

DOCUMENTO DE SOPORTE TEMÁTICO FICHA REPARACIÓN INTEGRAL Entregada en la carpeta general del punto 5 – Julio 2014	
PUNTO	Víctimas
SUB-TEMA	Reparación Integral
DEFINICIONES	<ul style="list-style-type: none"> • Reparación (derecho penal): de acuerdo con el art. 94 del Código Penal de Colombia: <i>“la conducta punible origina la obligación de reparar los daños materiales y morales causados con ocasión de aquella”</i>. • Reparación (derecho procesal penal): de acuerdo con el art. 11 del Código de Procedimiento Penal de Colombia, son derechos de las víctimas: <i>“(…) una pronta e integral reparación de los daños sufridos, a cargo del autor o partícipe del injusto o de los terceros llamados a responder en los términos de este código”</i>. • Reparación (derecho administrativo): de acuerdo con el art. 140 del Código Contencioso Administrativo de Colombia, <i>“la persona interesada podrá demandar directamente la reparación del daño antijurídico producido por la acción u omisión de los agentes del Estado (…)”</i>. • Reparación integral clásica: la reparación integral es entendida en términos ortodoxos como el derecho que tienen las víctimas de una conducta delictiva a que se les devuelva a la situación en que se encontraban en el momento inmediatamente anterior a la violación¹. • Derecho a la reparación integral (derecho internacional de los derechos humanos): es el derecho de las víctimas de violaciones a los derechos humanos a que se les resarza, en sede judicial, el daño causado a través de medidas de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición, en sus dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica, cuyo fin es reparar o mitigar el daño sufrido². La indemnización bajo ésta aproximación se enmarca en el concepto clásico de daño y por ende es resarcido por medio de los conceptos judiciales de daño emergente y/o lucro cesante. • Derecho a la reparación integral (justicia transicional): es el derecho de las víctimas, en un marco de justicia transicional, a ser reparadas a través de medidas complementarias, no excluyentes, adecuadas, diferenciadas, transformadoras y efectivas de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición, en sus dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica, cuyo fin es reparar o mitigar la afectación sufrida. Se diferencia del derecho a la reparación integral, en la óptica del derecho internacional de los derechos humanos, en que no necesariamente se deben aplicar todas las medidas de reparación, sino que su éxito y efectividad dependen de la aplicación integral y complementaria de las medidas en el marco de un programa administrativo. • Reparación transformadora: el concepto de <i>“reparaciones transformadoras”</i> o <i>“reparaciones con vocación transformadora”</i> “trata

¹ GHERSI, C. A, “Teoría general de la reparación de daños”. Buenos Aires, Editorial Astrea, 2003.

² MARGARRELL, Lisa, “Reparaciones en la Teoría y en la Práctica”, ICTJ, Bogotá D.C., Colombia. Ver también: Corte IDH, caso 19 Comerciantes v. Colombia, sentencia del 5 de julio de 2004, fondo, reparaciones y costas, párr. 219. Corte IDH, caso de la Masacre de Mapiripán v. Colombia, sentencia del 15 de septiembre de 2005, fondo, reparaciones y costas, párr. 244, Corte IDH, caso de la Masacre de Pueblo Bello v. Colombia, sentencia del 31 de enero de 2006, fondo, reparaciones y costas, párr. 246.



	<p>en esencia de mirar a las reparaciones no sólo como una forma de justicia correctiva, que busca enfrentar el sufrimiento ocasionado a las víctimas y a sus familiares por los hechos atroces, sino también como una oportunidad de impulsar una transformación democrática de las sociedades, a fin de superar situaciones de exclusión y desigualdad que, como en el caso colombiano, pudieron alimentar la crisis humanitaria y la victimización desproporcionada de los sectores más vulnerables y que en todo caso resultan contrarias a principios básicos de justicia”³. Se trata de un puente entre la política social y los programas de reparación como una estrategia para reducir las tensiones entre justicia distributiva y la justicia correctiva en contextos de transición⁴. El propósito de la reparación transformadora es modificar las relaciones de subordinación, desigualdad, marginación y exclusión social que impiden la construcción de un orden social democrático, justo, equitativo e incluyente⁵.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Evolución del concepto de reparación integral: en principio, la reparación integral fue entendida como la obligación de devolver a la víctima al estado en que se encontraba antes del daño (<i>restitutio in integrum</i>). Sin embargo, en casos de graves violaciones a los DDHH resulta imposible devolver a las víctimas a la situación en la que se encontraban antes de la violación, por lo que en estricto sentido sería imposible lograr una <i>restitutio in integrum</i>. Al respecto, Pablo de Greiff señala que el ideal de la <i>restitutio in integrum</i>, no es realizable en ciertas circunstancias, bien sea a raíz de “limitaciones insuperables, tales como la imposibilidad de regresar a alguien a la vida, o debido a limitaciones que, aun cuando no son absolutas, sí son graves tales como una real escasez de recursos del tipo que no hace factible satisfacer, simultáneamente, los reclamos de todas las víctimas y los de otros sectores de las sociedad que, en justicia, exigen también la atención del Estado”⁶. Debido a esto, los tribunales internacionales y la doctrina internacional han aceptado que el derecho a la reparación integral ya no deben aplicar el principio de <i>restitutio in integrum</i>, sino una serie completa de medidas de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición en sede judicial. Sin embargo, la experiencia internacional ha demostrado que aun esta segunda visión presenta grandes limitantes cuando se está ante contextos de transición de la guerra a la paz o de la dictadura a la democracia. Es por esto, que actualmente la doctrina y los tribunales internacionales entienden que en contextos de transición no es necesario que se apliquen todas las medidas de reparación, sino que se apliquen de forma integral y complementaria en el marco de un programa administrativo de reparaciones, por fuera de la lógica caso por caso de la reparación judicial. • Responsabilidad internacional del estado por un hecho ilícito internacional: Cuando un Estado viola una obligación internacional, sin importar la fuente de dicha obligación, se genera responsabilidad
--	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

³ UPRIMNY Rodrigo y María Paula Saffon, “Reparaciones transformadoras, justicia distributiva y profundización democrática”, en *Reparar en Colombia: los dilemas en contextos de conflicto, pobreza y exclusión*, 2009.

⁴ Rodrigo Uprimny-Yepes & Diana Esther Guzmán-Rodríguez, “En búsqueda de un concepto transformador y participativo para las reparaciones en contextos transicionales”, 17 *International Law, Revista Colombiana de Derecho Internacional*, 247-248, 2010.

⁵ Uprimny y Saffon, Op. Cit, pág. 10

⁶ DE GREIFF, Pablo. “Justicia y Reparaciones”. En: DÍAZ, Catalina (Edit.), *Reparaciones para las Víctimas de la Violencia Política*, ICTJ, 2008. Pág. 312.



	<p>internacional y por ende la obligación de reparar. En el Derecho internacional clásico el hecho ilícito debía implicar la generación de un daño, hoy en día es suficiente únicamente la comisión del hecho internacionalmente ilícito⁷.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Principio de responsabilidad del Estado: es un principio ético y legal que asigna una obligación directa y principal del Estado frente a las víctimas y sus medidas de reparación integral, independientemente de la naturaleza y acción del victimario. El principio de responsabilidad implica reconocer que el Estado es principal responsable por acción o por omisión del daño causado a la víctima. (En su calidad general de garante de los derechos de los ciudadanos, opera cuando el Estado es responsable por omisión)⁸. • Posición de garante (derecho administrativo): es la situación en que se halla el Estado o los servidores públicos, en virtud de la cual tienen el deber jurídico concreto de obrar para impedir que se produzca un resultado típico sancionable que es evitable. El Estado viola la posición de garante cuando estando obligado específicamente por la Constitución y/o la ley a actuar, se abstiene de hacerlo y con ello da lugar a un resultado ofensivo o daño por omisión⁹. • Daño emergente: es un tipo de daño material que consiste en la pérdida efectiva -pasada, presente o futura - de un bien económico que se encontraba en el patrimonio de la víctima. En consecuencia, comprende una amplia cantidad de rubros, desde la destrucción total de un objeto, hasta las erogaciones o desembolsos patrimoniales que la víctima realiza o tendrá que realizar producto del hecho dañoso. El daño emergente se encuentra definido en el artículo 1614 del Código Civil de Colombia¹⁰, pero también ha sido definido por el Consejo de Estado y por la Corte Interamericana de Derechos Humanos¹¹. • Lucro cesante: es un tipo de daño material que hace referencia al lucro, al dinero, a la ganancia y/o a la renta que una víctima deja de percibir como consecuencia del perjuicio o daño que se le ha causado. Si una
--	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

⁷ NAJMAN Alexander, "La responsabilidad internacional de los Estados por actos ilícitos, crímenes internacionales y daños transfronterizos". Vol. 12 Anuario Mexicano de Derecho Internacional (2012). Ver también: Proyecto de Artículos sobre Responsabilidad Del Estado Por Hechos Internacionalmente Ilícitos, adoptado por la CDI en su 53º período de sesiones (A/56/10) y anexo por la AG en su Resolución 56/83, de 12 de diciembre de 2001.

⁸ SOTO KLOSS, Eduardo, "Derecho Administrativo: bases fundamentales", Tomo II, El Principio de Juridicidad, Santiago de Chile, Editorial Jurídica de Chile, 1996.

