lleguemos sobre los puntos de la Agenda y en particular sobre el punto 5 “Víctimas” deben contribuir a la protección y la garantía del goce efectivo de los derechos de todos y todas. Los derechos humanos son inherentes a todos los seres humanos por igual, lo que significa que les pertenecen por el hecho de serlo, y en consecuencia su reconocimiento no es una concesión, son universales, indivisibles e interdependientes y deben ser considerados en forma global y de manera justa y equitativa. En consecuencia, el Estado tiene el deber de promover y proteger todos los derechos y las libertades fundamentales, y todos los ciudadanos el deber de no violar los derechos humanos de sus conciudadanos. Atendiendo los principios de universalidad, igualdad y progresividad y para efectos de resarcimiento, se tendrán en cuenta las vulneraciones que en razón del conflicto hubieran tenido los derechos económicos, sociales y culturales³⁷⁹.

³⁷⁹ “Comunicado Conjunto, La Habana, 7 de junio de 2014”, [en línea], disponible en: <https://www.mesadeconversaciones.com.co/sites/default/files/Comunicado%20Conjunto%2C%20La%20Habana%2C%2007%20de%20junio%20de%202014%2C%20Versi%C3%B3n%20Espa%C3%B1ol.pdf>

En el mismo sentido, se incluyeron una serie de acciones que brindan herramientas a los negociadores para llegar a un acuerdo sobre este quinto punto de la agenda, tales como creación de comisiones de investigación histórica de la verdad, realización de foros y recepción de propuestas de las víctimas a través de una comisión que dichas personas deleguen para tal fin.

Estas cortas consideraciones permiten entender que el tema tratado en este trabajo de investigación tiene plena vigencia y, sirve de herramienta útil para la situación coyuntural que vive el país en el momento, en especial, el tema de discusión actual en La Habana (Cuba).

De otro lado, al revisar la investigación adelantada, se observa que los principios que deberán tratarse y respetarse en el próximo ciclo de negociaciones se refieren al reconocimiento de víctimas y los derechos que tendrían en un eventual escenario de transicionalidad. Temas que fueron agotados con un detallado análisis en la primera parte de este texto.

Por su parte, la situación que refleja el Departamento de Nariño puede tener similares condiciones a las que viven otros territorios nacionales y, por tanto, las falencias observadas con la ley de víctimas también pueden hacerse extensivas a otros entes territoriales, constituyéndose en temas de relevancia para las discusiones del próximo ciclo de negociación en La Habana.

Dentro de los puntos que se pueden resaltar de la próxima negociación en La Habana (Cuba), sin pretender adelantar un estudio exhaustivo de los mismos, se encuentran: (i) el reconocimiento de las víctimas del conflicto, aunque debería tenerse en cuenta los parámetros limitantes que la H. Corte Constitucional le ha impuesto a las condiciones para reconocer el conflicto armado interno y, el hecho que sólo podrían reconocerse víctimas de las FARC, manteniendo la situación de exclusión respecto de otros actores armados; (ii) satisfacción de los derechos de las víctimas, es importante acotar que para hablar de la protección efectiva al

derecho a la reparación, es necesario incluir todas las medidas de reparación que se contemplan en el derecho internacional de los derechos humanos; (iii) la participación de las víctimas en la paz negociada, porque ello permitiría establecer unos parámetros adecuados para el manejo de mecanismos de justicia transicional que garanticen la satisfacción de víctimas y la concesión de beneficios a los victimarios negociadores, y (iv) la consagración de medidas de no repetición, como mecanismos efectivos que lleven a la reconciliación y la paz.

Así las cosas, a juicio de la presente investigación, los diálogos adelantados en La Habana (Cuba) deben tratar con cuidado temas relevantes como los expuestos en el presente trabajo, so pena de repetir la historia y no alcanzar el tan anhelado sueño de la paz y reconciliación nacional.

BIBLIOGRAFÍA

LIBROS.

- ARANGO, Rodolfo. *Justicia transicional y derechos en contextos de conflicto armado*. En Memorias – Conference Paper. Serie – Enfrentando el pasado. *El legado de la vedad: Impacto de la justicia transicional en la construcción de la democracia en América Latina*. 2007.
- ARDILA GALINDO, Humberto. *Los derechos de las víctimas. Estudio sobre los derechos sustantivos y procesales de las víctimas*. Ediciones Nueva Jurídica, 2012.
- BERNAL SARMIENTO, C.E. El proceso penal de justicia y paz. Compilación de autos de la sala de casación penal de la corte suprema de justicia. Centro Internacional para la justicia transicional, Bogotá, 2009.
- BOLÍVAR JAIME, Aura Patricia. “Mecanismos de reparación en perspectiva democrática”, en DÍAZ GÓMEZ, Catalina; SÁNCHEZ, Nelson Camilo y UPRIMMY YÉPEZ, Rodrigo. *Reparar en Colombia: Los dilemas en contexto de conflicto, pobreza y exclusión. ICTJ, De Justicia y Unión Europea*. 2009.
- CUERVO RESTREPO, Jorge Iván. La reparación integral en la jurisprudencia de la Corte Interamericana. En: Pensamiento Jurídico Mayo 2006.
- DE GREIFF, Pablo. *Enfrentar el pasado: reparaciones por abusos graves a los derechos humanos*. En: Justicia Transicional: teoría y praxis. Editorial Universidad del Rosario, 2006.
- ERRANDONEA, Jorge. *Evaluación del Proceso de Justicia y Paz por los Sistemas Internacionales de Protección a los Derechos Humanos*. en *Colombia: un nuevo modelo de Justicia Transicional*. Publicado por Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ), 2011.
- GARCÍA RAMÍREZ, Sergio. Las reparaciones en el sistema interamericano de protección de los derechos humanos. Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones jurídicas de la UNAM. Disponible en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/5/2454/9.pdf>
- GUERRERO TORRES, Alejandro. *Ley 975 de 2005 a través de la Sentencia C-370 de 2006: un enfoque del proceso transicional en Colombia*, en *Colombia: un nuevo modelo de Justicia Transicional*. Publicado por Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ), 2011.

- LÓPEZ DÍAZ, Claudia; GONZÁLEZ, Diego; ERRANDONEA, Jorge. *Justicia Transicional en Colombia*, en *Colombia: un nuevo modelo de Justicia Transicional*. Publicado por Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ), 2011.
- MAYO, Jorge. “El concepto de pérdida de chance”, en Enciclopedia de la responsabilidad civil. Tomo II, Abeledo – Perrot, Buenos Aires, 1998.
- MOSSET ITURRASPE, Jorge. Responsabilidad por daños. Buenos Aires, Rubinzal-Culzoni, 1999.
- NAJAR MORENO, Esperanza. *Derecho a la verdad y justicia transicional en el marco de aplicación de la ley de justicia y paz*. Grupo Editorial Ibáñez, 2009, p. 75.
- NASH ROJAS, Claudio. *Las reparaciones en el Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos (1988-2007)*. Universidad de Chile, Centro de Derechos Humanos, 2007.
- PALACIO CEPEDA, Marisol. Víctimas y reparación. Editorial Leyer, 2008.
- RAMÍREZ BASTIDAS, Raquel J. *Justicia Transicional*. Editorial Leyer, 2010.
- RINCÓN, Tatiana. *Verdad, justicia y reparación: la justicia de la justicia transicional*. Editorial Universidad del Rosario, 2010.
- SÁNCHEZ, N. C. & UPRIMMY YEPES, R. Propuestas Para Una Restitución de Tierras Transformadora, en Tareas pendientes: propuestas para la formulación de políticas públicas de reparación en Colombia (Int’lCtr. For Transitional Justice, ed., 2010).
- UPRIMMY YÉPES, Rodrigo. *Las enseñanzas del análisis comparado: procesos transicionales, formas de justicia transicional y el caso colombiano*. En *¿Justicia transicional sin transición? Verdad, Justicia y reparación para Colombia*. Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad. 2006.
- UPRIMMY YÉPES, Rodrigo; SAFFON SANÍN, María Paula; BOTERO MARINO, Catalina; RESTREPO SALARIABA, Esteban. *¿Justicia transicional sin transición? Verdad, justicia y reparación para Colombia*. Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, 2006.
- UPRIMMY YÉPEZ, Rodrigo y SAFFON, María Paula. Reparaciones transformadoras, justicia retributiva y profundización democrática. En: *Reparar en Colombia: los dilemas en contextos de conflicto, pobreza y exclusión*. Bogotá: Centro internacional para la justicia transicional. 2009.

- UPRIMNY YEPES, R. Cuarto Congreso Internacional de derecho procesal. La reparación de las víctimas en el contexto de las reformas judiciales y Código General del Proceso para Colombia. *Víctimas en el proceso penal y justicia transicional*. Bogotá: Universidad de los Andes, 2012.
- VILORA DE LA HOZ, Joaquín. *Documentos de trabajo sobre economía regional. Economía del Departamento de Nariño: Ruralidad y Aislamiento Geográfico*. Banco de la República, Centro de Estudios Económicos Regionales (CEER), 2007.
- ZAVALA DE GONZÁLEZ, Matilde, *Resarcimiento de daños. Daños a las personas*, Hammurabi, Buenos Aires, 1990.

ARTÍCULOS

- ARANGO, RODOLFO. Derechos y fines políticos. *Revista Jurídica de la Universidad de Caldas*. Volumen 9. Número 01, 2012.
- CANO ROLDÁN, María; CARO GARZÓN, Octavio Augusto. *Las grandes dificultades de la reparación administrativa de las víctimas de la violencia en Colombia. Algunos comentarios respecto a la implementación del decreto 1290 de 2008*. En *Revista de la Universidad Pontificia Bolivariana. Revista Facultad de Derecho y Ciencias Políticas*. Vol. 41. No. 115. 2011.
- CHAVARRÍA OLARTE; Gladys Carolina. Estrategias utilizadas para la satisfacción de la garantía de no repetición en desmovilizados de grupos armados ilegales: un estudio con desmovilizados de grupos paramilitares de las Autodefensas Unidas de Colombia. Medellín, Valle de Aburrá. *En: Medellín - Colombia*. Enero-Junio de 2012. *Revista Facultad de Derecho y Ciencias Políticas*. Vol. 42, No. 116 .
- FERNÁNDEZ DE CASADEVANTE ROMANÍ, Carlos. *Las Víctimas y el Derecho Internacional*. A.E.D.I., vol. XXV (2009), pp. 3-66. Disponible en: http://dspace.unav.es/dspace/bitstream/10171/21360/1/ADI_XXV_2009_01.pdf
- PATIÑO GONZÁLEZ, María Cristina. El derecho fundamental de la víctima a obtener reparación. En: *Revista Pensamiento Jurídico*. Diciembre de 2006. Número 17.

DOCUMENTOS INTERNACIONALES

Asamblea General de la ONU

- ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, ASAMBLEA GENERAL. Resolución 60/147. Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones de las normas internacionales de derechos humanos y del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones. Disponible en: <http://www1.umn.edu/humanrts/instree/s-res60-147.html>, 2005.
- ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, ASAMBLEA GENERAL. Resolución 40/34 de la Asamblea General de 29 de noviembre de 1985.
- ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, ASAMBLEA GENERAL. Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso del poder, Resolución 40/34 de 29 de noviembre de 1985.
- ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, ASAMBLEA GENERAL. Declaración sobre la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas, Resolución 47/133 de 18 de diciembre de 1992.
- ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, ASAMBLEA GENERAL. Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas de 20 de diciembre de 2006.
- ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, ASAMBLEA GENERAL. Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, Resolución No. 39/46 de 10 de diciembre de 1984.
- ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, ASAMBLEA GENERAL. Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, Resolución No. 54/263 de 25 de mayo de 2000.
- ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, ASAMBLEA GENERAL. Protocolo facultativo de la Convención de las Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional, Resolución No. 55/25 de 15 de noviembre de 2000.
- ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, ASAMBLEA GENERAL. Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, 15 de noviembre de 2000.

Comisión de Derechos Humanos

- Conjunto de principios para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad. Documento de la Comisión de Derechos Humanos, Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías de 2 de octubre de 1997. E/CN.4/Sub.2/1997/20/Rev.1.
- Documento de la Comisión de Derechos Humanos de 16 de enero de 1997. E/CN.4/1997/104.
- Documento de la Comisión de Derechos Humanos, Comisión de Derechos Humanos de 8 de febrero de 1993. E/CN.4/1999/65.
- Documento de la Comisión de Derechos Humanos, Comisión de Derechos Humanos de 18 de enero de 2000. E/CN.4/2000/62.
- Documento de la Comisión de Derechos Humanos, Comisión de Derechos Humanos de 27 de diciembre de 2002. E/CN.4/2003/63.
- Documento de la Comisión de Derechos Humanos, Comisión de Derechos Humanos de 10 de noviembre de 2003. E/CN.4/2004/57.
- Documento de la Comisión de Derechos Humanos, Comisión de Derechos Humanos de 21 de diciembre de 2004. E/CN.4/2005/59.
- Documento de la Comisión de Derechos Humanos, Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías de 2 de julio de 1993. E/CN.4/Sub.2/1993/8.
- Documento de la Comisión de Derechos Humanos, Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías de 24 de mayo de 1996. E/CN.4/Sub.2/1996/17.
- Documento de la Comisión de Derechos Humanos, Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías de 2 de octubre de 1997. E/CN.4/Sub.2/1997/20/Rev.1.
- Documento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, de 19 de febrero de 2008. OEA/Ser/L/V/II.131. Doc 1.
- Resolución 1998/43 de la Comisión de Derechos Humanos.