⁹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia de diciembre 4 de 2007, expediente No 16.898: "Por posición de garante debe entenderse aquélla situación en que coloca el ordenamiento jurídico a un determinado sujeto de derecho, en relación con el cumplimiento de una específica obligación de intervención, de tal suerte que cualquier desconocimiento de ella acarrea las mismas y diferentes consecuencias, obligaciones y sanciones que repercuten para el autor material y directo del hecho". Asimismo ver: Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, Sentencia del 27 de Julio de 2006, M.P. Álvaro Orlando Pérez Pinzón.

¹⁰ 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. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia del 4 de diciembre de 2006, M.P. Mauricio Fajardo Gómez, Exp. 13168. Álvaro Andrés González Briceño, "El daño o perjuicio", en CASTRO, Marcela (Coord.), "Derecho de las Obligaciones", t. II, Vol. II, Bogotá D.C., Ediciones Uniandes-Temis, 2010.

¹¹ "El perjuicio material, en la modalidad de daño emergente es el menoscabo o lesión que afecta los bienes de la víctima o de los perjudicados con los hechos imputados a la administración y que puede generarse tanto por la destrucción, deterioro, privación del uso y goce, etc., de bienes existentes en el patrimonio al momento del evento dañoso, como por los gastos que, en razón de ese evento, la víctima ha debido realizar". Consejo de Estado, Sentencia del 18 de Marzo de 2004, M.P. Ricardo Hoyos. Para la Corte Interamericana, el daño emergente enmarca los pagos y gastos en que han incurrido la víctima o sus familiares durante la investigación de la violación y el destino final de víctimas desaparecidas o ejecutadas. Ver Castillo Páez v. Perú, 1998 Corte I.D.H. (ser. C) No. 43, párr. 77 (27 de noviembre de 1998) (listando traslados, comunicaciones, investigaciones administrativas, visitas a la cárcel, hospitales, e instituciones públicas al igual que gastos médicos incurridos). Ver El Amparo, 1996 Corte I.D.H. (ser. C) No. 28, párr. 17.

	<p>víctima no hubiera sufrido de un daño o perjuicio, se hubiera seguido lucrando sin problemas, lucro que se pierde, que cesa por culpa del daño o del perjuicio. El responsable será quien causó el daño y el perjuicio, y tendrá que indemnizar a la víctima. Al igual que el daño emergente, el lucro cesante se encuentra definido en el artículo 1614 del Código Civil de Colombia¹², pero también ha sido definido por el Consejo de Estado y por la Corte Interamericana de Derechos Humanos¹³.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Daño inmaterial o daño moral: es una especie de daño que se define como vulneración a intereses legítimos o bienes no económicos de los que integran el patrimonio moral de una persona, en su parte social y en su parte afectiva. Por ejemplo, la injuria al honor o al sentimiento del amor filial puede ocasionar perjuicios morales¹⁴. • Reparación administrativa: es una modalidad de reparación ordenada por autoridad administrativa que busca, por lo general, ofrecer resarcimiento a través de la combinación complementaria e integral de una serie de medidas masivas dirigidas a tipos específicos de violación, así como a diversas categorías de víctimas. Estas acciones pretenden ofrecer combinaciones complementarias de indemnización, restitución, rehabilitación y satisfacción, y deben ser adoptadas junto con otras
--	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

¹² Ibid.

¹³ En la modalidad de lucro cesante es la ganancia o provecho que el actor dejó de percibir como consecuencia del evento dañoso. En la modalidad de lucro cesante es la ganancia o provecho que el actor dejó de percibir como consecuencia del evento dañoso. Consejo de Estado, Sentencia del 18 de Marzo de 2004, M.P. Ricardo Hoyos. Para la Corte Interamericana, el lucro cesante es la compensación que debe ser acordada por el daño sufrido por la víctima o sus familiares por el tiempo en el que se han visto impedidos de trabajar debido a la violación. Sobre este particular, la Corte ha tomado como puntos de referencia para determinar el monto, la expectativa de vida en el país al momento de los hechos, las circunstancias del caso, el salario mínimo legal y la pérdida de una chance cierta. Ver: *Bámaca Velásquez v. Guatemala*, 2002 Corte I.D.H. (ser. C) No. 91, párr. 54(a) (22 de febrero de 2002) (otorgando compensación a la esposa de la víctima en la cantidad de dinero correspondientes a los ingresos perdidos mientras buscaba a su esposo lo cual le causó la pérdida de tiempo laboral) *Carpio Nicolle v. Guatemala*, 2004 Corte I.D.H. (ser. C) No. 117, párrs 108-109 (22 de noviembre de 2004) (fijando la cantidad de US \$110,000 a la víctima de treinta y un años en comparación a la suma de US \$50,000 a la víctima de cuarenta y cinco años en base a la expectativa de vida en Guatemala). *“Instituto de Reeducación del Menor” v. Paraguay*, 2004 Corte I.D.H. (ser. C) No. 112, párr. 289 (reafirmando la necesidad de tratar cada caso a la luz de las circunstancias del mismo). Los *“Niños de la Calle” v. Guatemala*, 2001 Corte I.D.H. (ser. C) No. 77, párr. 79 (26 de mayo de 2001) (aplicando el salario mínimo del Estado a falta de información específica sobre los ingresos reales de las víctimas). *Bulacio v. Argentina*, 2003 Corte I.D.H. (ser. C) No. 100, párr. 84 (18 de septiembre de 2003).

¹⁴ La Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado a lo largo de su jurisprudencia ha empleado variedad de descripciones y definiciones del daño moral. Así por ejemplo en 1991 lo definió como el —deterioro en patrimonio moral por el daño ocasionado en los derechos como el de la personalidad, derecho a la vida, cuerpo, salud, etc., de sí mismo o de un familiar. En otra ocasión la Corte Suprema lo describió como la — consecuencia de un dolor psíquico o físico. En ocasiones las definiciones son más descriptivas y se dice que el perjuicio moral es una especie de daño que incide en el ámbito particular de la personalidad humana en cuanto toca sentimientos íntimos tales como la pesadumbre, la aflicción, la soledad, la sensación de abandono o de impotencia que el evento dañoso le hubiese ocasionado a quien lo padece. Se puede afirmar que la jurisprudencia ha sido constante desde 1922 en definir el daño moral como el *pretium doloris*, siguiendo muy de cerca la doctrina y jurisprudencia francesa. Ver: Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, Sentencia de 21 de Julio de 1922, M.P. Tancredo Nannetti, *Gaceta Judicial*, Tomo Xxix No. 1515. P. 220; Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, Sentencia del 9 de septiembre de 1991 G.J.T. Ccxii, No. 2451, Págs. 78-88; Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, Sentencia del 17 de agosto de 2001, Expediente 6492, M.P. Jorge Santos Ballesteros; Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, Sentencia del 5 de mayo de 1999 Expediente 4978, M.P. Castillo Rúgeles, Jorge Antonio; Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, Sentencia del 20 de junio de 1941 G.J.T. Li, Nos. 1971-1972 y Consejo de Estado, Sentencia del 31 de Enero de 1989, Expediente 5284, Sala De Lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia Abril 13 De 2000, Expediente 11892. La Corte Interamericana entiende que el daño moral o inmaterial “puede comprender tanto los sufrimientos y las aflicciones causados a las víctimas directas y a sus allegados, y el menoscabo de valores muy significativos para las personas, como las alteraciones, de carácter no pecuniario, en las condiciones de existencia de la víctima o su familia.” En primer lugar, la Corte ha asociado el daño moral con el padecimiento de miedo, sufrimiento, ansiedad, humillación, degradación, y la inculcación de sentimientos de inferioridad, inseguridad, frustración, e impotencia. Ver *Bulacio*, 2003 Corte I.D.H. (ser. C) No. 100, párr. 90; *Acosta Calderón*, 2005 Corte I.D.H. (ser. C) No. 129, párr. 158 (24 de julio de 2005). Ver *Blake v. Guatemala*, 1999 Corte I.D.H. (ser. C) No. 48, párr. 20(e) (22 de enero de 1999) (considerando el impacto que la desaparición de la víctima tuvo sobre su familia al no saber de su paradero). *Loayza Tamayo v. Perú*, 1997 Corte I.D.H. (ser. C) No. 33, párr. 57 (17 de septiembre de 1997) (adoptando el razonamiento de Corte Europea de Derechos Humanos en cuanto a los daños sufridos durante los interrogatorios). *Blake*, 1999 Corte I.D.H. (ser. C) No. 48, párr. 20(e) (concluyendo que la abstención de las autoridades de investigar los hechos de la desaparición de la víctima generó en su familia sentimientos de frustración e impotencia).

	<p>medidas para garantizar que la sociedad, en su conjunto, no permita que sus ciudadanos sean victimizados de nuevo o carezcan de protección¹⁵.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Reparación judicial: es una modalidad de reparación, ordenada por autoridad judicial, que está dirigida a reparar caso por caso a las víctimas por cada uno de los daños sufridos, en directa proporción al daño. La reparación judicial se rige por las normas generales de la jurisdicción ordinaria, por las reglas probatorias ordinarias de un proceso judicial, que exigen probar modo, tiempo y lugar del hecho dañoso o por el principio de flexibilidad probatoria cuando se está ante violaciones a los derechos humanos¹⁶. • Reparación individual: es una modalidad de reparación dirigida a ejecutar acciones individuales (indemnización, rehabilitación, satisfacción y restitución) que exigen una identificación precisa de las personas, el contexto y los daños a ser reparados por el Estado¹⁷. • Reparación colectiva: es una modalidad de reparación que se centra en entregar beneficios a personas que han padecido violaciones de derechos humanos como grupo o comunidad. Las reparaciones colectivas pueden ofrecer una respuesta efectiva a los daños ocasionados a la infraestructura comunitaria, a su identidad y confianza común. Los programas de reparación colectiva cobijan, por ejemplo, los siguientes eventos dañosos: el daño ocasionado por la violación de los derechos colectivos; la violación grave y manifiesta de los derechos individuales de los miembros de los colectivos y el impacto colectivo de la violación de derechos individuales. Los sujetos colectivos pueden ser organizaciones sociales o políticas; comunidades determinadas a partir de un reconocimiento jurídico, político o social; o comunidades reconocidas en razón de la cultura, la zona, el territorio en el que habitan, o su propósito común¹⁸. • Medidas de indemnización: la indemnización como medida de reparación consiste en la entrega de dinero a la víctima o víctimas con el fin de reparar el daño material e inmaterial sufrido¹⁹. La Corte Constitucional y la Corte Interamericana de Derechos Humanos han establecido que las ayudas o atención humanitaria no constituyen medidas de indemnización en el marco de la reparación. • Medidas de restitución: la restitución como medida de reparación consiste en devolver a la víctima a la situación en que se encontraba en el momento inmediatamente anterior a la violación²⁰. Principalmente se refiere a la restitución de derechos que fueron conculcados con ocasión del daño. • Medidas de rehabilitación: la rehabilitación como 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
--	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

¹⁵ Ver: DE GREIFF, Pablo "Handbook on Reparations", Oxford University Press, Oxford, 2008. Pág. 10.

¹⁶ Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, auto del 12 de mayo de 2009, radicado n° 31150 M.P. Augusto Ibáñez Guzmán.

¹⁷ Ver: DE GREIFF, Pablo "Handbook on Reparations", Oxford University Press, Oxford, 2008. Pág. 451.

¹⁸ MARGARRELL, Lisa, "Reparaciones en la Teoría y en la Práctica", ICTJ, Bogotá D.C., Colombia. Ver también art. 151 de la Ley 1448 de 2011 (Ley de Víctimas).

¹⁹ *Ibid.*

²⁰ *Ibid.*

	<p>víctimas. Ejemplo de estas medidas son: el acompañamiento psico-social, la ejecución de programas de salud, etc.²¹</p> <ul style="list-style-type: none"> • Medidas de satisfacción: la satisfacción como medida de reparación consiste en las acciones tendientes a restablecer la dignidad de la víctima y difundir la verdad sobre lo sucedido. Las medidas de satisfacción son aquellas acciones que proporcionan bienestar y contribuyen a mitigar el dolor de la víctima. Son medidas de satisfacción, entre otras: el reconocimiento público del carácter de víctima, efectuar las publicaciones a que haya lugar relacionadas con el hecho dañoso, la realización de actos conmemorativos, la realización de reconocimientos públicos y la realización de homenajes públicos²². • Garantías de no repetición: son las acciones que el Estado debe tomar para asegurarle a la víctima y a la sociedad en su conjunto que el daño no volverá a ocurrir y en lo posible prevenir la ocurrencia de un nuevo fenómeno masivo de violaciones a los DDHH. Si bien el derecho a la verdad, a la justicia y a la reparación, pueden ayudar a que los crímenes no se vuelvan a repetir, las garantías de no repetición exigen que se creen instituciones específicas. Son medidas de garantía de no repetición: La desmovilización y el desmantelamiento de los grupos armados, la reintegración de excombatientes, 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 y la aplicación de reformas institucionales, etc.²³
<p>MARCO JURÍDICO</p>	<p>Obligaciones Nacionales.</p> <ul style="list-style-type: none"> • La Constitución Política de Colombia consagra expresamente el derecho a la reparación en los arts. 90, 250 núm. 6 y el art. 66 transitorio. • El art. 90 establece: <i>“El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas (...)”</i>. • El art. 250 núm. 6 establece que: <i>“la Fiscalía General de la Nación, deberá: (...) 6. Solicitar ante el juez de conocimiento las medidas judiciales necesarias para la asistencia a las víctimas, lo mismo que disponer el restablecimiento del derecho y la reparación integral a los afectados con el delito”</i>. • El art. 66 transitorio establece que: <i>“Los instrumentos de justicia transicional serán excepcionales y tendrán como finalidad prevalente facilitar la terminación del conflicto armado interno y el logro de la paz estable (...) y garantizarán en el mayor nivel posible, los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación” (...) Mediante una Ley estatutaria se establecerán instrumentos de justicia transicional de carácter judicial o extra-judicial que permitan garantizar los deberes estatales de investigación y sanción. En cualquier caso se aplicarán mecanismos de carácter extra-judicial para el esclarecimiento de la verdad y la reparación de las víctimas” (...) En cualquier caso, el tratamiento penal especial mediante la aplicación de instrumentos constitucionales como los anteriores estará sujeto al cumplimiento de condiciones tales como la dejación</i>

²¹ Ibid. Ley 1448 de 2011.

²² Ley 1448 de 2011.

²³ MARGARRELL, Lisa, “Reparaciones en la Teoría y en la Práctica”, ICTJ, Bogotá D.C., Colombia. Ley 1448 de 2011.

	<p><i>de las armas, el reconocimiento de responsabilidad, la contribución al esclarecimiento de la verdad y a la reparación integral de las víctimas, la liberación de los secuestrados, y la desvinculación de los menores de edad reclutados ilícitamente que se encuentren en poder de los grupos armados al margen de la ley”.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Por su parte varias leyes consagran el derecho a la reparación: el Código Penal en su artículo art. 94, el art. 11 del Código de Procedimiento Penal y el art. 140 del Código Contencioso Administrativo. Así mismo en la ley 975 de 2005 (justicia y paz) y en la ley 1448 de 2011 (ley de víctimas) se desarrolló expresamente el derecho a la reparación de las víctimas del conflicto armado²⁴. • La Ley de Víctimas, estableció un programa administrativo de reparación que contempla medidas de indemnización, satisfacción, restitución, rehabilitación y garantías de no repetición. El artículo 10 de la Ley de Víctimas establece que: “Las condenas judiciales que ordenen al Estado reparar económicamente y de forma subsidiaria a una víctima debido a la insolvencia, imposibilidad de pago o falta de recursos o bienes del victimario condenado o del grupo armado organizado al margen de la ley al cual este perteneció, no implican reconocimiento ni podrán presumirse o interpretarse como reconocimiento de la responsabilidad del Estado o de sus agentes. En los procesos penales en los que sea condenado el victimario, si el Estado debe concurrir subsidiariamente a indemnizar a la víctima, el pago que este deberá reconocer se limitará al monto establecido en el reglamento correspondiente para la indemnización individual por vía administrativa de que trata la presente Ley en el artículo 132, sin perjuicio de la obligación en cabeza del victimario de reconocer la totalidad de la indemnización o reparación decretada dentro del proceso judicial”. • A nivel nacional existen 3 mecanismos judiciales a través de los cuales las víctimas del conflicto armado pueden obtener satisfacción de su derecho a la reparación: (i) la acción de reparación directa ante lo contencioso administrativo; (ii) la acción de tutela de conformidad con lo dispuesto por el artículo 25 del Decreto 2591 de 1992²⁵; y (iii)
--	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

²⁴ En Colombia (Ley 1448 de 2011), las víctimas tienen derecho a ser reparadas de manera adecuada, diferenciada, transformadora y efectiva por el daño sufrido. El derecho a la reparación reconoce que hay poblaciones con características particulares en razón de su edad, género, orientación sexual, identidad colectiva y situación de discapacidad. La Constitución no precisa cuáles daños deben ser reparados, ni la forma en que deben ser cuantificados, para que se entienda que ha habido una indemnización integral. Tampoco prohíbe que se indemnice cierto tipo de daños. Se limita a reconocer que las víctimas y perjudicados por un hecho punible tienen derecho a la reparación, mediante la indemnización de los perjuicios ocasionados por el delito. Por lo anterior, el legislador, al definir el alcance de la “reparación integral” puede determinar cuáles daños deben ser tenidos en cuenta, y en esa medida incluir como parte de la reparación integral los daños materiales directos, el lucro cesante, las oportunidades perdidas, así como los perjuicios morales, tales como el dolor o el miedo sufridos por las víctimas, los perjuicios estéticos o los daños a la reputación de las personas, o también los llamados daños punitivos, dentro de límites razonables. Puede también el legislador fijar reglas especiales para su cuantificación y criterios para reducir los riesgos de arbitrariedad del juez. Estos criterios pueden ser de diverso tipo. Por ejemplo, pueden consistir en parámetros que orienten al juez, en límites variables para ciertos perjuicios en razón a lo probado dentro del proceso para otra clase de perjuicios, o en topes fijos razonables y proporcionados. Ver: Corte Constitucional, Sentencia C-280 de 1996.