Otros instrumentos internacionales.

- CONVENIOS DE GINEBRA DE 1949.
- PROTOCOLO II ADICIONAL A LOS CONVENIOS DE GINEBRA DE 1949, relativo a la protección de las víctimas de conflictos armados sin carácter internacional, 1977.

NORMAS.

Leyes.

- Código Civil Colombiano de 26 de Mayo de 1873, aprobado a través de la Ley 57 de 15 de abril de 1887 sobre adopción de códigos y unificación de la legislación nacional.
- Ley 104 de 30 de Diciembre de 1993. Por la cual se consagran unos instrumentos para la búsqueda de la convivencia, la eficacia de la justicia y se dictan otras disposiciones.
- Ley 1448 de 10 de Junio de 2011. Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones.
- Ley 241 de 26 de Diciembre de 1995. Por la cual se prorroga la vigencia, se modifica y adiciona la ley 104 de 1993.
- Ley 387 de 18 de Julio de 1997. Por la cual se adoptan medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, protección, consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia en la República de Colombia.
- Ley 418 de 26 de Diciembre de 1997. Por la cual se consagran unos instrumentos para la búsqueda de la convivencia, la eficacia de la justicia y se dictan otras disposiciones.
- Ley 548 de 23 de Diciembre de 1999. Por medio de la cual se prorroga la vigencia de la ley 418 de 26 de Diciembre de 1997 y se dictan otras disposiciones.
- Ley 906 de 31 de Agosto de 2004. Por la cual se expide el Código de Procedimiento Penal.
- Ley 975 de 25 de Julio de 2005. Por la cual se dictan disposiciones para la reincorporación de miembros de grupos armados organizados al margen de la ley, que contribuyan de manera efectiva a la consecución de la paz nacional.

Decretos.

- Decreto 4800 de 20 de Diciembre de 2011. Por el cual se reglamenta la ley 1448 de 2011 y se dictan otras disposiciones.

TRATADOS O INSTRUMENTOS INTERNACIONALES.

- Convención Americana de Derechos Humanos, OEA, Serie de Tratados No. 36, 1144, U.N.T.S. 123 vigente desde el 18 de julio de 1978, reproducido en *Documentos básicos en materia de derechos humanos en el sistema interamericano, OEA/Serie L. V/II. 82, Doc. 6 rev. 1 en 25 (1992).*
- Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, Naciones Unidas A/RES/39/46 del 10 de diciembre de 1984.
- Convención Europea de Derechos Humanos, Concilio de Europa, Roma, 4 de noviembre de 1950.
- Declaración Universal de los Derechos Humanos. Naciones Unidas A/RES/217A (III) del 10 de diciembre de 1948.
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Naciones Unidas A/RES/2200^a (XXI) del 16 de diciembre de 1966.

JURISPRUDENCIA INTERNACIONAL.

Corte Interamericana de Derechos Humanos.

- Corte IDH. Caso de la "Masacre de Mapiripan" vs. Colombia. Serie C No. 134.
- Corte IDH. Caso de la Masacre de La Rochela vs. Colombia. Serie C No. 163.
- Corte IDH. Caso de la Masacre de Pueblo Bello vs. Colombia. Serie C. No.140.
- Corte IDH. Caso de las Comunidades Afrodescendientes Desplazadas de la Cuenca del Río Cacarica (Operación Génesis) Vs. Colombia. Serie C No. 270.

- Corte IDH. Caso de las Masacres de Ituango vs. Colombia. Serie C No. 148.
- Corte IDH. Caso Escué Zapata vs. Colombia. Serie C. No. 165.
- Corte IDH. Caso Gutiérrez Soler vs. Colombia. Serie C. No. 132.
- Corte IDH. Caso Manuel Cepeda Vargas vs. Colombia. Serie C. No. 213.
- Corte IDH. Caso Masacre de Santo Domingo vs. Colombia. Serie C. No. 259.
- Corte IDH. Caso Valle Jaramillo y otros vs. Colombia. Serie C. No. 192.
- Corte IDH. Caso Vélez Restrepo y Familiares vs. Colombia. Serie C No. 248.

JURISPRUDENCIA NACIONAL

Corte Constitucional.

Sentencias de Constitucionalidad.

- CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia C-664 de 24 de septiembre de 2013. M.P. Alberto Rojas Ríos.
- CORTE CONSTITUCIONAL, sentencia C-250 de 28 de marzo de 2012, M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.
- CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C- 052 de 08 de febrero de 2012. Magistrado Ponente: Nilson Pinilla Pinilla.
- CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C- 099 de 27 de febrero de 2013. Magistrada Ponente: María Victoria Calle Correa.
- CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C- 1199 de 04 de diciembre de 2008. Magistrado Ponente: Nilson Pinilla Pinilla.
- CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C- 253A de 29 de marzo de 2012. Magistrado Ponente: Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.
- CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C- 370 de 18 de mayo de 2006. Magistrados Ponentes: Dr. Manuel José Cepeda Espinosa, Dr. Jaime Córdoba Triviño, Dr. Rodrigo Escobar Gil, Dr. Marco Gerardo Monroy Cabra, Dr. Álvaro Tafur Galvis y Dra. Clara Inés Vargas Hernández.

- CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C- 781 de 10 de octubre de 2012. Magistrada Ponente: María Victoria Calle Correa.
- CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-288 de 18 de abril de 2012. Magistrado Ponente: Dr. Luís Ernesto Vargas Silva.
- CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-600 del 21 de Octubre de 1998, Magistrado Ponente: José Gregorio Hernández Galindo.

Sentencias de Tutela

- CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T .024 del 2004, Por medio del cual el Tribunal Constitucional concedió la condición de víctima a la población desplazada.
- CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-006 del 17 de Enero de 1994, Magistrado Ponente: Vladimiro Naranjo Mesa.

Consejo de Estado.

- Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, Sentencia de 10 de julio de 2013, Consejero Ponente: Mauricio Fajardo Gómez.
- Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C, Sentencia de 09 de septiembre de 2013, Consejera Ponente: Olga Melida Valle de la Hoz.
- Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C, Sentencia de 13 de junio de 2013, Consejero Ponente: Enrique Gil Botero.
- Consejo de Estado, Sección Tercera. Subsección A. Sentencia de 07 de julio de 2011. Consejero Ponente: Mauricio Fajardo Gómez.
- Consejo de Estado, Sección Tercera. Subsección A. Sentencia de 25 de agosto de 2011. Consejero Ponente: Mauricio Fajardo Gómez.
- Consejo de Estado, Sección Tercera. Subsección C. Sentencia de 12 de febrero de 2014. Consejero Ponente: Jaime Orlando Santofimio Gamboa.
- Consejo de Estado. Sección Tercera. Subsección A. Sentencia de 26 de febrero de 2014. Consejero Ponente: Hernán Andrade Rincón.
- Consejo de Estado. Sección Tercera. Subsección B. Sentencia de 30 de abril de 2014. Consejero Ponente: Danilo Rojas Betancourth.

- Consejo de Estado. Sección Tercera. Sala Plena. Sentencia de 11 de septiembre de 2013. Consejero Ponente: Danilo Rojas Betancourth.

ENLACES WEB.

- “Acuerdo General para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera”, [en línea], disponible en: <https://www.mesadeconversaciones.com.co/sites/default/files/AcuerdoGeneralTerminacionConflicto.pdf>
- “Comunicado Conjunto, La Habana, 7 de junio de 2014”, [en línea], disponible en: <https://www.mesadeconversaciones.com.co/sites/default/files/Comunicado%20Conjunto%20La%20Habana%202007%20de%20junio%20de%202014%20Versi%C3%B3n%20Espa%C3%B1ol.pdf>
- CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS DE LA ONU. <http://www.ohchr.org/SP/HRBodies/HRC/Pages/AboutCouncil.aspx>
- DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA. Información tomada de: https://www.dane.gov.co/files/censo2005/PERFIL_PDF_CG2005/52000T7T000.PDF
- DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN, disponible en: <https://www.dnp.gov.co/Portals/0/archivos/documentos/DDS/SISD/boletin37.pdf>
- Giovanni E., *Condicionantes del Entorno Empresarial: Mapa Político Luego de Elecciones del 30 de Octubre de 2011*, disponible en <http://www.urosario.edu.co/Administracion/ur/Investigacion/ur/Laboratorio-Modelacion-y-Simulacion/ur/Boletin-Virtual/Edicion-N-5/#.U5PmXfmwY5M>.
- GOBERNACIÓN DE NARIÑO. Información disponible en: <http://www.narino.gov.co/index.php/nuestro-Departamento/historia>.
- MAPA. Disponible en: <http://rni.unidadvictimas.gov.co/?q=v-reportes>.
- MAPA. Disponible en: <http://www.kienyke.com/politica/las-zonas-de-mas-violencia-en-colombia/>.

- REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. Diccionario de la Lengua Española. Vigésima Tercera Edición. Concepto de Víctima [en línea], disponible en: <http://lema.rae.es/drae/?val=v%C3%ADctima>
- RED NACIONAL DE INFORMACIÓN: <http://rni.unidadvictimas.gov.co/?q=v-reportes>.
- UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS <http://www.unidadvictimas.gov.co/index.php/component/content/article/91-intranet/1836-indemnizaciones-transformadoras-un-equipo-comprometido-con-el-bienestar-de-las-victimas>

OTROS DOCUMENTOS.

Tesis de Grado

- ALARCÓN REINA, Yeny Esperanza. *Desarrollo Jurisprudencial de la Corte Constitucional Colombiana, Sobre Reparación de Víctimas*. Tesis de Grado de Maestría en Ciencias Penales y Criminológicas, Universidad Externado de Colombia, 2012.
- LÓPEZ CÁRDENAS, Carlos Mauricio. *La acción de grupo: Mecanismo adecuado y efectivo para reparar graves violaciones a derechos humanos*. Tesis de Grado de Maestría en Derecho Administrativo, Universidad del Rosario, 2010.
- VALLEJO FRANCO, Beatriz Eugenia. *La internacionalización de los derechos humanos y el decline de la soberanía estatal, un análisis a través de proceso de justicia transicional*. Tesis de Grado de Doctorado en Estudios Políticos, Universidad Externado de Colombia, 2013.

Informes.

- Corporación Nuevo Arco Iris. Misión de Observación Electoral. *Monografía Político Electoral Departamento de Nariño 1997 a 2007*.
- Documento del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo -PNUD-, Área de Paz, Desarrollo y Reconciliación, *Nariño: Análisis de la conflictividad*, 2010.

- FUNDACIÓN SEGURIDAD Y DEMOCRACIA, JUSTICIA Y PAZ. Informe ¿Cuál es el precio que debemos pagar?. Bogotá, 2009.
- GARCÍA VILLEGAS, Mauricio. Notas preliminares para la caracterización del derecho en América Latina. Disponible en: http://www.oas.org/juridico/spanish/mauricio_garc%C3%ADa_villegas.htm
- U.N. HUMAN RIGHTS COMM. Council, Report of the Representative of the Secretary-General on the human rights of internally displaced persons, pp.71–86, U.N. Doc. A/HRC/4/38/ Add.3 (Jan. 24, 2007).
- Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. Ficha Departamental en materia de Atención y Reparación Integral, corte a febrero de 2014, Departamento de Nariño. Documento sin publicar.
- Universidad Nacional de Colombia, Observatorio de Procesos de Desarme, Desmovilización y Reintegración -ODDR-, *Caracterización del Departamento de Nariño, 2011.*
- Vicepresidencia de la República. Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario. *Panorama Actual de Nariño*, Serie Geográfica No. 16, 2002.

Gacetas.

- Gaceta del Congreso. Número 63 de 01 de marzo de 2011.
- Gaceta del Congreso. Número 247 de 11 de mayo de 2011.
- Gaceta del Congreso. Número 253 de 11 de mayo de 2011.
- Gaceta del Congreso. Número 692 de 27 de septiembre de 2010.
- Gaceta del Congreso. Número 865 de 04 de noviembre de 2010.
- Gaceta del Congreso. Número 1.004 de 01 de diciembre de 2010.
- Gaceta del Congreso. Número 1.139 de 28 de diciembre de 2010.