²⁵ “Indemnizaciones y costas. Cuando el afectado no disponga de otro medio judicial, y la violación del derecho sea manifiesta y consecuencia de una acción clara e indiscutiblemente arbitraria, además de lo dispuesto en los dos artículos anteriores, en el fallo que conceda la tutela el juez, de oficio, tiene la potestad de ordenar en abstracto la indemnización del daño emergente causado si ello fuere necesario para asegurar el goce efectivo del derecho así como el pago de las costas del proceso. La liquidación del mismo y de los demás perjuicios se hará ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo o ante el juez competente, por el trámite incidental, dentro de los seis meses siguientes, para lo cual el juez que hubiere conocido de la tutela remitirá inmediatamente copia de toda la actuación. La condena será contra la entidad de que dependa el demandado y solidariamente contra éste, si se considerará que ha mediado dolo o culpa grave de su parte, todo ello sin perjuicio de las demás

	<p>en el marco de un proceso penal ordinario o de Justicia y Paz, a través del incidente de reparación.</p> <ul style="list-style-type: none"> • A nivel de estándar jurisprudencial nacional, se puede decir que también existe la tensión entre una visión ordinaria del derecho a la reparación y una visión de justicia transicional. También se debe mencionar que existe jurisprudencia nutrida sobre el derecho a la reparación en una óptica estrictamente penal-procesal y en una óptica de justicia transicional. En esta ficha nos enfocaremos en la discusión sobre el derecho a la reparación en el contexto de justicia transicional. • La visión ordinaria de la Corte Constitucional se ve reflejada cuando sostiene: <i>“El derecho de reparación, conforme al derecho internacional contemporáneo también presenta una dimensión individual y otra colectiva. Desde su dimensión individual abarca todos los daños y perjuicios sufridos por la víctima, y comprende la adopción de medidas individuales relativas al derecho de (i) restitución, (ii) indemnización, (iii) rehabilitación, (iv) satisfacción y (v) garantía de no repetición. En su dimensión colectiva, involucra medidas de satisfacción de alcance general como la adopción de medidas encaminadas a restaurar, indemnizar o readaptar los derechos de las colectividades o comunidades directamente afectadas por las violaciones ocurridas. La integralidad de la reparación comporta la adopción de todas las medidas necesarias tendientes a hacer desaparecer los efectos de las violaciones cometidas, y a devolver a la víctima al estado en que se encontraba antes de la violación”</i>²⁶. • La visión transicional de la Corte se refleja al analizar la constitucionalidad de la Ley 1448 de 2011, cuando manifestó que: <i>“(…) a quien se le reconozca la calidad de víctima, será titular de los siguientes derechos: (i) a ser tratada con humanidad y respeto; (ii) a que se adopten medidas encaminadas a garantizar su seguridad, su bienestar físico y psicológico y su intimidad, así como los de sus familias; (iii) a disponer de recursos que le permitan un acceso efectivo a la justicia; (iv) a ser reparado de manera adecuada, efectiva y rápida por el daño sufrido, lo cual comprende, la restitución in integrum, de ser posible, así como una indemnización, medidas de satisfacción, rehabilitación y garantías de no repetición; (v) a acceder a información pertinente sobre las violaciones y los mecanismos de reparación. En pocas palabras, a que le sean garantizados sus derechos fundamentales a la verdad, la justicia y la reparación integral”</i>.²⁷ • Adicionalmente la Corte Constitucional ha establecido que el Estado puede y debe propender porque la reparación tenga como fuente los bienes de los victimarios directos de las atrocidades. Sin embargo, también ha afirmado que el Estado mantiene en todo caso una responsabilidad subsidiaria (principio de solidaridad) de llevar a cabo
--	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

responsabilidades administrativas, civiles o penales en que haya incurrido. Si la tutela fuere rechazada o denegada por el juez, éste condenará al solicitante al pago de las costas cuando estimare fundadamente que incurrió en temeridad”.

²⁶ Corte Constitucional, Sentencia C-260 de 2011 M.P. Jorge Ivan Palacio.

²⁷ Corte Constitucional, Sentencia C-250 de 2012, M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

	<p>dicha reparación cuando tales bienes sean insuficientes o no puedan ser perseguidos²⁸.</p> <ul style="list-style-type: none"> • La Corte Constitucional ha insistido en que las medidas de reparación administrativa, no sustituyen <i>per se</i>, las vías ordinarias para acceder al resarcimiento de los daños, al punto que quien acceda a ella, podría perseguir, también, la reparación en esas instancias, a las que solo renunciarían si así deciden hacerlo de manera expresa en un contexto transaccional (vía contrato de transacción)²⁹. • En resumen, la visión transicional de la Corte Constitucional, sostiene que el concepto de “integralidad” del derecho a la reparación no necesariamente está ligado a la noción clásica de la <i>restitutio in integrum</i>. La Corte acepta que la integralidad puede estar enmarcada en el concepto de complementariedad siempre que las diferentes medidas de reparación sean aplicadas de manera articulada y coherente y apunten a la satisfacción de los derechos de las víctimas y a la dignificación de las mismas. Para la Corte, no existe una estricta preponderancia de la reparación individual, de la reparación patrimonial o de la reparación judicial, sobre las medidas de reparación colectiva, de reparación simbólica o de reparación administrativa. Sin embargo, en recientes pronunciamientos la Corte Constitucional (C-180 de 2014 y C-286 de 2014) ha comenzado a virar hacia una interpretación restringida y judicial del derecho a la reparación. Así mismo, reconoce que en el caso colombiano, pueden existir situaciones en que las víctimas no podrán ser devueltas a su estado original antes de la violación³⁰. • Igualmente, en la sentencia C-771 de 2011, al estudiar el balance que debe hacerse entre la consecución de la paz y la garantía de los derechos de las víctimas estableció, en clave transicional, que: “(...) en casos concretos puede resultar válida una parcial restricción de alguno(s) de esos derechos, por ejemplo (...) del derecho a la reparación en cuanto algunos de sus componentes sean parcialmente reformulados, para dar espacio a las formas simbólicas y colectivas de reparación, que pueden así mismo ser efectivas como garantía de no repetición de los hechos vulneradores de los derechos humanos.”³¹
--	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

²⁸ SAFFON, Maria Paula, “The Repair Decree that makes amends for victims: more rhetorical than effective”, DeJusticia, Bogotá, 2006.

²⁹ *Ibid.* Se debe mencionar que la constitucionalidad del Contrato de Transacción consagrado en la ley 1448 de 2011 fue revisado por la Corte Constitucional, y esta concluyó que: “Resulta contrario a los derechos de las víctimas, al espíritu de pacificación de la Ley 1448 de 2011 y a los compromisos internacionales de Colombia en materia de derechos humanos, que se mantenga dentro de nuestro ordenamiento una norma que permite imponer una carga desproporcionada a las víctimas de las más graves violaciones de derechos humanos y de derecho internacional humanitario, y que esa posibilidad pueda llegar a beneficiar a quienes siendo agentes del Estado, traicionan su deber de garantía y protección de los derechos de todos los habitantes del territorio colombiano y comprometen la responsabilidad del Estado, cercenando incluso la posibilidad de establecer garantías adecuadas de no repetición y transformando en inocua la posibilidad de repetición en caso de condenas al Estado, por la acción o la omisión de sus agentes. No duda la Corte que en muchos de los casos de reparación cobijados por la Ley 1448 de 2011 la reparación administrativa puede resultar adecuada. Sin embargo, en los eventos en que se trata de daños antijurídicos causados por crímenes de lesa humanidad, tales como tortura, genocidio, desaparición forzada, ejecuciones extrajudiciales, y violaciones, entre otros, o cuando concurren en una misma víctima varios de estos hechos y éstos sean atribuibles a agentes del Estado, la imposibilidad de acudir a la justicia para obtener una reparación pecuniaria complementaria resulta manifiestamente desproporcionada, para los derechos de las víctimas y para el deber constitucional del Estado establecido en el artículo 90 Superior. Por ello, la Corte condiciona la exequibilidad de los incisos 2º y 3º y del párrafo 1º del artículo 132, a que se entienda que en los eventos de 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”. Ver: Corte Constitucional, Sentencia C-099 de 2013.

³⁰ Ver sentencias de la Corte Constitucional anteriormente citadas.

³¹ Corte Constitucional, Sentencia C-771 de 2011, M.P. Nilson Pinilla.