Libertad y Orden

**REPÚBLICA DE COLOMBIA
JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO
PASTO – NARIÑO**

LUCHE DÍAZ CALDERÓN
Secretario (E)

EL SUSCRITO SECRETARIO (E) DEL JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE PASTO CERTIFICA:

Que revisados los libros radicadores y archivos del Juzgado se pudo constatar que en el año dos mil trece (2013) se han radicado las siguientes acciones judiciales en contra de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas:

TIPO DE PROCESO	TIPO DE ACCIÓN	RADICADO	DEMANDANTE	DEMANDADO	DECISIÓN
Constitucional	Tutela	2013-00301	DIANA LUCÍA PALMA TORRES	U.E.A.R.I.V.	Concede amparo.
Constitucional	Tutela	2013-00392	BILMA GUADALUPE VILLOTA	U.E.A.R.I.V.	Concede amparo.
Constitucional	Tutela	2013-00472	AURA ISABEL SOLARTE DÍAZ	U.E.A.R.I.V.	Concede amparo.
Constitucional	Tutela	2013-00480	ROCÍO FÁTIMA GRANJA M	U.E.A.R.I.V.	Concede amparo. Petición.
Constitucional	Tutela	2013-00521	TERESA DE JESÚS GARCÍA	U.E.A.R.I.V.	Concede amparo. Reparación integral.
Constitucional	Tutela	2013-00529	OSWALDO ALBERTO ROMERO	U.E.A.R.I.V.	Concede amparo. Prioridad en entrega de ayuda.
Constitucional	Tutela	2013-00537	EDI ESPERANZA ERAZO M	U.E.A.R.I.V.	Concede amparo. Petición.

Así mismo, se deja constancia que contra la referida entidad administrativa no cursa en este Despacho acción ordinaria alguna.

Se expide por solicitud del interesado a los trece (13) días del mes de diciembre de 2013.

Atentamente,


LUCIEN DIMITRY CALDERÓN
 Secretario (E)



TIPO DE PROCESO	TIPO DE ACCIÓN	RADICADO	DEMANDANTE	DEMANDADO	DECISION
Comunicación	Libre	2013-0001	DAVID LUCIA	VELEZ	Comunicación
Comunicación	Libre	2013-0002	DAVID LUCIA	VELEZ	Comunicación
Comunicación	Libre	2013-0003	DAVID LUCIA	VELEZ	Comunicación
Comunicación	Libre	2013-0004	DAVID LUCIA	VELEZ	Comunicación
Comunicación	Libre	2013-0005	DAVID LUCIA	VELEZ	Comunicación
Comunicación	Libre	2013-0006	DAVID LUCIA	VELEZ	Comunicación
Comunicación	Libre	2013-0007	DAVID LUCIA	VELEZ	Comunicación
Comunicación	Libre	2013-0008	DAVID LUCIA	VELEZ	Comunicación
Comunicación	Libre	2013-0009	DAVID LUCIA	VELEZ	Comunicación
Comunicación	Libre	2013-0010	DAVID LUCIA	VELEZ	Comunicación



Libertad y Orden

REPÚBLICA DE COLOMBIA
JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO
PASTO - NARIÑO

SAIS TRESAVERSI SEÑAL
civildoc2

EL SUSCRITO SECRETARIO DEL JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE PASTO CERTIFICA:

Que revisados los libros radicadores y archivos del Juzgado se pudo constatar que en el año dos mil trece (2013) se han radicado las siguientes acciones judiciales en contra de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas - U.E.A.R.I.V.-:

TIPO DE PROCESO	TIPO DE ACCIÓN	RADICADO	DEMANDANTE	DEMANDADO	DECISIÓN
Constitucional	Tutela	2013-00199	PIEDAD RODRÍGUEZ LÓPEZ	U.E.A.R.I.V.	Concede amparo. Petición.
Constitucional	Tutela	2013-00305	SIXTO ROMÁN OVIEDO	U.E.A.R.I.V.	Concede amparo. Vida digna, mínimo vital.
Constitucional	Tutela	2013-00377	GLORIA VALLEJO ROMERO	U.E.A.R.I.V.	Concede amparo. Petición.
Constitucional	Tutela	2013-00409	EDUARDO MARTÍNEZ M	U.E.A.R.I.V.	Concede amparo. Vida digna.
Constitucional	Tutela	2013-00560	ROSANA LAUDIS H.	U.E.A.R.I.V.	Concede amparo. Vida y subsistencia.
Constitucional	Tutela	2013-00599	YOBANA TIVSA	U.E.A.R.I.V.	Concede amparo. Petición.

Así mismo, se deja constancia que contra la referida entidad administrativa no cursa en este Despacho acción ordinaria alguna.

Se expide por solicitud del interesado a los dieciséis (16) días del mes de diciembre de 2013.

Atentamente,



Javier Insuasty Díaz

JAVIER INSUASTY DÍAZ
Secretario

EL JUZGADO SECREARIO DEL JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO CAPITAL DE BOGOTÁ

Que para el presente se hace constar que el interesado ha cumplido con el pago de las costas procesales y honorarios de abogado, por lo que se declara que el presente expediente se encuentra en estado de ser radicado en el expediente administrativo de la causa principal y se procede a la radicación de la presente demanda.

SECCIÓN	DEMANDANTE	DEMANDADO	TIPO DE ACCIÓN	TIPO DE OBJETO
Comercio	FRANCISCA RODRIGUEZ	FRANCISCA RODRIGUEZ	Sumaria	Comercio
Comercio	US A.R.F.	US A.R.F.	Sumaria	Comercio
Comercio	US A.R.F.	US A.R.F.	Sumaria	Comercio
Comercio	US A.R.F.	US A.R.F.	Sumaria	Comercio
Comercio	US A.R.F.	US A.R.F.	Sumaria	Comercio
Comercio	US A.R.F.	US A.R.F.	Sumaria	Comercio
Comercio	US A.R.F.	US A.R.F.	Sumaria	Comercio



Libertad y Orden

REPÚBLICA DE COLOMBIA
JUZGADO QUINTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO
PASTO - NARIÑO

LA SUSCRITA SECRETARIA DEL JUZGADO QUINTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE PASTO CERTIFICA:

Que revisados los libros radicadores y archivos del Juzgado se pudo constatar que en el año dos mil trece (2013) se han radicado las siguientes acciones judiciales en contra de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas -U.E.A.R.I.V.-:

TIPO DE PROCESO	TIPO DE ACCIÓN	RADICADO	DEMANDANTE	DEMANDADO
Constitucional	Tutela	2013-00106	MIRIAM HORTENCIA LASO	-U.E.A.R.I.V.-
Constitucional	Tutela	2013-00167	ELIZABETH AMANDA VALENCIA PAZ	-U.E.A.R.I.V.-
Constitucional	Tutela	2013-00247	JHON EVER ANDRADE MELO	-U.E.A.R.I.V.-
Constitucional	Tutela	2013-00310	MARÍA CARMELINA CADENA	-U.E.A.R.I.V.-
Constitucional	Tutela	2013-00315	ARMANDO CERÓN GARCÍA	-U.E.A.R.I.V.-
Constitucional	Tutela	2013-00316	NANCY PIEDAD MONTERO	-U.E.A.R.I.V.-
Constitucional	Tutela	2013-00470	JOSÉ AFRANIO CASTILLO MONCAYO	-U.E.A.R.I.V.-
Constitucional	Tutela	2013-00471	AMPARO DEL CARMEN ARMERO PAZ	-U.E.A.R.I.V.-
Constitucional	Tutela	2013-00537	MARÍA DEL SOCORRO DAZA DÍAZ	-U.E.A.R.I.V.-
Constitucional	Tutela	2013-00561	ANA MILENA ROBLES TRUJILLO	Remitido a la Corte Cnd.

115

Así mismo, se deja constancia que contra la referida entidad administrativa no cursa en este Despacho acción ordinaria alguna.

Se expide por solicitud del interesado a los dieciséis (16) días del mes de diciembre de 2013.

Atentamente,


 REPÚBLICA DE COLOMBIA
 GOBIERNO NACIONAL
 SECRETARÍA DE JUSTICIA Y DEL PODER JUDICIAL
 Oficina de Asesoría Jurídica
 Bogotá, D.C.


NORMA TUPAZ DE LA ROSA
 Secretaria



Que revisados los datos suministrados y los antecedentes que obran en el expediente se concluye que el interesado no tiene derecho a la expedición de la respectiva licencia de funcionamiento y se le recomienda que presente los documentos que faltan para subsanar el expediente.

FECHA	DEPARTAMENTO	CIUDAD	TIPO DE ACCIÓN	ESTADO DEL PROCESO
15-12-2013	BOGOTÁ	BOGOTÁ	Acción de Amparo	Concluido
15-12-2013	BOGOTÁ	BOGOTÁ	Acción de Amparo	Concluido
15-12-2013	BOGOTÁ	BOGOTÁ	Acción de Amparo	Concluido
15-12-2013	BOGOTÁ	BOGOTÁ	Acción de Amparo	Concluido
15-12-2013	BOGOTÁ	BOGOTÁ	Acción de Amparo	Concluido
15-12-2013	BOGOTÁ	BOGOTÁ	Acción de Amparo	Concluido
15-12-2013	BOGOTÁ	BOGOTÁ	Acción de Amparo	Concluido
15-12-2013	BOGOTÁ	BOGOTÁ	Acción de Amparo	Concluido
15-12-2013	BOGOTÁ	BOGOTÁ	Acción de Amparo	Concluido
15-12-2013	BOGOTÁ	BOGOTÁ	Acción de Amparo	Concluido



Libertad y Orden

**REPÚBLICA DE COLOMBIA
JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO
PASTO – NARIÑO**

LA SUSCRITA SECRETARIA DEL JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE PASTO CERTIFICA:

Que revisados los libros radicadores y archivos del Juzgado se pudo constatar que en el año dos mil trece (2013) se han radicado las siguientes acciones judiciales en contra de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas - U.E.A.R.I.V.-:

TIPO DE PROCESO	TIPO DE ACCIÓN	RADICADO	DEMANDANTE	DEMANDADO	DECISIÓN
Constitucional	Tutela	2013-00152	YOLANDA CRIOLLO	U.E.A.R.I.V.	Concede amparo. Petición.
Constitucional	Tutela	2013-00163	DILIA ESPERANZA CHAMORRO	U.E.A.R.I.V.	Concede amparo.
Constitucional	Tutela	2013-00227	ELIZABETH MUTIS ARCOS	U.E.A.R.I.V.	Concede amparo.
Constitucional	Tutela	2013-00418	ALBA YENNI ORTEGA RIASCOS	U.E.A.R.I.V.	Concede amparo.
Constitucional	Tutela	2013-00425	SANDRA MILÉNA BENAVIDES MUESES	U.E.A.R.I.V.	Concede amparo.
Constitucional	Tutela	2013-00548	SONIA RUTH PAZ ESPINOZA	U.E.A.R.I.V.	Concede amparo.

Así mismo, se deja constancia que contra la referida entidad administrativa no cursa en este Despacho acción ordinaria alguna.

Se expide por solicitud del interesado a los dieciséis (16) días del mes de diciembre de 2013.

Atentamente,



JOHANA KATERINE JOJOA PATIÑO
Secretaria



Libertad y Orden

**REPÚBLICA DE COLOMBIA
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO
PASTO – NARIÑO**

LA SUSCRITA SECRETARIA DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO CERTIFICA:

Que atendiendo preceptivas legales contenida en la ley 1437 de 2011 – C.P.A.C.A.- estableció un sistema de procedimiento oral para la Jurisdicción de lo contencioso administrativo.

Que en el Tribunal Administrativo de Nariño los Honorables Magistrados que conforman la Sala de Decisión Oral son: el Doctor Álvaro Montenegro Calvachy, el Doctor Paulo León España Pantoja y el Doctor Oscar Silvio Narváez Daza.

Que revisados los libros radicadores y archivos de los Despachos de los Honorables Magistrados que conforman la Sala de Oralidad se pudo constatar que en el año dos mil trece (2013) se han radicado las siguientes acciones judiciales en contra de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas –U.A.E.A.R.I.V-:

DOCTOR ÁLVARO MONTENEGRO CALVACHY

No se registran ni acciones constitucionales ni ordinarias. Es menester aclarar que durante el año 2013 el Honorable Magistrado en mención se ha desempeñado como Presidente de la Corporación, razón por la cual no conoce de acciones constitucionales, mientras dure la dignidad.

DOCTOR PAULO LEÓN ESPAÑA PANTOJA

TIPO DE PROCESO	TIPO DE ACCIÓN	RADICADO	ACCIONANTE	ACCIONADO	DECISIÓN
Constitucional	Tutela	2012-0112 (170)	GLORIA INÉS SÁNCHEZ VARGAS	-U.A.E.A.R.I.V-	Revoca decisión que niega
Constitucional	Tutela	2013-031 (145)	JHON JAIRO CUELLAR	-U.A.E.A.R.I.V-	Confirma decisión - concede
Constitucional	Tutela	2013-093 (164)	GLORIA INÉS SÁNCHEZ VARGAS	-U.A.E.A.R.I.V-	Revoca decisión y tutela
Constitucional	Tutela	2013-144 (183)	POLICARPA RUIZ LUNA	-U.A.E.A.R.I.V-	Modifica decisión y tutela

Constitucional	Tutela	2013-237 (227)	ERLINDA MUÑOZ DE CHICUNQUE	-U.A.E.A.R.I.V-	Modifica decisión y tutela
Constitucional	Tutela	2013-264 (244)	INGRID YULIETH SANABRIA SILVA	-U.A.E.A.R.I.V-	Modifica decisión y tutela
Constitucional	Tutela	2013-262	GERARDO ARAUJO	-U.A.E.A.R.I.V-	Modifica decisión y tutela
Constitucional	Tutela	2013-298 (263)	YANURI PATRICIA MORA	-U.A.E.A.R.I.V-	Modifica decisión y tutela
Constitucional	Tutela	2013-31 (275)	MARÍA MATILDE NASTACUAZ	-U.A.E.A.R.I.V-	Confirma y tutela
Constitucional	Tutela	2013-305 (305)	PIEDAD BUESAQUILLO	-U.A.E.A.R.I.V-	Revoca y tutela
Constitucional	Tutela	2013-0447 (359)	MARÍA ALEJANDRIN A GAVIRIA SUAREZ	-U.A.E.A.R.I.V-	Revoca y tutela
Constitucional	Tutela	2013-0448 (360)	WIGBERTO HERLINTON MAYA	-U.A.E.A.R.I.V-	Revoca y tutela

DOCTOR OSCAR SILVIO NARVÁEZ DAZA

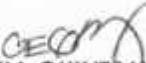
TIPO DE PROCESO	TIPO DE ACCIÓN	RADICADO	ACCIONANTE	ACCIONADO
Constitucional	Tutela	2013-0301 (240)	DIANA LUCÍA PALMA	-U.A.E.A.R.I.V-
Constitucional	* Tutela	2013-00524 (370)	GLORIA GÓNGORA	-U.A.E.A.R.I.V-
Constitucional	Tutela	2013-00561 (407)	ANA MILENA ROBLES TRUJILLO	-U.A.E.A.R.I.V-
Constitucional	Tutela	2013-00023 (141)	DORIS ALICIA MARINA GUERRA HERNÁNDEZ	-U.A.E.A.R.I.V-
Constitucional	Tutela	2013-00475 (387)	ROSA ELENA ESPINOSA	-U.A.E.A.R.I.V-
Constitucional	Tutela	2013-264 (244)	INGRID YULIETH SANABRIA SILVA	-U.A.E.A.R.I.V-
Constitucional	Tutela	2013-00310 (246)	MARÍA CARMELINA CADENA	-U.A.E.A.R.I.V-
Constitucional	Tutela	2013-00428 (352)	ISABEL LUNA	-U.A.E.A.R.I.V-
Constitucional	Tutela	2013-00529 (396)	OSWALDO ROMERO RODRÍGUEZ	-U.A.E.A.R.I.V-

Constitucional	Tutela	2013-00318 (297)	MARTHA ERNESTINA RAMÍREZ SILVA	-U.A.E.A.R.I.V-
Constitucional	Tutela	2013-00440 (354)	OSCAR ROSERO JURADO	-U.A.E.A.R.I.V-
Constitucional	Tutela	2013-00300	LUCIO ARMANDO ARTEAGA VALLEJO	-U.A.E.A.R.I.V-
Constitucional	Tutela	2013-00316 (296)	MANUEL HERNÁNDO BENAVIDES CORONEL	-U.A.E.A.R.I.V-
Constitucional	Tutela	2013-00354 (306)	YENIFER VILLEGAS TIBACUY	-U.A.E.A.R.I.V-

Así mismo, se deja constancia que contra la referida entidad administrativa no cursan en este Tribunal acciones ordinarias.

Se expide por solicitud del interesado a los dieciséis (16) días del mes de diciembre de 2013.

Atentamente,


CLAUDIA EUGENIA QUINTANA BENAVIDES
 Secretaria General



DINÁMICA ACTUAL DEL CONFLICTO ARMADO EN NARIÑO

1. CONTEXTO GENERAL DEL DEPARTAMENTO DE NARIÑO



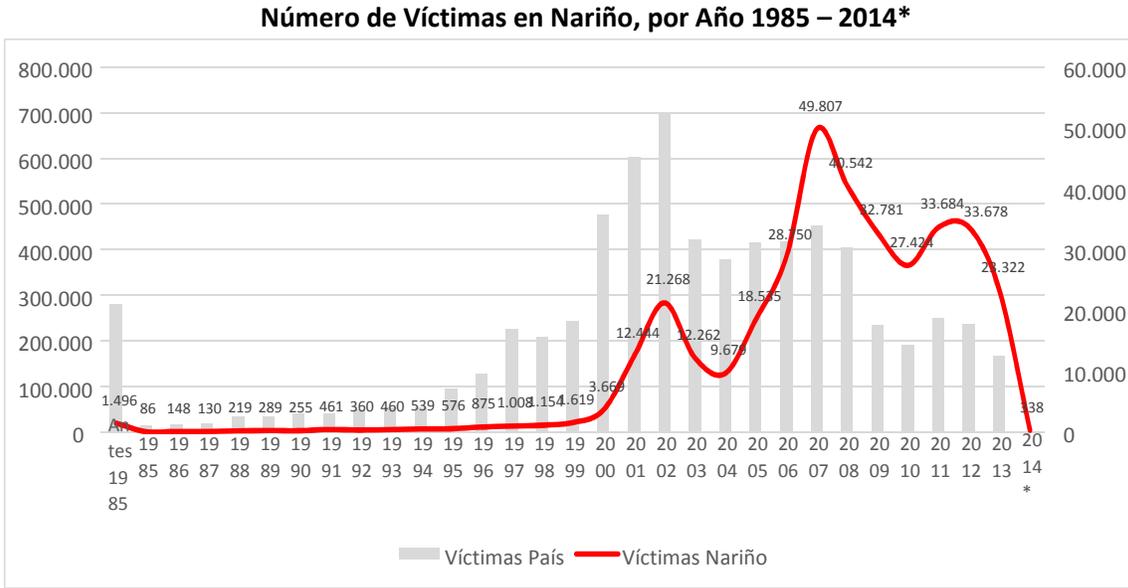
El departamento de Nariño está situado en el extremo sur occidental del país; limita por el norte con el departamento del Cauca, por el oriente con el departamento del Putumayo, por el sur con la República del Ecuador y por el occidente con el océano Pacífico. El departamento está dividido en 64 municipios, 230 corregimientos, 416 inspecciones de policía, numerosos caseríos y sitios poblados.

La presencia de grupos armados irregulares en el departamento de Nariño se relaciona directamente con la existencia de factores que les dan una ventaja estratégica a estos grupos en el contexto de la confrontación armada. En este sentido, la captura de rentas de economías legales e ilegales, la presencia extensiva de cultivos ilícitos, el establecimiento de cristalizadores y laboratorios para el procesamiento de la hoja de coca, la posición costera y fronteriza del departamento que propicia la existencia de rutas, corredores estratégicos y puertos para tráfico de mercancías, así como las facilidades que ofrece el terreno para el establecimiento de zonas de retaguardia, descanso y recuperación para las tropas ilegales, son factores determinantes en la presencia de los grupos armados irregulares en Nariño.

En el departamento de Nariño tienen presencia el frente 29, y las columnas Mariscal Sucre y Daniel Aldana de las FARC. El ELN, con cuatro estructuras armadas (Frente “Comuneros del Sur” y las columnas “Héroes de Sindagua”, “Mártires de Barbacoas” “Camilo Cien Fuegos”). También hacen presencia las bandas criminales de “Los Rastrojos” con distintas facciones.

2. VÍCTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO EN NARIÑO

Con 335.204 víctimas registradas en Nariño por hechos de violencia ocurridos entre 1985 y 2014*, este departamento es el cuarto con mayor número de víctimas en el país (en primer lugar está Antioquia, seguido de Bolívar y Magdalena).



Fuente: Registro Único de Víctimas /RNI Corte de Datos 01 de abril de 2014

A diferencia de la tendencia nacional que tuvo el mayor número de víctimas se registradas en 2002, en el departamento de Nariño es el año 2007 el que marca el momento de mayor número de víctimas identificadas, debido en particular a un aumento de la confrontación entre bandas criminales, las guerrillas de las Farc y el ELN, así como el aumento de los cultivos ilícitos en el departamento³⁸⁰ y del uso de minas antipersonal que a su vez dieron lugar al crecimiento en el

³⁸⁰ Entre los años 2001 y 2006, el área de cultivos de coca en Nariño pasó de 7.494 has. A 15.607 has. Particularmente en Tumaco pasó de 1.452 has en 2001 a 7.045 en 2006. Otros municipios afectados con la siembra de cultivos de coca han sido Maguí, Roberto Payán, Barbacoas, El Charco, Ipiales, Olaya Herrera, Santa Bárbara, El Rosario, Cumbitara, Policarpa, Mosquera, Francisco Pizarro, La Tola, Ricaurte, Leiva, Samaniego, Linares, Sandoná, La Llanada, El Tambo, Consacá, San Pablo, Contadero, Cumbal, Puerres, Córdoba y Los Andes.

número de hechos de desplazamiento forzado, restricciones a la movilidad, accidentes de civiles por minas antipersonal, homicidios y reclutamiento de niños, niñas y adolescentes.

HECHO	PERSONAS
Desplazamiento	294.907
Homicidio	<u>27.604</u>
Perdida de Bienes Muebles o Inmuebles	11.996
Acto terrorista/Atentados/Combates/Hostigamientos	10.079
Amenaza	9.549
Desaparición forzada	<u>3.509</u>
Secuestro	<u>745</u>
Minas antipersonal/Munición sin explotar/Artefacto explosivo	607
Abandono o Despojo Forzado de Tierras	571
Delitos contra la libertad y la integridad sexual	444
Vinculación de Niños Niñas y Adolescentes	187
Tortura	50
Sin información	1

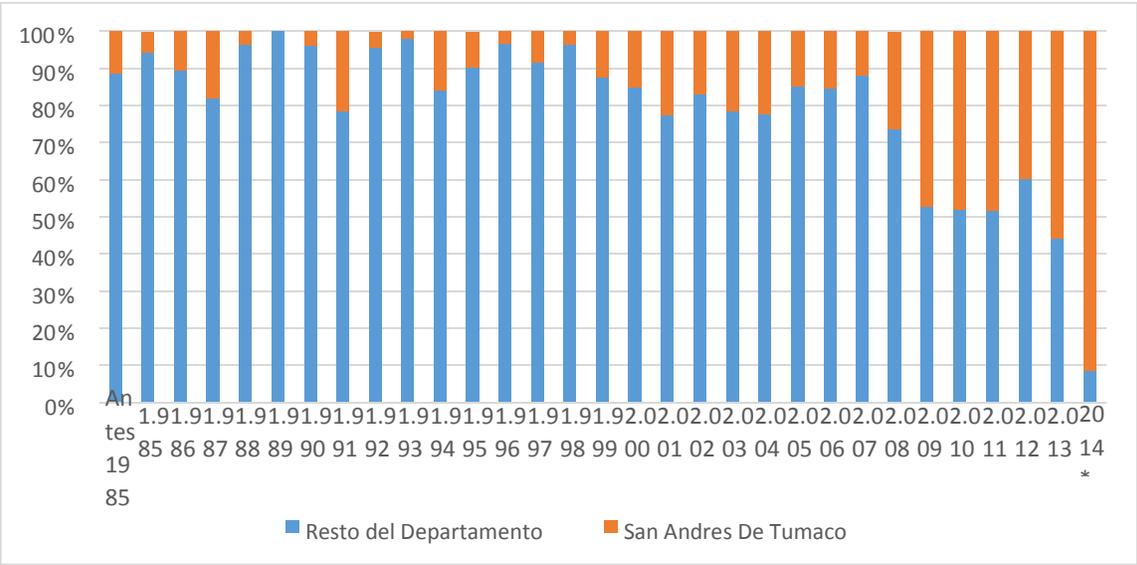
La tendencia de la victimización en el departamento no fue significativa en el contexto nacional entre los años 1985 y 2000, en los dos años siguientes se presentó un incremento de 239% y 74%, consecuente con la misma tendencia de crecimiento a nivel nacional. En los años 2003 y 2004 se registra de nuevo un descenso en el número de víctimas. Hasta este momento el número de víctimas de Nariño no alcanzaba a representar el 3% del total del país, sin embargo, a partir de 2005 el departamento tiene una tendencia creciente y aumenta su participación en el nivel nacional. Es así que en 2005 el número de víctimas de Nariño representaba el 4,5% de la población víctima del país, en 2006 pasó a 6,9%, en 2007 a 11%, en 2008 a 10% y a partir de 2009 representa alrededor del 14%.

Recientemente, se han identificado 23.322 víctimas que sufrieron hechos Victimizantes en Nariño en el año 2013, lo que representa una disminución de 31% respecto del año 2012 cuando se presentaron 33.678 víctimas.

En el consolidado general de víctimas en Nariño, el hecho victimizante que ocurre con mayor frecuencia es el desplazamiento forzado (81,9%), seguido del homicidio³⁸¹ (7,7%), la pérdida de bienes (3,3%), los actos de terrorismo (2,6%), las amenazas (2,7) y la desaparición forzada (1%).