	<ul style="list-style-type: none">• Posteriormente, la Corte en sentencia SU-254 de 2013 estableció que <i>“la reparación por vía administrativa regulada en la ley 1448 de 2011 no excluye y por el contrario viene a complementar la vía judicial como medios para obtener la reparación integral de las víctimas, pues “Ambas vías deben estar articuladas institucionalmente, deben guiarse por el principio de complementariedad entre ellas, y deben garantizar en su conjunto una reparación integral, adecuada y proporcional a las víctimas”.</i>• En la sentencia C-579 de 2013, donde la Corte Constitucional revisó la constitucionalidad del artículo 66 transitorio, se estableció que <i>“la justicia transicional en sí misma no desconoce el pilar de garantía de los derechos humanos, sino que por el contrario es una forma especial de articulación de diversos mecanismos para salvaguardar los derechos a la verdad, a la justicia, a la reparación y a la no repetición en situaciones de violaciones masivas a los DH o al DIH que requieren de la aplicación de criterios especiales”. (...)</i> Pero para que <i>“procedan los criterios de selección y priorización, el Estado debe exigir al grupo armado al margen de la ley una contribución efectiva y real (...) a la reparación de las víctimas”.</i> Adicionalmente, la Corte estableció que <i>“el pilar esencial que impone al Estado el deber de respetar, proteger y garantizar los derechos de la sociedad y de las víctimas, exige que todas ellas tengan, como mínimo, las siguientes garantías: (...) (vi) el derecho a la reparación integral”.</i>• Recientemente, en la sentencia C-180 de 2014 la Corte Constitucional revisó la constitucionalidad de la ley 1592 de 2012 (Reforma de Justicia y Paz donde se remitía a la Unidad de Víctimas la reparación derivada del proceso penal con el fin de darle coherencia al sistema de justicia transicional) estableciendo que: <i>“los incisos examinados desconocen el principio de juez natural, por cuanto los numerales 6 y 7 del artículo 250 de la Constitución Política radican en el juez de conocimiento la obligación de adoptar medidas de reparación”.</i> Adicionalmente, declaró: <i>“No ofrece discusión que el legislador puede apelar a medidas judiciales y extrajudiciales para garantizar la satisfacción de los derechos de las víctimas a la reparación, sin embargo, ello no lo faculta para sustituir en el proceso penal la decisión judicial por los actos administrativos que eventualmente expidan las Unidades Administrativas Especiales para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. (...) El mecanismo que el legislador ha dispuesto en las normas cuestionadas para la satisfacción del derecho a la reparación de las víctimas dentro de los procesos penales regidos por la Ley 975 de 2005 también afecta su derecho a contar con un recurso judicial efectivo como pasa a exponerse. (...) Siendo así, no es constitucionalmente admisible “homologar el sistema de reparación judicial que venía funcionando a través del incidente de reparación integral, y el sistema de reparación administrativa que se consagró a través de la Ley de Víctimas”, como fue la pretensión del legislador según lo informó la Comisión del</i>
--	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

*Conciliación durante el proceso de formación de la Ley 1592 de 2012*³².

- En los últimos dos pronunciamientos sobre el tema, la Corte Constitucional, C-180 de 2014 y C-286 de 2014 ha virado hacia una visión ordinaria y judicial del derecho a la reparación integral. Es decir, ha retrocedido en el desarrollo de la visión de justicia transicional del derecho a la reparación, para volver a una visión más clásica.
- Por otra parte, se puede decir que la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia ha defendido una visión maximalista del derecho a la reparación, dada su tendencia judicialista, individualista y patrimonialista³³.
- Por su parte, el Consejo de Estado ha considerado que la acción de reparación directa puede ser utilizada por las víctimas del conflicto armado en Colombia para lograr la reparación del daño sufrido. Si bien el Consejo de Estado tradicionalmente ha optado por una visión meramente formal del daño y del derecho a la reparación permeada por las lógicas propias del derecho administrativo, desde el 2007 ha venido cambiando su jurisprudencia, pronunciándose sobre el derecho a la reparación integral incluyendo sus diferentes medidas, algunas en lógica transicional³⁴.

(1)

Obligaciones Internacionales.

³² El Gobierno ha iniciado un trámite con el fin de pedir la aclaración de la mencionada sentencia, en el entendido que algunas interpretaciones llevarían a derogar los topes de la indemnización administrativa establecidos en la ley 1448 de 2011. Esto sería de enorme gravedad para el sistema de justicia transicional que se busca construir en Colombia.

³³ La Corte ha indicado que la reparación integral: "comporta la adopción de todas las medidas necesarias tendientes a hacer desaparecer los efectos de las violaciones cometidas, y a devolver a la víctima al estado en que se encontraba antes de la violación. Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, 19 de enero de 2011, radicado nº 34634, M.P. Fernando Alberto Castro Caballero. Por otro lado, la Corte Suprema ha establecido que: "La reparación integral precisa de una equivalencia entre el daño y la indemnización, se trata de restablecer lo más fidedignamente posible el equilibrio quebrantado por el daño y volver a colocar a la víctima en el lugar donde se encontraría de no haber ocurrido el hecho causante del perjuicio. (...) Por tanto, de la reparación integral se derivan dos exigencias: La primera, ponderar todos los daños sufridos por la víctima, amén de establecer cómo deben compensarse de manera total. La segunda, que el monto de la reparación no exceda el valor del daño, es decir, la víctima no debe enriquecerse sin justa causa, de modo que corresponde al perpetrador reparar todo el daño y únicamente el daño. (...) Por tanto, considera la Colegiatura que en punto de cuantificar los perjuicios de las víctimas en al marco de la Ley de Justicia y Paz, no es pertinente acudir a una indebida utilización de las decisiones en equidad frente a la dificultad probatoria, pues la misma legislación dispuso un trámite especial para tal efecto". Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, Sentencia del 27 de abril de 2011, M.P. María del Rosario González.

³⁴ El Consejo de Estado ha fijado el estándar general sobre la acción de reparación directa, al establecer que: "Esta acción, que la contempla nuestro Código Contencioso Administrativo Colombiano en su artículo 86, el cual fue modificado por el art. 16 del Decreto 2304 de 1989 y luego nuevamente por el Art. 31 de la ley 446 de 1998, establece que la persona que acredite interés podrá pedir directamente la reparación de un daño causado por la administración, cuando la causa de la petición sea: 1) Un hecho, 2) Una omisión, 3) Una operación administrativa o 4) La ocupación temporal o permanente de un inmueble por causa de trabajos públicos o 5) Por cualquier otra causa. Son características importantes de la reparación directa: 1) No existe declaratoria de nulidad sino restablecimiento directo del derecho 2) Procede contra actos, cuando causan un daño especial, a pesar de estar conformes con el ordenamiento jurídico 3) Tiene un término de dos (2) años, contados a partir del día siguiente del acaecimiento del hecho, omisión u operación administrativa. (Art. 44 de la ley 446 de 1998). El régimen de responsabilidad del Estado al que obedece tal acción, tiene su fundamento en el artículo 90 de la Constitución de 1991, que le impone a aquél el deber de responder patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción u omisión de las autoridades públicas, es decir, el elemento fundamental de la responsabilidad es la existencia de un daño que la persona no está en el deber jurídico de soportar. Se debe tener en consideración que los daños imputables al Estado pueden provenir de una conducta - activa u omisiva - lícita o ilícita y, a tales efectos la jurisprudencia aplica los títulos de imputación de responsabilidad que, de tiempo atrás, ha ido decantando: falla probada del servicio, riesgo excepcional y ocasionalmente daño especial, ya que ellos facilitan el proceso de calificación de la conducta estatal y la determinación del nexo causal entre el daño y aquélla. Ahora bien, de una lectura literal del artículo 90 C.P., es posible entender que el régimen de responsabilidad allí consagrado es un régimen eminentemente patrimonial, en el sentido de que el Estado presta su garantía pecuniaria a los daños que en el ejercicio de su actividad pueda causar a los particulares. Consejo de Estado, Sección Tercera, Sentencia del agosto 16 de 2007, expediente No. 30114, M.P. Ramiro Saavedra Becerra. Sobre las nuevas tendencias, ver: FERREIRA, Felipe, "Avances De La Jurisdicción Contencioso Administrativa Colombiana: Hacia El Reconocimiento De Medidas De Reparación Integral A Favor De Las Víctimas De Violaciones De Derechos Humanos" En: Debate Interamericano, Ministerio de Relaciones Exteriores, 2009. Págs. 21-77.

	<ul style="list-style-type: none"> - <u>Estándares Convencionales Internacionales:</u> • El Estado Colombiano está obligado a velar por el derecho a la reparación integral de las víctimas, pues: (i) existen fuentes convencionales que obligan a Colombia³⁵; (ii) el derecho a la reparación integral es uno de los principios fundamentales del derecho internacional y particularmente del derecho internacional de los derechos humanos³⁶; y (iii) existe jurisprudencia internacional que reconoce la importancia de este derecho y que hace parte del bloque de constitucionalidad, de acuerdo con lo establecido por la Corte Constitucional de Colombia³⁷. (2) - <u>Estándares Jurídicos Internacionales – Jurisprudencia:</u> • La Corte Interamericana de Derechos Humanos, en relación con el artículo 63.1³⁸ de la Convención ha establecido que el derecho a la reparación: <i>“constituye una norma consuetudinaria que es, además, uno de los pilares fundamentales del actual derecho de gentes tal como lo ha reconocido esta Corte (...) y la jurisprudencia de otros tribunales”</i>³⁹. • Adicionalmente, la Corte Interamericana ha señalado que: <i>“El Estado obligado no puede invocar las disposiciones de derecho interno para modificar o incumplir sus obligaciones de reparar, las cuales son reguladas en todos los aspectos (alcance, naturaleza, modalidades y determinación de los beneficiarios) por el Derecho Internacional”</i>⁴⁰. • La obligación de reparar, hoy en día, ha sido elevada a la categoría de
--	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

³⁵ Ver: Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, art. 2 núm.3: “Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a garantizar que: a) Toda persona cuyos derechos o libertades reconocidos en el presente Pacto hayan sido violados podrá interponer un recurso efectivo, aun cuando tal violación hubiera sido cometida por personas que actuaban en ejercicio de sus funciones oficiales”, y Convención Interamericana de Derechos Humanos, art. 63.1.: “Cuando decida que hubo violación de un derecho o libertad protegidos en esta Convención, la Corte dispondrá que se garantice al lesionado en el goce de su derecho o libertad conculcados. Dispondrá asimismo, si ello fuera procedente, que se reparen las consecuencias de la medida o situación que ha configurado la vulneración de esos derechos y el pago de una justa indemnización a la parte lesionada”.