Respecto al desplazamiento forzado, cabe destacar que entre los 100 municipios más expulsores del país durante el año 2013, 12 corresponden al departamento de Nariño³⁸², siendo San Andrés de Tumaco uno de los más críticos, ya que es el segundo municipio más expulsor del país, después de Buenaventura, y que viene desde el año 2009 concentrando entre el 45% y 53% del total de las víctimas de desplazamiento forzado (expulsión) del departamento.

Porcentaje de Víctimas en San Andrés de Tumaco y el Resto del Departamento de Nariño 1985 – 2014*



Fuente: Registro Único de Víctimas /RNI Corte de Datos 01 de abril de 2014

Esta crisis creciente es resultado de la presencia y disputa entre guerrillas del ELN y las Farc y la banda criminal Los Rastrojos quienes, en este periodo, se han organizado alrededor de la siembra extensiva de cultivos ilícitos, el establecimiento de cristalizaderos y laboratorios para el procesamiento de la hoja de coca, y han provocado permanentes violaciones a los Derechos Humanos e Infracciones al D.I.H contra comunidades indígenas, afrocolombianas y campesinas del municipio de Tumaco, tanto en las áreas rurales como urbanas.

³⁸¹ En los hechos victimizantes Homicidio, Desaparición Forzada y Secuestro se tienen en cuenta tanto víctimas directas como indirectas. Así, en el consolidado de víctimas del departamento de Nariño 5.717 personas son víctimas directas de homicidio y 21.887 son víctimas indirectas; 525 personas son víctimas directas de desaparición forzada y 2.984 son víctimas indirectas; por último, 520 personas son víctimas directas de secuestro y 225 son víctimas indirectas.

³⁸² San Andrés de Tumaco (11.350 personas desplazadas en 2013), Olaya Herrera (693), Leiva (671), Barbacoas (565), Magüí Payán (552), Policarpa (535), El Charco (483), Samaniego (467), Roberto Payán (420), El Rosario (389), Francisco Pizarro (327) y linares (314).

Las emergencias más recurrentes en este municipio se refieren a acciones armadas, homicidios, desplazamiento forzado y las relacionadas con la instalación de minas antipersonal.³⁸³ Cabe mencionar que la presencia de actores ilegales ha estado favorecida por la posición costera y fronteriza del municipio, lo que propicia la existencia de rutas, corredores estratégicos y puertos para la comercialización de la coca y la entrada de insumos, armas y pertrechos, así como las dificultades que ofrece el terreno para ejercer un control estatal efectivo, lo cual ha permitido el establecimiento de zonas de retaguardia, descanso y recuperación para las tropas ilegales.

Así mismo, en otras zonas de la costa y de la cordillera nariñense se han producido numerosos desplazamientos y confinamientos como consecuencia de la presencia de estos actores armados que se disputan el control de corredores fluviales, marítimos y terrestres que permiten el ingreso de armamento, pertrechos y precursores químicos para la fabricación de cocaína y la salida de grandes alijos de la misma, así como disputas por el control de regiones donde se desarrollan actividades de minería legal e ilegal, especialmente relacionada con extracción de oro, níquel y platino, que se ha convertido en un incentivo para la agudización de la confrontación armada. Cabe destacar que en esta región la comunidad indígena *Awá* ha sido especialmente vulnerada en el escenario de conflicto de la región.

3. ACTORES ARMADOS ILEGALES EN NARIÑO

En Nariño se presentan divisiones en el seno de Los Rastrojos y en este contexto las Farc han ganado terreno en algunos espacios⁵. No se puede descartar que se estén dando las condiciones para un avance de Los Urabeños. En este departamento hay que distinguir al menos dos escenarios, el de la cordillera, y el del piedemonte y el litoral⁶. Considerando en conjunto los municipios de estas dos zonas, el más crítico es el de Tumaco donde se aprecian las mayores afectaciones en términos humanitarios. A su vez hay que considerar que recientemente han arrojado indicadores preocupantes los municipios de Policarpa y Leiva en la zona de cordillera.

El ciclo de Nariño, que partió de una situación de fragmentación en 2006, pasó al acaparamiento de las estructuras criminales por Los Rastrojos situación que fue marcada al menos hasta 2009⁷. Desde entonces se aprecia paulatinamente un debilitamiento de Los Rastrojos, que toma fuerza en 2011 y se profundiza en 2013.

El escenario a partir de 2010, y sobre todo desde 2011, es el de un reacomodamiento de los Rastrojos en un contexto de división y fragmentación y en ese marco las Farc han logrado ampliar su influencia en los municipios de cordillera⁸. Los enfrentamientos entre Rastrojos y

³⁸³ Conforme al Seguimiento que realiza la SPAE, en el municipio de San Andrés de Tumaco se identificaron en 2012 y 2013, 21 emergencias derivadas de la ocurrencia de actos de terrorismo (6), hostigamientos (8), accidentes por minas antipersonal (2), secuestros (2) y Homicidios (3), adicionalmente se resalta que el desplazamiento de varias personas (926) ocurrió como consecuencia de amenazas de reclutamiento forzado.

5

Los análisis respecto de Nariño se extractaron de Informes de Riesgo y Notas de Seguimiento, y del monitoreo de prensa que se realiza a través de una bitácora diaria. Ver por ejemplo el informe de riesgo IR número 027 del 2012, publicado el 25 de noviembre del 2012. Entrevistas en el terreno muestran un debilitamiento y una fragmentación de Los Rastrojos y un avance de las Farc.

6

Por un lado, el Alto y Medio Patía en zona de cordillera y por otro lado el pie de monte y el litoral en el pacífico. En la zona del alto y Medio Patía en la cordillera hay que distinguir municipios como Cumbitarra, El Rosario, Leiva, Linales, Los Andes, Policarpa, entre otros. Por el contrario en la zona del pie de monte pacífico y en el litoral propiamente dicho hay que distinguir por un lado a Barbacoas, Maguí y Roberto Payán y parte del municipio de Ricaurte. Adicionalmente más hacia el litoral hay que considerar los municipios de El Charco, La Tola, Santa Bárbara, Mosquera, Olaya Herrera y Pizarro, principalmente. Finalmente hay que considerar el municipio de Tumaco que limita con el Ecuador y tiene acceso al litoral 7

Después de las desmovilizaciones paramilitares se planteó un escenario plagado de agrupaciones entre las que se destacaron la Organización Nueva Generación, las Águilas Negras, la Mano Negra, Los Rastrojos y algunas otras expresiones. Paulatinamente, entre 2006 y 2008, se consolidaron los Rastrojos en los dos escenarios, el pacífico y lacordillera, y se mantuvo la presencia de la organización Nueva Generación en los municipios de cordillera. Posteriormente los Rastrojos se apoderaron del conjunto del escenario y en los últimos años han sido presionados por agrupaciones que se presentan como Las Águilas Negras, asociadas a los Urabeños, pero en lo esencial los intentos de esta agrupación han fracasado. Esto se mantuvo así al menos hasta 2009. Ver el informe del Observatorio del Programa Presidencial de DDHH y DIH. Ver también: Los informes de Riesgo y las Notas de Seguimiento del Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo reflejan esta situación. Sobre el peso de Los Rastrojos en el litoral ver por ejemplo Informe De Riesgo N° 027-12 A.I. del 25 de noviembre de 2012. Según este último informe la presencia de Los Rastrojos era marcada hasta finales de 2012. No obstante había signos claro del avance de las Farc.

8

Un informe de la Tercera División de las Fuerzas Militares da cuenta del debilitamiento de las bandas criminales en la zona de cordillera de Nariño. Ver Fin de Rocas del Sur en el Departamento de Nariño. Diciembre 28 de 2012. Según esta versión: En desarrollo de la operación Republica, soldados de la Vigésima Tercera Brigada orgánicos de la Fuerza de Tarea Pegaso, logran la desarticulación total del grupo denominado Rocas del Sur; este grupo, con su área de delincuencia en los municipios de Cumbitara, Policarpa, Linares, y El Rosario, tenían azotados a más de 50.000 habitantes de la zona donde realizaban masacres, asesinatos selectivos, extorsiones a comerciantes y transportadores; así mismo, desplazamiento de sus pobladores, desapariciones forzadas y una gran influencia en el cultivo y tráfico de estupefacientes, que era su forma de financiación. La versión sostiene que esta agrupación fue desarticulada. Por otro lado, un informe de Arco Iris da cuenta del fortalecimiento de las Farc en los municipios del Alto y Medio Patía en zona de cordillera. Ver: La guerra sin fin del pacífico nariñense. En elpais.com. 15 de marzo del 2013.

Farc, por un lado, el accionar de la Fuerza Pública contra las Farc y contra Los Rastrojos, por otro lado, ha configurado un escenario humanitario preocupante en el municipio de Policarpa, hasta el punto que la tasa de homicidios en 2012 fue de 132 hpch. Así mismo, el municipio de Leiva registró una tasa de 67 hpch en los últimos dos años. Estos municipios habían tenido altas afectaciones pero en lo esencial no llegaron a niveles tan elevados como los registrados en Tumaco.

En lo que respecta al piedemonte pacífico y el litoral, que en principio se diferencia de la Cordillera, a su turno se pueden diferenciar tres dinámicas. La primera tiene lugar en los municipios de Barbacoas, parte de Ricaurte, Maguí Payán y Roberto Payán. En esta parte fue muy

importante la presencia de los Rastrojos y ha habido intentos de las Águilas Negras o Urabeños para avanzar. En términos de indicadores estos municipios no presentan niveles tan elevados en las tasas de homicidios, con excepción de Barbacoas³⁸⁴. Los desplazamientos son muy altos en Barbacoas pero se le atribuyen muy pocos a las Bacrim y muchos a las Farc³⁸⁵. Esto sustenta la tesis de un avance de las Farc en los últimos dos años y medio. En Maguí y Roberto Payán son más significativos también los desplazamientos de las Farc³⁸⁶. Las cifras no evidencian de que haya disputas entre Rastrojos y Urabeños y se concluye que de todas maneras las Farc tienen mucho peso independientemente de la fuerza que aún puedan tener Los Rastrojos. En entrevistas se establece que las Farc han ganado espacio y lo han perdido Los Rastrojos, razón por la cual su presencia que era considerada alta hasta 2011, se consideró solamente media en 2012 y 2013. No se puede descartar que en adelante se configure un escenario de avance de Los Urabeños habida cuenta de las divisiones que han registrado Los Rastrojos.

La segunda dinámica tiene lugar en el litoral, en los municipios que van desde Santa Bárbara hasta Mosquera, pasando por El Charco, La Tola, Olaya Herrera y Pizarro sin considerar a Tumaco. Las tasas de homicidios son moderadas y no evidencian la existencia de disputas³⁸⁷. En desplazamientos son mucho más altos los ocasionados por las Farc³⁸⁸. Evidentemente la presencia de Los Rastrojos es baja³⁸⁹.

La tercera dinámica tiene lugar en Tumaco. Por un lado se plantea el debilitamiento de Los Rastrojos y el avance de las Farc³⁹⁰. Por otro lado no hay que descartar el avance de Los

³⁸⁴ Las tasas en Maguí Payán son muy bajas, por debajo de 20 hpch entre 2007 y 2012. En Roberto también son muy bajas pero se registró 52 en 2009 y 56 en 2012. En Barbacoas, por el contrario, fueron muy altos entre 2006 y 2010, por encima de 100 hpch, se bajó a 75 en 2011 y a 50 en 2012. Los de las Farc fueron mucho más elevados. Fueron 1.076 en 2007, 2.077 en 2008, 896 en 2009, 865 en 2010, 1.269 en 2011 y 678 en 2012.

³⁸⁵ Los desplazamientos totales en Barbacoas fueron de 1.651 en 2007, 4.327 en 2008, de 1.736 en 2009, de 1.404 en 2010, de 1.905 en 2011 y de 861 en 2012. Los de las Bacrim no pasaron de 510.

³⁸⁶ El pico de Roberto Payán fue 2010, con un total de 1.556, de ellos 159 atribuidos a bandas y 612 a guerrillas; en 2011 fueron 624, de ellos 479 por guerrillas. En Maguí el pico fue 1.129 en 2009, de ellos 300 a las guerrillas y 678 a otros. En 2011 fueron 338 en total y 287 atribuidos a las guerrillas; a las bacrim se le asignaron solamente 25.

³⁸⁷ Olaya registró 64 y 53 en 2006 y 2007, y desde entonces bajan y no sobrepasan los 39 (nivel de 2013). En Santa Bárbara estuvieron siempre por debajo de 13 entre 2006 y 2012. En El Charco bajan desde 2007, cuando registró 46 y no sobrepasan los 35, con excepción de 2010 cuando registró 55 hpch. En Pizarro, Mosquera y La Tola han sido muy bajas.

³⁸⁸ En Olaya las Farc pasó de 497 en 2007, a 1.145 en 2008, a 922 en 2009, a 1.277 en 2010, a 714 en 2011 y a 604 en 2012; los de bacrim Orte de 2008, cuando registró 544, nunca superó los 200. En El Charco, las Bacrim nunca sobrepasaron los 164 y los de las Farc se ubicaron entre 387 y 4.251 (2007).

³⁸⁹ La presencia de los Rastrojos se insinúa más en el litoral. Incluso se ha detectado presencia de Rastrojos en algunos barrios populares de El Charco y La Tola, para mencionar solo dos ejemplos. Escenarios donde así mismo hay presencia de las Farc. Ver por ejemplo: Nota de Seguimiento N° 016-12 del 31 de Octubre de 2012. Tercera Nota al Informe de Riesgo N° 014-09A.I. del 17 de junio de 2009.

³⁹⁰ Entrevistas en el terreno. 16

Urabeños¹⁶. Hay que señalar que los niveles de homicidio en Tumaco siguen siendo muy elevados como lo han sido desde 2005, superando en todos los años sistemáticamente los 100 por cada cien mil habitantes. En 2012 se llegó a 130 hpch. Este indicador sustentaría tanto la perspectiva del avance de las Farc como el de las disputas entre Urabeños y Rastrojos. Los niveles de desplazamientos en Tumaco son muy altos. Evidentemente las Farc tienen un peso muy alto y los ocasionados por las bacrim son más moderados, a lo que hay que agregar que estos últimos bajaron significativamente en 2012³⁹¹³⁹². En esta perspectiva sería más sustentable el avance de las Farc a costa de Los Rastrojos.

Finalmente, con relación al departamento de Nariño, la expansión de cultivos ilícitos favorecido por el hecho de ser un departamento fronterizo con Ecuador y el Océano Pacífico (ruta de narcotráfico que ha tomado fuerza en los años recientes), han contribuido a que la población afectada por fenómenos como el desplazamiento aumente a partir de la segunda mitad de la década del dos mil.

Nariño presenta no sólo la mayor cantidad de personas pertenecientes a minorías étnicas desplazadas durante el año 2012 sino la mayor cantidad de personas expulsadas de ese año. En este departamento, donde hay un número importante de hectáreas sembradas de cultivos ilícitos, sobresale la grave situación humanitaria y de violencia en el municipio de Tumaco donde bandas criminales, guerrilla y narcotraficantes hacen presencia, desplazando, reclutando, amenazando y asesinando a miembros de estas comunidades. Son también constantes los desplazamientos por enfrentamientos entre fuerza pública y grupos armados. En el Valle del Cauca la situación no es menos grave, especialmente en municipios como Buenaventura con presencia histórica de grupos armados que intimidan a la población, a través de sus acciones violentas extendidas y generalizadas. Por otro lado, en todo el departamento es evidente la fuerte presencia de bandas criminales, la mayoría de ellas herederas de estructuras paramilitares y narcotraficantes que históricamente han existido y se han reproducido a gran velocidad.

En 2012, en la región los municipios de Tumaco y Buenaventura presentaron los más altos niveles de concentración de población desplazada, acumulando el 14,1% del total nacional. Es sintomático que las personas afectadas por hechos victimizantes en el Pacífico se concentran en los últimos cinco años en Tumaco y Buenaventura, y que mientras en 2011 estos dos municipios sumaron el 48% del conjunto de la región, en 2012 alcanzaron solamente el 40%.

Informes de las fundaciones Arco Iris y CERAC, plantean la inminencia de una arremetida de los Urabeños en Tumaco, asunto que no se puede descartar toda vez que presentan divisiones internas y un debilitamiento entre Los Rastrojos. La versión de Arco Iris aparece en la página web titulada "pagina10.com. Los Urabeños se van a tomar Tumaco a sangre y fuego. Corporación nueva Arco Iris 19 de mayo de 2013. La versión de CERAC aparece publicada en la página web de elespectador.com

³⁹¹ Entre 2007 y 2012 el total de desplazamientos fueron respectivamente 5.496, 9.893, 14.111, 11.857,

³⁹² .060 y de 8.493. Los de las Bacrim entre 2007 y 2012 fueron 810, 1.568, 2.190, 2.161, 1.720 y 177. Son evidentemente más altos los de las Farc que subieron entre 2007 y 2011. Pasó de 3.454 en 2007, a 6.255 en 2008, a 7.013, en 2009, a 8.013 en 2010 y a 10.784 en 2011; en 2012 se bajó a 6.635.

ANEXO

TOTAL DE VÍCTIMAS EN NARIÑO 1985 - 2014*

1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
	11		3	8	5	14		53	61	58	194	306	18	12	38	37	33	60	30	38	48	60
2				16	3	9	9	12				52	3	19	8	15	11	12	7	3		3
1	3	3		12	4		4	12	7	20	3	34	20	14	11	18	29	59	29	5	19	201
								3	8	15	148	30	24	5	8	12	18	14	23	9	32	27
1	5	1	18	13	13	20	45	88	59	136	1.164	1.274	1.172	658	2.137	3.745	1.823	4.471	2.025	1.645	2.197	1.417
2			1				4	15	20	4	60	103	47	48	8	34	42	64	70	25	45	75
9	6	9	14	4	26	27	11	50	38	38	45	146	216	107	115	149	152	252	199	72	113	136
										8	98	8	14	9	5	11	54	20	35	11	77	26
	3		3		7	2	18	8	40	12	43	170	33	18	22	16	40	109	102	86	218	183
	4			14			4	4		2	1	18	86	27	26	34	76	36	29	17	25	47
			3			8	13	4			5	19	5	1	8	10		6	8	4	2	11
	5			7	6	11	9	9	8	47	79	20	34	33	80	74	166	635	37	21	2	45
6	14	7	22	13	19	127	91	69	57	101	115	262	54	71	66	29	26	11	3	9	9	13
9	1	6	22	15	20	15	21	20	37	37	9	137	52	62	72	159	348	205	72	29	109	91
7	5		18		6	5	25	21	36	41	50	189	215	397	409	1.635	2.803	1.437	514	447	739	478
		9	5	3	12	9	28	15	8	120	980	2.931	404	850	2.912	1.007	20.295	1.448	1.980	1.195	1.511	869
2	16	3	30						10	20	22	53	50	73	50	72	169	209	125	68	61	59
33	19	5	16	18	21	25	30	44	51	234	154	439	273	198	333	1.161	964	733	620	534	1.333	504
2	1	5	12	16	16	6	20	33	16	210	155	257	1.433	122	194	193	263	422	177	103	229	303
2	12		9	3	3		30	6	5	54	28	66	48	42	37	69	116	157	104	98	67	105
			5			1				2	6	33	29	26	457	97	190	347	303	197	314	562
		11	12	11					1	6	29	195	35	21	19	17	18	36	18	7	5	12
3			9	9	1	2	2	1	11	12	1	20	1	38	15	6	36	25	4	3	13	49

	2									8	18	15	13	75	32	21	18	29	11	13	98	41
	6					10			3	7					4	2		3	4	6	3	
						3				7	9	5	4				14	3		8	5	10
			12					6	5		11	8	3	4	24	12	4	5	5	2	7	4
9	9	11	21	50	58	39	71	48	89	147	175	364	188	187	342	405	664	671	565	449	704	641
7	7	3	5	5	8		8	42	16	134	190	536	85	76	130	119	78	136	163	115	170	219
	5		5		19	4	9	6		13	87	142	57	39	44	139	185	96	76	50	115	72
1	7	4	4			5	1		8	9	7	18	20	183	131	169	731	425	161	192	138	139
						8				4	15	298	37	36	155	787	1.175	235	79	140	239	278
4	4	14	10	25	11	46	22	27	11	37	31	227	68	62	61	93	122	111	93	64	91	176
30	12	36	36	21	24	29	50	50	39	275	121	194	521	148	492	833	995	1.091	525	374	610	699
6	9	17	4		1	1	8		1	25	44	26	30	58	101	53	174	186	104	151	177	522
	12		2	1		1	15	4	11	15	60	199	123	181	315	2.574	447	487	292	171	451	286
	2		5	3		2	3	9	1	34	61	149	317	322	204	446	746	876	1.220	361	431	502
8	14	3		10	5	8	15	24	4	22	21	69	95	51	158	179	217	307	215	241	149	504
	1		3		13	11	2	3		2	78	32	11	24	320	142	153	240	225	180	287	425
							4		26	4	9	11	7	6	34	68	64	18	18	39	54	11
4	16	7	10	2	1	9	33	15	36	94	957	698	250	150	319	985	911	2.410	1.877	1.941	1.239	1.310
											11		4	3		8	1		1			21
8	30	46	38	67	44	49	113	105	247	433	641	3.882	687	554	942	979	812	421	313	337	536	500
9	14	20	3	5	30	58	24	27	55	147	154	1.119	1.217	873	1.240	4.201	2.732	3.538	1.109	955	1.478	1.757
			1	9		24	4	8	28	18	43	55	8	9	13	69	40	40	28	39	20	5
1		3	1			3		4	3	29	13	10	32	19	12	18	9	30	77	67	208	97
			1	4	1	45	5	7	3	33	48	42	26	24	26	38	28	39	108	34	17	27
					3	13	9		1	13	20	33	16	5	11	9	7	33	19	10	20	35
5	3	6	1	15	44	26	22	31	12	36	133	175	464	709	1.929	870	620	567	399	345	309	1.649

			1		1	3	13	1	11	15	86	156	412	118	593	371	1.297	2.549	829	1.615	710	1.750
31	29	9	15	31	24	37	37	29	70	64	205	342	287	347	353	415	854	3.201	1.527	983	1.287	1.615
4	45	31	6	42	37	57	71	66	187	502	2.776	3.487	2.494	2.122	2.848	4.870	6.395	10.652	14.798	12.536	15.362	12.988
8	23		6	12	14		4	26	11	29	17	54	42	44	23	5	33	40	44	10	42	33
2		11	1	10	1	7	4	15	20	45	38	40	29	54	75	954	99	149	153	49	102	100
15	7	21	23	28	4	19	12	24	49	36	176	487	119	47	110	137	105	150	110	55	150	269
	8		2				11		9	16	23	17	8		6	17	24	3	23	14	9	18
	8	3	1		4	5	15	9	28	11	64	62	17	22	13	76	61	72	66	105	81	267
			7			4	1		2	45	2.568	256	96	53	247	646	1.865	394	429	593	516	559
8	29	4	6	4			8	4	13	66	44	99	55	64	58	82	259	533	322	331	264	350
			4		4	6	4	6			9	22	14		8	9	5	7	1	1	5	32
14	39	41	21	27	40	46	38	67	53	67	92	210	100	93	82	222	261	111	235	159	216	160
				2	13			16	89	57	27	936	38	29	28	47	29	22	12	24	7	63
	15	11	8	7	10	21	16	10	7	17	45	135	54	56	66	49	82	119	79	70	255	418
2											6	14		10	2	3	6	2	7		4	15

Fuente: Registro Único de Víctimas / RNI Corte de datos a 01 de abril de 2014.

Seleccione el departamento para efectuar la consulta:

Nariño

1. INFORMACIÓN GENERAL

A. Información departamental y autoridades

Gobernador	Segundo Raúl Delgado Guerrero	Población año 2014:	1.722.945 Habitantes
Extensión:	31.648 Km ²	Composición Censo 2005:	Afrocolombiano 18,05%, Palenquero 0,%, Indígena 10,36%, Raizal de San Andrés y Providencia 0,01%, Rom 0,01%

B. Dinámica del conflicto armado

Actores armados ilegales:

Fuente: UARIV - Subdirección de Prevención y Emergencias

FA RC	Año 2012	Hay presencia de este grupo en 21 municipios. Barbacoas, Cumbal, Cumbitara, El Tablón De Gómez, Francisco Pizarro, Ipiales, La Llanada, Leiva, Linares, Magüi, Mallama, Olaya Herrera, Puerres, Ricaurte, Roberto Payán, Samaniego, San Andres De Tumaco, Sandoná, Santa Bárbara, Santacruz y Túquerres.
	Año 2013	Hay presencia de este grupo en 22 municipios. Ancuyá, Barbacoas, Buesaco, Córdoba, Cumbal, El Charco, El Rosario, El Tambo, Ipiales, La Tola, Leiva, Linares, Magüi, Nariño, Ospina, Policarpa, Ricaurte, Roberto Payán, Samaniego, San Andres de Tumaco y Yacuanquer.
	A febrero 2014	Hay presencia de este grupo en 7 municipios. Barbacoas, Cumbitara, El Charco, Francisco Pizarro, Leiva, Policarpa y San Andrés de Tumaco.
EL N	Año 2012	Hay presencia de este grupo en 3 municipios. Barbacoas, Samaniego y Santa Bárbara.
	Año 2013	Hay presencia de este grupo en 6 municipios. Barbacoas, Cumbal, Linares, Providencia, Santacruz y Túquerres.
	A febrero 2014	No hay presencia de este grupo al margen de la ley.
Ba nd as cri mi nal es	Año 2012	Hay presencia de este grupo en 9 municipios. Barbacoas, El Charco, La Florida, Linares, Olaya Herrera, Policarpa, Ricaurte, San Andres De Tumaco y Santa Bárbara.
	Año 2013	Hay presencia de este grupo en 2 municipios. Cumbitara y San Andrés de Tumaco.
	A febrero 2014	No hay presencia de este grupo al margen de la ley.