³⁶ Desde 1928 quedó claramente establecido el derecho a la reparación como uno de los principios fundamentales del derecho internacional, admitido por la Corte Internacional Permanente de Justicia y reiterado posteriormente por la Corte Internacional de Justicia. Corte Internacional Permanente de Justicia (CPIJ), caso Usine de Chorzow, sentencia No. 8, 1927, Serie A, No. 9 p.21 y Sentencia de fondo no.13, 1928, CPIJ, Serie A, No. 17, pág. 29. Igualmente, Corte Internacional de Justicia (CIJ), Interpretación de los tratados de paz con Bulgaria, Hungría y Rumania, segunda fase, Opinión consultiva, Recueil 1950, p. 228. La Corte Internacional de Justicia, en innumerables ocasiones ha manifestado que “toda violación de una obligación internacional que haya producido un daño comporta el deber de repararlo adecuadamente”.

³⁷ El artículo 9 de la Constitución reconoce “que las relaciones exteriores del Estado se fundamentan en la soberanía nacional, en el respeto por la autodeterminación de los pueblos y en el reconocimiento de los principios del derecho internacional aceptados por Colombia”; El artículo 93 de la Constitución establece que “Los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno. Los derechos y deberes consagrados en esta Carta, se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia.” La Corte Constitucional ha establecido que: “En virtud del artículo 93 de la C.P. los derechos y deberes constitucionales deben interpretarse de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia de lo cual se deriva que la jurisprudencia de las instancias internacionales, encargadas de interpretar esos tratados, constituyen un criterio hermenéutico relevante para establecer el sentido de las normas constitucionales sobre derechos fundamentales”. En los años 2003 y 2004 la Corte ha precisado el alcance del inciso 2 del artículo 93 de la Constitución para entender que “todo tratado de derechos humanos ratificado por Colombia, que se refiera a derechos constitucionales, tiene rango constitucional y hace parte del bloque de constitucionalidad, y por lo tanto dichas normas son de obligatorio cumplimiento además de ser criterio de interpretación”. Ver Sentencia T-1319 de 2001 M.P. Rodrigo Uprimny Yepes y Sentencia C-010 de 2000 M.P. Alejandro Martínez Caballero.

³⁸ El artículo 63.1 de la Convención Americana señala: “Cuando decida que hubo violación de un derecho o libertad protegidos en esta Convención, la Corte dispondrá que se garantice al lesionado en el goce de su derecho o libertad conculcados. Dispondrá asimismo, si ello fuera procedente, que se reparen las consecuencias de la medida o situación que ha configurado la vulneración de esos derechos y el pago de una justa indemnización a la parte lesionada”.

³⁹ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Aloeboetoe y otros. Reparaciones, Sentencia del 10-9-93, párr. 43. Ver también Caso Velásquez Rodríguez Indemnización compensatoria, párr. 25; Caso Godínez Cruz, Indemnización compensatoria, párr. 23.

⁴⁰ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Myrna Mack Chang vs. Guatemala, párrafo 236.

	<p>principio fundamental del derecho internacional, de forma que <i>“al producirse un hecho ilícito imputable a un Estado⁴¹, surge de inmediato la responsabilidad internacional de éste por la violación de la norma internacional de que se trata, con el consecuente deber de reparar y hacer cesar las consecuencias de la violación”⁴²</i>.</p> <ul style="list-style-type: none"> • La jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sido prolija en lo que atiene a la definición y el contenido del derecho a la reparación⁴³. Existen dos posiciones relevantes en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos: la visión maximalista que defiende una visión de reparación integral clásica y la visión de justicia transicional que ha reconocido, en pocas ocasiones, que los programas de reparación masiva pueden satisfacer el derecho a la reparación. • La visión maximalista⁴⁴ está representada por decisiones judiciales e informes de los órganos del sistema interamericano que afirman que existe una obligación del Estado (inscrita en el deber de garantía⁴⁵) de procurar, si es posible, el restablecimiento del derecho conculcado y la reparación integral de los daños producidos por la violación de derechos humanos⁴⁶. Es decir, la visión maximalista defiende una posición de reparación integral, entendida como el restablecimiento de la víctima a la situación anterior al daño. Esta visión defiende un programa de reparación judicial, caso a caso y de contenido eminentemente patrimonial. • Sin embargo, la Corte ha reconocido también que no es posible efectuar una reparación integral del daño en sentido clásico. Es decir, de no ser posible la restitución plena, (restablecer plenamente a la víctima en la situación en la que se encontraba antes de la violación), la obligación se transforma en la necesidad de adoptar medidas que no se agotan en la determinación de una indemnización, y que
--	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

⁴¹ Colombia como Estado parte de tratados internacionales de derechos humanos y de derecho internacional humanitario, se ha obligado a sancionar adecuadamente las violaciones e infracciones a esos ordenamientos, como surge por ejemplo de los artículos 2 y 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, los artículos 1.1 y 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el artículo 4 de la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes, y las disposiciones pertinentes del Estatuto de la Corte Penal Internacional (art. 75).

⁴² Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso de la Masacre de Mapiripán Vs. Colombia. Sentencia del 15 de septiembre de 2005. Serie C No. 134, párr. 243; Caso de la Masacre de la Rochela vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 11 de mayo de 2007. Serie C No. 163, párr. 226. Ver: DELGADO Silvia, “Articulación De La Reparación Administrativa Con La Reparación Por Vía Judicial En La Ley De Víctimas Y Restitución De Tierras” Proyecto “Fortalecimiento Institucional Para La Atención A Las Víctimas” Unión Europea, Bogotá D.C. Mayo de 2012.

⁴³ ACOSTA, Juana y BRAVO, Diana. “El cumplimiento de los fines de reparación integral de las medidas ordenadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos: énfasis en la experiencia colombiana”. Int. Law: Rev. Colomb. Derecho Int. Ildi. Bogotá, Colombia N° 13: 323-362, noviembre de 2008, P. 329.

⁴⁴ La Corte Interamericana ha manifestado que “la reparación del daño ocasionado por la infracción de una obligación internacional requiere, siempre que sea posible, la plena restitución (restitutio in integrum), la cual consiste en el restablecimiento de la situación anterior a la violación. De no ser esto posible, cabe al tribunal internacional determinar una serie de medidas para que, además de garantizar el respeto de los derechos conculcados, se reparen las consecuencias producidas por las infracciones y se establezca, inter alia, el pago de una indemnización como compensación por los daños ocasionados. La obligación de reparar, que se regula en todos los aspectos (alcance, naturaleza, modalidades y determinación de los beneficiarios) por el Derecho Internacional, no puede ser modificada o incumplida por el Estado obligado invocando disposiciones de su derecho interno”. El derecho de las víctimas de violaciones a los Derechos Humanos o de infracciones al Derecho Internacional Humanitario a la reparación integral comporta un deber correlativo en cabeza del Estado de adoptar una serie de medidas encaminadas a regresar a la víctima a la situación en la cual se encontraba antes de la violación cuando esto es posible, o para reducir los efectos de la violación. Ver: Caso de las Masacres de Ituango Vs. Colombia. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 1 de julio de 2006. Serie C No. 148, párr. 347.

⁴⁵ Ver: Caso Velásquez Rodríguez; Caso Ibsen Cárdenas e Ibsen Peña; Caso De la Masacre de las Dos Erres; Caso Gomes Lund y otros (Guerrilha do Araguaia).

⁴⁶ Ver: Caso Velásquez Rodríguez; Caso Garibaldi Vs. Brasil; Caso Gomes Lund y otros (Guerrilha do Araguaia).

	<p>implican la implementación de medidas de repercusión pública en la forma de satisfacción, rehabilitación y garantías de no repetición⁴⁷. (Ver: <i>Caso Almonacid Arellano c. Chile</i>)⁴⁸.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Se debe reconocer que la tradición de justicia transicional no ha estado presente de manera preponderante en el Sistema Interamericano. Sin embargo, la Corte Interamericana ha avalado mecanismos judiciales y extra-judiciales de justicia transicional, y por tanto ha aceptado que los estándares del derecho a la reparación se interpretan de manera distinta en contextos de transición. Precisamente, y a pesar de la importancia del concepto de reparación integral para la Corte, ésta ha avalado y apoyado procesos de reparación en marcos de justicia transicional para reparar violaciones a los derechos humanos, que no necesariamente utilizan la visión clásica de la <i>restitutio in integrum</i>. • Adicionalmente, en la reciente sentencia sobre el caso Genesis, la CIDH estableció que: <i>"En relación con las medidas de reparación, la Corte resalta que el Derecho Internacional contempla la titularidad individual del derecho a la reparación. Sin perjuicio de ello, el Tribunal indica que, en escenarios de justicia transicional en los cuales los Estados deben asumir su deber de reparar masivamente a números de víctimas que exceden ampliamente las capacidades y posibilidades</i>
--	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

⁴⁷ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso de la Masacre de la Rochela Vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 11 de mayo de 2007. Serie C No. 163, párr. 221.