Hechos victimizantes: CIFRAS HISTÓRICAS

Fuente: UARIV - Red Nacional de Información

Cuadro 1. Estimado de víctimas y hechos victimizantes

Descripción	Nariño	52001 Pasto
Número de víctimas estimada (Personas)*	292.868	68.372

Número de registros asociados a hechos victimizantes (Eventos)**	328.916	72.897
--	---------	--------

*Persona: Víctima identificada de manera única ya sea por su número de identificación, por su nombre completo o por una combinación de ellos. ** Evento: Ocurrencia de un hecho victimizante en un lugar (municipio) y en una fecha determinada.

Gráfica 1. Número de registros asociados a hechos victimizantes (lugar y fecha en que se declararon los hechos)

Nariño	Total de hechos victimizantes (Evento)	328.916
---------------	---	----------------



Hechos victimizantes: CIFRAS HISTÓRICAS

52001 Pasto

Total de hechos victimizantes (Evento)

72.897

Los tres hechos victimizantes más importantes

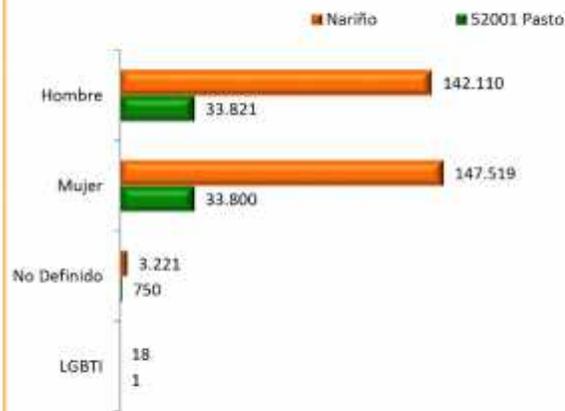


Los demás hechos victimizantes

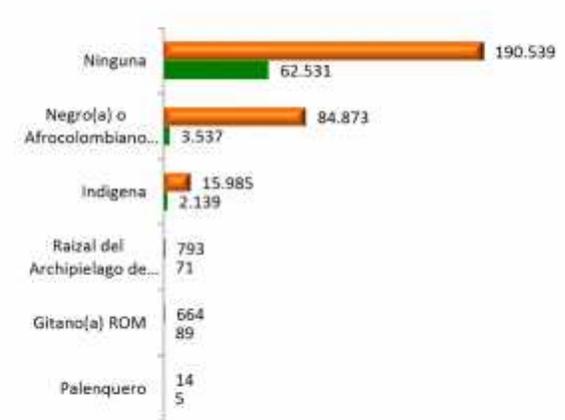


* No definido: Son todas aquellas victimizaciones relacionadas por otras entidades que no tienen un referente con la clasificación de hechos victimizantes que se plantearon en el FUD (Formato Único de Declaración), este valor podrá verse afectado a futuro sobre la base de la depuración que se está realizando.

Gráfica 2. Número de personas víctimas estimadas según sexo o gfebrero declarado por lugar de ubicación



Gráfica 3. Número de personas víctimas estimadas según minoría étnica declarada por lugar de ubicación



a. LGBTI: esta sigla significa Lesbianas, Gays, Bisexuales, Transgénero e Intersexuales.

b. Ninguna: Última opción que no cumple con las probables establecidas para preguntas de selección única o donde el dato no existe.

c. No definido: (Sexo), los valores (No definidos) que se encuentran en esta ficha, se han conservado de las fuentes que reportaron personas atendidas en sus diferentes programas y enviadas a la Unidad para la construcción del registro único de víctimas, estos valores se verán afectados positivamente como respuesta a futuro ejercicios de depuración.

Cuadro 2. Desplazamiento forzado

Fuente: UARIV - Red Nacional de Información

Descripción	Personas		Hogares	
	Expulsión	Recepción	Expulsión	Recepción
Nariño				
Desplazamiento forzado (histórico)	292.056	260.040	82.688	72.532
Desplazamiento forzado (periodo Santos)	88.957	90.747	26.691	27.166
Tasa de expulsión por 1.000 habitantes año 2014	11,74	-	Nariño es predominantemente receptor	
Tasa de recepción por 1.000 habitantes año 2014	-	17,60		

52001 Pasto				
Desplazamiento forzado (histórico)	7.971	54.785	2.116	15.286
Desplazamiento forzado (periodo Santos)	974	13.967	309	4.643
Tasa de expulsión por 1.000 habitantes año 2014	0,50	-	52001 Pasto es predominantemente receptor	
Tasa de recepción por 1.000 habitantes año 2014	-	12,89		

Periodo	Emergencias humanitarias derivadas del conflicto armado		
	Número de emergencias	Número de municipios	Descripción de los municipios
Año 2012	98	24	2 en Barbacoas, 1 en Colón, 3 en El Charco, 2 en El Tablón De Gómez, 4 en Ipiales, 1 en La Llanada, 1 en Leiva, 1 en Los Andes, 7 en Mallama, 1 en Mosquera, 1 en Olaya Herrera, 2 en Pasto, 2 en Policarpa, 2 en Puerres, 1 en Pupiales, 6 en Ricaurte, 5 en Roberto Payán, 9 en Samaniego, 36 en San Andres De Tumaco, 1 en San Pablo, 2 en Sandoná, 2 en Santa Bárbara, 2 en Santacruz y 4 en Túquerres
Año 2013	63	25	1 en Ancuyá, 3 en Barbacoas, 1 en Buesaco, 1 en Cumbal, 1 en Cumbitara, 1 en El Charco, 1 en El Rosario, 2 en Ipiales, 1 en La Llanada, 1 en La Tola, 1 en La Unión, 4 en Leiva, 1 en Linares, 2 en Magüi, 3 en Mosquera, 2 en Ospina, 1 en Pasto, 3 en Policarpa, 1 en Providencia, 3 en Ricaurte, 5 en Roberto Payán, 3 en Samaniego, 19 en San Andres De Tumaco, 1 en Sandoná y 1 en Yacuanquer.
A febrero de 2014	14	7	1 en Cumbitara, 1 en El Charco, 1 en Francisco Pizarro, 1 en Leiva, 1 en Linares, 1 en Ricaurte y 8 en San Andrés de Tumaco,
Acumulado	175	56	

Cuadro 3. Emergencias humanitarias

Fuente: UARIV - Subdirección de Prevención y Emergencias

Cuadro 4. Misiones humanitarias

Fuente: Subdirección de Prevención y Emergencias

Periodo	Misiones humanitarias de prevención	Misiones humanitarias de emergencia	Otras Misiones	Total de misiones humanitarias
Año 2012	N.D.	N.D.	N.D.	88
Año 2013	42	35	N.D.	77
A febrero de 2014	3	3	0	6

N.D.: No disponible

2. INSTANCIAS DE DISEÑO Y DEFINICIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA VÍCTIMAS

Cuadro 5. Organizaciones

Fuente: Subdirección de Participación

Fuente: Subdirección de Participación

Organizaciones víctimas	Organizaciones defensoras de los derechos de la víctimas inscritas
269	15

Cuadro 6. Planes de acción territorial (Recepción)

Fuente: Subdirección de Coordinación Nación - Territorio

Gobernaciones	Número de Municipios con PAT* reportado	Municipios sin PAT reportado
Se tiene reportado plan de acción de la Gobernación	65	Todos los municipios tienen PAT reportado.

El Plan de Acción Territorial - PAT - es el instrumento que contempla las medidas de prevención, asistencia, atención y reparación integral de las víctimas, el cual debe ser elaborado por los municipios, distritos y gobernaciones con la participación de las víctimas del conflicto armado (No. 4 Art. 250 Decreto 4800).

Los planes de acción territoriales son el principal instrumento para la implementación de programas, acciones y estrategias definidas en todos los niveles de gobierno. La adopción de los PAT para la prevención, atención, asistencia y reparación integral de todas las víctimas del conflicto armado por parte de las gobernaciones y alcaldías permite: i) coordinar acciones de diferentes instituciones de manera armónica; ii) comprometer recursos fiscales, logísticos e institucionales y, iii) definir los mecanismos de seguimiento que facilitarán la evaluación y la rendición de cuentas a la ciudadanía sobre los avances y las dificultades de las acciones implementadas.

Gobernaciones	Número de Municipios con información en el sistema - Reporte 2012	Municipios sin información en el sistema
Se cuenta con información en el Sistema	60	Barbacoas, Buesaco, La Cruz, Magüí, Ricaurte.

Cuadro 7. RUSICST* con información en el sistema

Fuente: Subdirección de Coordinación Nación - Territorio

De acuerdo con el Decreto Reglamentario 4800 de 2011 (Artículo 260), el Reporte Unificado del Sistema de Información, Coordinación y Seguimiento Territorial de la Política Pública de Víctimas del Conflicto Armado Interno - RUSICST es un mecanismo de información, seguimiento y evaluación al desempeño de las entidades territoriales, en relación con la implementación de las políticas públicas y planes de acción de prevención, asistencia y reparación integral a las víctimas.

3. LA LEY DE VÍCTIMAS EN ACCIÓN

A. Registro Único de Víctimas y Red Nacional de Información

Cuadro 8. Gestión de formatos únicos de declaración FUD

Fuente: Subdirección de Valoración y Registro

Periodo	Entidad	Remisión de formatos		Entidad	Recepción de formatos	
		Nariño	52001 Pasto		Nariño	52001 Pasto
Año 2012	Defensoría	1.214	973	Defensoría	962	812
	Personería	10.477	960	Personería	8.708	821
	Procuraduría	1.867	415	Procuraduría	1.549	368
	Jornadas	0	0	No informa	0	0
	Consulados	0	0	Consulados	0	0
	Subtotal		13.558	2.348	Subtotal	11.219
Año 2013	Defensoría	1.100	800	Defensoría	1.889	1.164
	Personería	9.204	1.030	Personería	11.546	1.299
	Procuraduría	1.390	360	Procuraduría	2.016	552
	Jornadas	0	0	No informa	0	0
	Consulados	0	0	Consulados	0	0
	Subtotal		11.694	2.190	Subtotal	15.451
A febrero de 2014	Defensoría	200	200	Defensoría	331	167
	Personería	1.945	100	Personería	2.194	217
	Procuraduría	300	50	Procuraduría	193	54
	Jornadas	0	0	No informa	1	0
	Consulados	0	0	Consulados	0	0
	Total		2.445	350	Subtotal	2.719
Acumulado	Defensoría	2.514	1.973	Defensoría	3.182	2.143
	Personería	21.626	2.090	Personería	22.448	2.337

	Procuraduría	3.557	825	Procuraduría	3.758	974
	Jornadas	0	0	No informa	1	0
	Consulados	0	0	Consulados	0	0
	Total	27.697	4.888	Total	29.389	5.454

Cuadro 9. Estado sobre solicitudes valoradas

Fuente: Subdirección de Valoración y Registro

Periodo	Estado	Nariño		52001 Pasto	
		Número	Porcentaje	Número	Porcentaje
Año 2012*	Incluido	9.464	85,1%	1.598	80,1%
	No incluido	1.616	14,5%	388	19,5%
	Excluido	0	0,0%	0	0,0%
	En valoración	45	0,4%	8	0,4%
	Subtotal	11.125		1.994	
Año 2013	Incluido	11.641	90,1%	2.182	88,7%
	No incluido	1.254	9,7%	276	11,2%
	Excluido	0	0,0%	0	0,0%
	En valoración	29	0,2%	2	0,1%
	Subtotal	12.924		2.460	

A febrero de 2014	Incluido	118	98,3%	5	100,0%
	No incluido	2	1,7%	0	0,0%
	Excluido	0	0,0%	0	0,0%
	En valoración	0	0,0%	0	0,0%
	Subtotal	120		5	
Acumulado	Incluido	21.223	87,8%	3.785	84,9%
	No incluido	2.872	11,9%	664	14,9%
	Excluido	0	0,0%	0	0,0%
	En valoración	74	0,3%	10	0,2%
	Total	24.169		4.459	

* Corresponde a la valoración de las solicitudes recepcionadas para el año correspondiente.

Cuadro 10. Personas únicas reconocidas

Fuente: Subdirección de Valoración y Registro

Fuente: Red Nacional de Información

Personas únicas reconocidas	Acuerdos de confidencialidad para intercambio de información (Municipios)
72.728	64

B. Asistencia humanitaria

Cuadro 11. Solicitudes y ayuda humanitaria

Fuente: Subdirección de Asistencia y Atención Humanitaria

Fuente: Subdirección de prevención y atención de emergencias

Periodo	Solicitudes de atención humanitaria colocadas a víctimas de desplazamientos forzado		Ayuda humanitaria para hechos diferentes al desplazamiento, Ley 418/1997 - 2 SMMLV	
	Número	Inversión en millones	Personas	Inversión en millones
Año 2012	50.468	\$ 41.737	2.733	\$ 3.087
Año 2013	42.582	\$ 34.943	1.161	\$ 1.362
A febrero de 2014	1.908	\$ 1.534	82	\$ 101
Acumulado	94.958	\$ 78.214	3.976	\$ 4.551

Cuadro 12. Hogares que recibieron ayuda humanitaria en especie en el marco de la prevención y atención a emergencias humanitarias

Fuente: Subdirección de Prevención y Emergencias

Periodo	Hogares	Inversión en millones
Año 2012	3.347	\$ 3.500
Año 2013	2.859	\$ 1.517
A febrero de 2014	224	\$ 143
Acumulado	6.430	\$ 5.160

C. Reparación integral

Indemnizaciones
Cuadro 13. Víctimas indemnizadas por hechos diferentes al desplazamiento (Administrativa y Judicialmente)

Fuente: Dirección de Reparación

Periodo	Víctimas				Inversión en millones			
	Adultos	NNA*	Sentencias Judiciales	Total	Adultos	NNA*	Sentencias Judiciales	Total
Año 2012	5.170	477	0	5.647	\$ 34.635	\$ 2.546	\$ 0	\$ 37.182
Año 2013	2.574	334	1	2.909	\$ 20.982	\$ 2.008	\$ 24	\$ 23.013
A febrero de 2014	0	0	0	0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0
Acumulado	7.744	811	1	8.556	\$ 55.617	\$ 4.554	\$ 24	\$ 60.195

* NNA: Niñas, niños y adolescentes con encargo fiduciario constituido

Cuadro 14. Víctimas indemnizadas por desplazamiento

Fuente: Dirección de Reparación

Periodo	Total de víctimas indemnizadas				Total de víctimas indemnizadas Inversión en millones			
	Adultos	NNA*	Sentencias Judiciales	Total	Adultos	NNA*	Sentencias Judiciales	Total
Año 2012	No aplica				No aplica			
Año 2013	0	0	0	0	0	0	0	0
A febrero de 2014	0	0	0	0	0	0	0	0
Total	0	0	0	0	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 0

Cuadro 15. Plan individual de Reparación Integral

Fuente: Dirección de Reparación

Periodo	Número de personas que cuentan con un Plan Individual de Reparación Integral (PIRI)	Número de personas que han manifestado su intención de invertir y recibir acompañamiento a la inversión de los recursos de la indemnización
Año 2012	1.313	743
Año 2013	3.629	2.651
A febrero de 2014	144	60
Total	5.086	3.454

Cuadro 16. Principales líneas de inversión en número de personas

Fuente: Dirección de Reparación

Periodo	Adquisición o mejoramiento de vivienda	Creación o fortalecimiento de proyectos productivos	Formación técnica o profesional	Adquisición de inmuebles rurales
Año 2012		374	309	102
Año 2013		1.316	794	347
A febrero de 2014		42	35	13
Total		1.732	1.138	462

Rehabilitación y atención psicosocial

Cuadro 17. Principales necesidades

Fuente: Dirección de Reparación

Período	Personas con necesidades de atención psicosocial	Personas con necesidades de atención médica
Año 2012	727	78
Año 2013	1.671	245
A febrero de 2014	45	97
Total	2.443	420

Retornos y reubicaciones

Fuente: Dirección de Reparación

* No se tiene registro de procesos de retorno.

Reparación colectiva

Fuente: Dirección de Reparación

Municipios con procesos de reparación colectiva

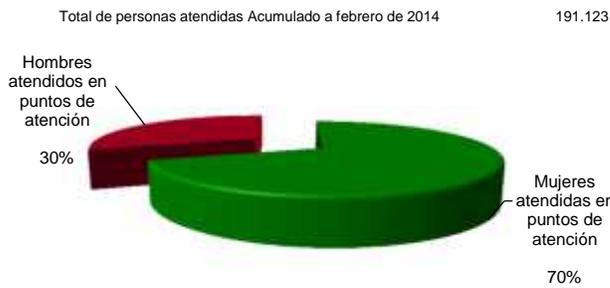
* Barbacoas, Cumbitara, Leiva, Policarpa, Samaniego, San Andres De Tumaco y Santa Bárbara.

D. Orientación y atención (canal presencial)

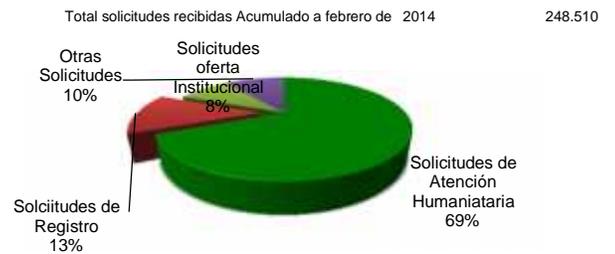
Fuente: Grupo de Gestión de Servicio al Ciudadano

* 7 puntos de atención. 1 Barbacoas, 1 El Charco, 1 Ipiales, 1 Pasto, 1 Policarpa, 1 Ricaurte y 1 San Andres De Tumaco.

Gráfica 2. Porcentaje de personas atendidas en el punto de atención según sexo



Gráfica 3. Porcentaje de solicitudes recibidas en el punto de atención según tipo



Cuadro 18. Estado actual proyectos Centro Regional - corte al 31 de diciembre de 2013

Fuente: Dirección general

Departamento	Municipio	Priorizado	Estado				
			En funcionamiento	En construcción	En proceso de contratación en el Mpio	En formulación	Sin proyecto
Antioquia	Medellín	X	3				
	Apartadó	X		1			
Atlántico	Barranquilla	X				1	
	Soledad				1		
Arauca	Arauca	X			1		
	Tame			1			

Bogotá D.C.	Bogotá, D.C.	X	2				1
Bolívar	Cartagena	X				1	
	Clemencia						
	El Carmen De Bolívar					1	
Caquetá	Florencia	X			1		
Cauca	Popayán	X				1	
	Santander De Quilichao				1		
Casanare	Yopal					1	
Cesar	Valledupar	X	1				
	Aguachica					1	
	Agustín Codazzi					1	
	Curumaní			1			
Córdoba	Montería	X			1		
Chocó	Quibdó	X		1			
Cundinamarca	Soacha	X		1			
Guaviare	San José Del Guaviare	X		1			
Huila	Neiva	X				1	
	Pitalito				1		
La Guajira	El Molino			1			
Magdalena	Santa Marta	X				1	
Meta	Villavicencio	X				1	
Nariño	Pasto	X					1
	Barbacoas					1	
	El Charco			1			
	Ipiales						
	Policarpa					1	
	San Andres De Tumaco	X				1	
Norte de Santander	Cúcuta	X		1			
	Ocaña					1	
Putumayo	Mocoa	X				1	
Risaralda	Pereira	X				1	
Santander	Barrancabermeja	X					1
	Bucaramanga	X				1	
Sucre	Sincelejo	X			1		
Tolima	Ibagué	X					1
Valle del Cauca	Cali	X					1
	Buenaventura	X				1	
Total			6	9	9	15	6

Cuadro 19. Cuadro resumen del estado actual de los proyectos regionales

Fuente: Dirección general

Estado de avance	Total	En Funcionamiento	En construcción	En proceso de contratación en el Mpio	En formulación	Sin proyecto
Centros priorizados	31	6	5	5	8	7
Centros no priorizados	14	0	4	4	6	0
Total	45	6	9	9	14	7

- * En construcción: Proyectos que se encuentran en ejecución o en suscripción de convenios interadministrativos.
- * En formulación: Están en proceso de ajustes técnicos.
- * Sin proyecto: Municipios que fueron priorizados para construcción de CR, pero a la fecha no han presentado proyecto.

4. SINTESIS DE LAS PRINCIPALES ESTADÍSTICAS

Prevenición y emergencias	Año 2012	Colombia Nariño 52001 Pasto	795 Misiones humanitarias, 88 Misiones humanitarias, 5 Misiones humanitarias,	1.102 Emergencias humanitarias 98 Emergencias humanitarias, 2 Emergencias humanitarias
	Año 2013	Colombia Nariño 52001 Pasto	1.331 Misiones humanitarias, 77 Misiones humanitarias, 3 Misiones humanitarias,	1.053 Emergencias humanitarias 63 Emergencias humanitarias, 1 Emergencias humanitarias
	A febrero de 2014	Colombia Nariño 52001 Pasto	119 Misiones humanitarias, 6 Misiones humanitarias, 0 Misiones humanitarias,	100 Emergencias humanitarias 14 Emergencias humanitarias, 0 Emergencias humanitarias
Atención Humanitaria Población desplazada	Año 2012	Colombia Nariño 52001 Pasto	919.131 Solicitudes colocadas, 50.468 Solicitudes colocadas, 8.866 Solicitudes colocadas,	\$ 797.025 Millones de pesos \$ 41.737 Millones de pesos \$ 7.401 Millones de pesos
	Año 2013	Colombia Nariño 52001 Pasto	718.776 Solicitudes colocadas, 42.582 Solicitudes colocadas, 6.682 Solicitudes colocadas,	\$ 561.361 Millones de pesos \$ 34.943 Millones de pesos \$ 5.150 Millones de pesos
	A febrero de 2014	Colombia Nariño 52001 Pasto	36.021 Solicitudes colocadas, 1.908 Solicitudes colocadas, 377 Solicitudes colocadas,	\$ 27.558 Millones de pesos \$ 1.534 Millones de pesos \$ 290 Millones de pesos

Ay ud a H u m a n ita ria	Ot ros he chos	Año 2012	Colombia Nariño 52001 Pasto	10.138 Personas, 2.733 Personas, 141 Personas,	\$ 11.200 Millones de pesos \$ 3.087 Millones de pesos \$ 160 Millones de pesos
		Año 2013	Colombia Nariño 52001 Pasto	7.408 Personas, 1.161 Personas, 41 Personas,	\$ 8.500 Millones de pesos \$ 1.362 Millones de pesos \$ 48 Millones de pesos
		A febrero de 2014	Colombia Nariño 52001 Pasto	1.683 Personas, 82 Personas, 23 Personas,	\$ 2.039 Millones de pesos \$ 101 Millones de pesos \$ 28 Millones de pesos
In de m ni za cio ne s		Año 2012	Colombia Nariño 52001 Pasto	157.951 Víctimas - Otros hechos No aplica Víctimas - Por desplazamiento 51.565 Planes formulados 5.647 Víctimas - Otros hechos No aplica Víctimas - Por desplazamiento 1.313 Planes formulados 1.626 Víctimas - Otros hechos No aplica Víctimas - Por desplazamiento 353 Planes formulados	\$ 936.016 Millones de pesos No aplica Millones de pesos \$ 37.182 Millones de pesos No aplica Millones de pesos \$ 12.358 Millones de pesos No aplica Millones de pesos
		Año 2013	Colombia Nariño 52001 Pasto	89.005 Víctimas - Otros hechos 8.981 Víctimas - Por desplazamiento 137.907 Planes formulados 2.909 Víctimas - Otros hechos 0 Víctimas - Por desplazamiento 3.629 Planes formulados 522 Víctimas - Otros hechos 0 Víctimas - Por desplazamiento 840 Planes formulados	\$ 561.297 Millones de pesos \$ 44.007 Millones de pesos \$ 23.013 Millones de pesos \$ 0 Millones de pesos \$ 4.229 Millones de pesos \$ 0 Millones de pesos
		A febrero de 2014	Colombia Nariño 52001 Pasto	0 Víctimas - Otros hechos 0 Víctimas - Por desplazamiento 5.692 Planes formulados 0 Víctimas - Otros hechos 0 Víctimas - Por desplazamiento 144 Planes formulados 0 Víctimas - Otros hechos 0 Víctimas - Por desplazamiento 30 Planes formulados	\$ 0 Millones de pesos \$ 0 Millones de pesos \$ 0 Millones de pesos \$ 0 Millones de pesos \$ 0 Millones de pesos \$ 0 Millones de pesos
Re gis tro		Año 2012	Colombia Nariño 52001 Pasto	273.005 Formularios remitidos 216.972 Valoradas 13.558 Formularios remitidos 11.125 Valoradas 2.348 Formularios remitidos 1.994 Valoradas	218.486 Formularios recibidos 633.471 Total personas reconocidas 11.219 Formularios recibidos 34.660 Total personas reconocidas 2.001 Formularios recibidos 5.308 Total personas reconocidas
		Año 2013	Colombia Nariño 52001 Pasto	257.676 Formularios remitidos 254.366 Valoradas 11.694 Formularios remitidos 12.924 Valoradas 2.190 Formularios remitidos 2.460 Valoradas	301.470 Formularios recibidos 704.686 Total personas reconocidas 15.451 Formularios recibidos 37.706 Total personas reconocidas 3.015 Formularios recibidos 6.692 Total personas reconocidas
		A febrero de 2014	Colombia Nariño 52001 Pasto	42.000 Formularios remitidos 1.145 Valoradas 2.445 Formularios remitidos 120 Valoradas 350 Formularios remitidos 5 Valoradas	45.536 Formularios recibidos 3.414 Total personas reconocidas 2.719 Formularios recibidos 362 Total personas reconocidas 438 Formularios recibidos 17 Total personas reconocidas

Compilado y editado por la Oficina Asesora de Planeación