⁴⁸ El 25 de abril de 1990, inmediatamente después del fin de la Dictadura Militar, el Presidente Patricio Aylwin Azocar, considerando, "que la conciencia moral de la Nación requiere el esclarecimiento de la verdad sobre las graves violaciones a los derechos humanos cometidas en el país entre el 11 de septiembre de 1973 y el 11 de marzo de 1990 " dictó el Decreto Supremo No. 355 que creó la Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación (en adelante "la Comisión de la Verdad"). La tarea de este organismo era: a) Establecer un cuadro lo más completo posible sobre los graves hechos referidos, sus antecedentes y circunstancias; b) Reunir antecedentes que permitan individualizar a sus víctimas y establecer su suerte o paradero; c) Recomendar medidas de reparación y reivindicación que crea de justicia; y d) Recomendar las medidas legales y administrativas que a su juicio deben adoptarse para impedir o prevenir la comisión de los hechos a que este artículo se refiere. Luego de concluida su labor la Comisión de la Verdad emitió su informe, acordado por unanimidad de sus miembros, e hizo entrega del mismo al Presidente Aylwin el 8 de febrero de 1991. A su vez, el Presidente Aylwin dio a conocer el informe a la sociedad el 4 de marzo de 1991. En esa ocasión el Presidente pidió perdón a los familiares de las víctimas en los siguientes términos: "Cuando fueron agentes del Estado los que ocasionaron tanto sufrimiento, y los órganos competentes del Estado no pudieron o no supieron evitarlo o sancionarlo, y tampoco hubo la necesaria reacción social para impedirlo, son el Estado y la sociedad entera los responsables, bien sea por acción o por omisión. Es la sociedad chilena la que está en deuda con las víctimas de las violaciones a los derechos humanos. [...] Por eso es que yo me atrevo, en mi calidad de Presidente de la República, a asumir la representación de la Nación entera para, en su nombre, pedir perdón a los familiares de la[s] víctimas". En el informe de la Comisión de la Verdad se nombra individualmente a las víctimas, incluido el señor Almonacid Arellano. Asimismo, la Comisión de la Verdad propuso recomendaciones de reivindicación y reparación simbólica, de carácter legal y administrativo y relativas al bienestar social. El 8 de febrero de 1992 se publicó en el Diario Oficial la Ley No. 19.123 que creó la Corporación Nacional de Reparación y Reconciliación. El objeto de esta Corporación era "la coordinación, ejecución y promoción de las acciones necesarias para el cumplimiento de las recomendaciones contenidas en el Informe de la Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación". A tal efecto, se estableció una pensión mensual en beneficio de los familiares de las víctimas de violaciones a los derechos humanos o de la violencia política, se les otorgó el derecho a recibir gratuitamente ciertos beneficios médicos y beneficios educacionales, y se eximió a los hijos de las víctimas de realizar el servicio militar obligatorio, si así lo solicitaren. El 11 de noviembre de 2003 se publicó en el Diario Oficial el Decreto Supremo No. 1.040 que creó la Comisión Nacional sobre Prisión Política y Tortura, para el esclarecimiento de la verdad acerca de quienes fueron las personas que sufrieron privación de libertad y tortura por razones políticas en el período de la Dictadura militar. Asimismo, la Comisión propuso en su informe final medidas de reparación individuales (recogidas en la Ley No. 19.992) colectivas y simbólicas. El 29 de octubre de 2004 se promulgó la Ley No. 19.980 que modificó la Ley No. 19.123 (supra párr. 82.29), ampliando y estableciendo nuevos beneficios a favor de los familiares de las víctimas, entre los que destacan el incremento del 50 por ciento del monto de la pensión de reparación mensual; la concesión al Presidente de la República de la facultad para otorgar un máximo de 200 pensiones de gracia, y la ampliación de los beneficios en salud. Además de las citadas medidas de reparación el Estado adoptó las siguientes: i) el Programa de Apoyo a los Presos Políticos que al 11 de marzo de 1990 se encontraban privados de la libertad; ii) el Programa de Reparación y Atención Integral de Salud (PRAIS) a los afectados por las violaciones a los derechos humanos; iii) el Programa de Derechos Humanos del Ministerio del Interior; iv) mejoras tecnológicas al Servicio Médico Legal; v) la Oficina Nacional del Retorno; vi) el Programa para Exonerados Políticos; vii) la restitución o indemnización por bienes confiscados y adquiridos por el Estado; viii) la creación de la Mesa de Diálogo sobre Derechos Humanos, y ix) la iniciativa presidencial "No hay mañana sin ayer" del Presidente Ricardo Lagos. Finalmente, el Estado ha construido varios memoriales en homenaje de las víctimas de violaciones a los derechos humanos.

de los tribunales internos, los programas administrativos de reparación constituyen una de las maneras legítimas de satisfacer el derecho a la reparación (...)En el presente caso, la Corte reconoce y valora los avances llevados a cabo por el Estado en materia de reparación de víctimas del conflicto armado, los cuales se han venido desarrollando, con más ahínco, a partir de la promulgación de la Ley de Víctimas”.

- La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha reconocido repetidamente la necesidad de añadir las medidas de carácter positivo que el Estado debe adoptar para asegurar que no se repitan los hechos, así como el deber de adoptar medidas legislativas y de cualquier otra índole que sean necesarias. Particularmente, en el caso González y otras (Campo Algodonero) vs. México, la Corte Interamericana de Derechos Humanos reconoció que, dada la situación de discriminación estructural en la que se enmarcaban los hechos ocurridos, las reparaciones debían tener una *vocación transformadora* de dicha situación, de tal forma que las mismas tuvieran un efecto no sólo restitutivo sino también correctivo⁴⁹.
- Conforme a lo estipulado por la Corte Penal Internacional en el Caso *Lubanga Dyilo*, en casos donde se han presentado crímenes de guerra, crímenes de lesa humanidad y/o genocidio, no siempre resulta apropiado restablecer el *statu quo* anterior que dio lugar a la comisión de dichos crímenes, toda vez que la mayoría de las víctimas de estos crímenes ya se encuentran en condiciones de extrema pobreza y vulnerabilidad al momento del inicio del conflicto que da lugar a la comisión del ilícito⁵⁰.
- Con fundamento en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, se pueden definir las siguientes reglas sobre el alcance del derecho a la reparación: (i) La naturaleza y monto de las reparaciones dependen única y exclusivamente del daño material o inmaterial ocasionado⁵¹; (ii) Toda vez que el monto de las reparaciones depende del daño, éstas “no pueden implicar ni enriquecimiento ni empobrecimiento para la víctima o su sucesores”⁵²; (iii) La obligación de reparar “se regula en todos los aspectos por el derecho internacional”⁵³ y “no puede ser modificada o incumplida por el Estado, alegando razones de derecho interno”⁵⁴; (iv) El deber de reparar es propio del Estado, y no puede descansar exclusivamente en la iniciativa procesal de la víctima o sus familiares o en “la aportación privada de elementos probatorios”⁵⁵; (v) La

⁴⁹ Corte IDH. Caso González y otras (“Campo Algodonero”) Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009. Serie C No. 205. Párr. 450.

⁵⁰ Corte Penal Internacional. Caso de Thomas Lubanga Dyilo No. ICC-01/04-01/06. Sala de primera instancia. 25 de Abril de 2012. Par. 73.

⁵¹ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso de la Masacre de Mapiripán vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 15 de septiembre de 2005. Serie C No. 134, párr. 245.

⁵² Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso de las Masacres de Ituango vs. Colombia. Óp. Cit., párr. 348. Ver también: Corte IDH. Caso Acosta Calderón Vs. Ecuador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de junio de 2005. Serie C No. 129, párr. 148.

⁵³ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso de la Masacre de La Rochela vs. Colombia. Óp. Cit. 47, párr. 226

⁵⁴ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso de la Masacre de Pueblo Bello vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de enero de 2006. Serie C No. 140, párr. 228. Citado en: ACOSTA, Juana Inés y BRAVO, Diana. “El cumplimiento de los fines de reparación integral de las medidas ordenadas por la corte interamericana de derechos humanos: énfasis en la experiencia colombiana”. Int. Law: Rev. Colomb. Derecho Int. Ildi. Bogotá (Colombia) N° 13: 323-362, noviembre de 2008, p. 331.

⁵⁵ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso de la Masacre de La Rochela. Óp. Cit.47, párr. 220.

	<p>reparación integral de una violación a un derecho humano no puede “ser reducida al pago de compensación a los familiares de la víctima”⁵⁶; (vi) nadie podrá recibir doble reparación por el mismo concepto; y (vii) En ciertos contextos, es posible que la reparación integral en sentido clásico no sea posible, por lo que el Estado debe implementar ciertas medidas para lograr una reparación adecuada y efectiva.</p> <p>(3)</p> <p>- <u>Estándares Internacionales – Soft Law (derecho blando-no vinculante):</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • El estándar general de soft law ha tendido a plasmar la visión maximalista del derecho a la reparación y ha establecido los siguientes criterios: (i) los Estados han de dar reparación a las personas cuyos derechos reconocidos hayan sido infringidos. Si no se da reparación a las personas cuyos derechos reconocidos hayan sido infringidos, queda sin cumplir la obligación de facilitar recursos efectivos⁵⁷; (ii) la reparación debe incluir indemnización, restitución, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición, bien por vía administrativa o por vía judicial⁵⁸; (iii) se debe dar a las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario, de forma apropiada y proporcional a la gravedad de la violación y a las circunstancias de cada caso, una reparación plena y efectiva⁵⁹; (iv) El derecho de reparación deberá abarcar todos los daños y perjuicios sufridos por la víctima⁶⁰; (v) el Estado debe “adoptar medidas adecuadas para que las víctimas no puedan volver a ser objeto de violaciones que vulneren su dignidad”⁶¹; (vi) El derecho
--	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

⁵⁶ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso de la Masacre de La Rochela. Ibidem, párr. 219 La Corte Interamericana de Derechos Humanos se ha pronunciado acerca del alcance del concepto de reparación integral: “(...) en varios casos contra Colombia, la Corte estimó que la reparación integral de una violación a un derecho protegido por la Convención no puede ser reducida al pago de compensación a los familiares de la víctima. Una reparación íntegra y adecuada, en el marco de la Convención, exige medidas de rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición”.

⁵⁷ En la Observación General No. 31: 26/05/2004 del Comité de Derechos Humanos de la ONU.

⁵⁸ En la Observación General No. 31: 26/05/2004 del Comité de Derechos Humanos de la ONU (Comité del Pacto) se estableció que: “los Estados Parte han de dar reparación a las personas cuyos derechos reconocidos en el Pacto hayan sido infringidos. Si no se da reparación a las personas cuyos derechos reconocidos en el Pacto hayan sido infringidos, queda sin cumplir la obligación de facilitar recursos efectivos, que es el elemento central para cumplir las disposiciones del párrafo 3 del artículo 2. Además de las reparaciones explícitas indicadas en el párrafo 5 del artículo 9 y en el párrafo 6 del artículo 14, el Comité considera que en el Pacto se dispone por lo general la concesión de una indemnización apropiada. El Comité toma nota de que, en los casos en que proceda, la reparación puede consistir en la restitución, la rehabilitación y la adopción de medidas tendientes a dar una satisfacción, entre ellas la presentación de disculpas públicas y testimonios oficiales, el ofrecimiento de garantías de evitar la reincidencia y la reforma de las leyes y prácticas aplicables, y el enjuiciamiento de los autores de violaciones de derechos humanos”.

⁵⁹ Según se indica en los principios 19 a 23 de la Resolución 60/147 de las Naciones Unidas (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), se debe dar a las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario, de forma apropiada y proporcional a la gravedad de la violación y a las circunstancias de cada caso, una reparación plena y efectiva, en las formas de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición.

⁶⁰ Las formas no excluyentes de reparación individual o colectiva son: a) La restitución que consiste en restablecer la situación a su estado original y anterior a la violación del derecho. b) La rehabilitación se orienta a la recuperación de las personas mediante la atención médica y psicológica, así como garantizar la prestación de servicios jurídicos y sociales necesarios para esos fines. c) La indemnización se refiere a la “compensación por todo perjuicio que resulte como consecuencia de una violación [...] y que fuere evaluable económicamente”; y comprende tanto el lucro cesante como el daño emergente. Se concede en casos de daño físico o mental; de pérdida de oportunidades—incluyendo las relativas a la educación—; de daños materiales y pérdidas de ingresos—incluido el lucro cesante—; así como para los gastos de asistencia jurídica o de otros expertos, de medicinas o de servicios médicos. Ver: Resolución 60/147.

⁶¹ Según la Resolución 60/147: “El derecho a la reparación comprende: medidas individuales de reparación; medidas colectivas encaminadas a restaurar e indemnizar los derechos de las colectividades o comunidades afectadas por las violaciones. La reparación ha de ser suficiente, efectiva, rápida y proporcional a la gravedad del crimen y a la entidad del daño sufrido. El Estado

	<p>a obtener reparaciones se deriva de la obligación general de todos los Estados de respetar y hacer respetar los derechos humanos, concretamente en relación con los deberes estatales en materia de administración de justicia⁶²; y (vi) las medidas para implementar el derecho a la reparación deben tener en cuenta el contexto específico de cada país y sus condiciones propias⁶³.</p> <ul style="list-style-type: none"> • La Declaración de Nairobi sobre los derechos de las mujeres y niñas a la reparación y a un recurso efectivo, suscrita en marzo de 2007, señala que "las reparaciones deben ir más allá de las razones y consecuencias inmediatas de los crímenes y las violaciones; deben buscar enfrentar las desigualdades estructurales que afectan negativamente las vidas de las mujeres y niñas". • Hoy tanto a nivel nacional, como a nivel internacional el concepto de reparación integral ya no es entendido como <i>restitutio in integrum</i> en el sentido de devolver a la víctima a la situación en la que se encontraba antes de la violación, sino como la adopción de una serie de medidas (de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición) que deben ser aplicadas de manera articulada y coherente con el fin de contribuir a la satisfacción de los derechos de las víctimas y a la dignificación de las mismas. De ahí que adoptar el concepto de reparación integral es coherente con nuestro ordenamiento jurídico vigente. • No obstante existen amplias tensiones, como es evidente, entre la posibilidad de materializar esas obligaciones a través de un programa administrativo de reparación de víctimas o a través de un proceso judicial, y sobre todo, sobre si resulta admisible o no restringir los montos de la reparación administrativa a un valor simbólico que no corresponda con el daño emergente y el lucro cesante.
<p>Antecedentes de política pública</p>	<p>(4) Antecedentes:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Durante los años 1978 a 1990 las víctimas y su derecho a la reparación no fueron tenidas en cuenta en las medidas tomadas por las distintas administraciones para afrontar el conflicto armado interno. Aunque la postura frente al conflicto armado fue diferente

deberá esforzarse por resarcir a la víctima cuando el responsable de la conducta ilícita no haya podido o no haya querido cumplir sus obligaciones. El Estado deberá repetir contra el culpable de un crimen cuya responsabilidad no le sea imputable cuando haya resarcido a la víctima del mismo. El Estado debe garantizar la ejecución de las sentencias nacionales e internacionales que impongan reparación a personas o entidades privadas responsables de violaciones".

⁶² Por otra parte, los principios "Joinet", "Van Boven" y "Bassiouni" han desarrollado el contenido del derecho a la reparación en el marco del derecho internacional. El derecho a obtener reparaciones obtuvo su cristalización en 2005 mediante la aprobación y divulgación 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". Ver: Doc. ONU E/CN.4/Sub.2/1993/8, La administración de justicia y los derechos humanos. Serie revisada de principios y directrices sobre el derecho de las víctimas de violaciones graves a los derechos humanos y al derecho humanitario a obtener reparación, preparada por el Sr. Theo van Boven de conformidad con la decisión 1995/117 de la Subcomisión. Doc. ONU E/CN.4/Sub.2/1997/20/Rev.1 Informe final revisado acerca de la cuestión de la impunidad de los autores de violaciones de los derechos humanos (derechos civiles y políticos) preparado por el Sr. L. Joinet de conformidad con la resolución 1996/119 de la Subcomisión, Doc. ONU E/CN.4/2000/62, El derecho de restitución, indemnización y rehabilitación de las víctimas de violaciones graves de los derechos humanos y las libertades fundamentales, Informe final del Relator Especial, Sr. M. Cherif Bassiouni, presentado en virtud de la resolución 1999/33 de la Comisión. Conjunto de principios para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad. "Principio 34. Ámbito de aplicación del derecho a obtener reparación. El derecho a obtener reparación deberá abarcar todos los daños y perjuicios sufridos por las víctimas; comprenderá medidas de restitución, indemnización, rehabilitación y satisfacción según lo establece el derecho internacional. En los casos de desapariciones forzadas, la familia de la víctima directa tiene el derecho imprescriptible a ser informada de la suerte y/o el paradero de la persona desaparecida y, en caso de fallecimiento, se le debe restituir el cuerpo en cuanto se identifique, independientemente de que se haya establecido la identidad de los autores o se los haya encausado".

⁶³ ONU, "Report of the Special Rapporteur on the promotion of truth, justice, reparation and guarantees of non-recurrence", Pablo de Greiff, august 9, 2012.

en algunos gobiernos, no hubo en ninguna de estas administraciones una política clara de atención y reparación a las víctimas.

(5)

- *Primeros programas administrativos de asistencia de víctimas.*
- Fue hasta los años 1990 a 1994 que las víctimas empezaron a tener algún tipo de visibilidad en las políticas adoptadas por el Estado. El gobierno en esos años decidió que además de incentivar la desmovilización de los combatientes al margen de la ley, también era necesario implementar algún tipo de política frente a las personas afectadas por las consecuencias violentas del conflicto. Por esta razón, se expidió la Ley 104 de 1993 - primer marco jurídico para atender las necesidades de las víctimas. Según el artículo 19 de ésta, *“las personas que hayan sufrido un menoscabo en sus derechos por actos terroristas, podrán acceder a una asistencia humanitaria.”* Dicha asistencia se entendía como una ayuda indispensable para atender requerimientos urgentes y necesarios en salud, vivienda, educación y crédito.
- Posteriormente entre 1994 y 1998, se crearon varios marcos legales de derecho interno en los cuales las víctimas fueron tomadas en cuenta como sujetos de especial protección. Estos fueron la Ley 241 de 1995 que sirvió como instrumento para prorrogar la vigencia de la Ley 104 de 1993 y posteriormente la Ley 418 de 1997, que creó el programa de asistencia humanitaria a las víctimas.
- La Ley 418 de 1997, que introdujo un nuevo concepto de víctima en el artículo 16, estableció una ayuda humanitaria bajo el principio de solidaridad y consagró asistencias en salud en el capítulo 2; vivienda, en el capítulo 3; en crédito, en el capítulo 4, y en el capítulo 5 en educación. Esta política fue muy similar a la establecida en la ley 104 de 1993.
- *Ley de Justicia y Paz.*
- La Ley 975 de 2005 consagró el derecho a la reparación de las víctimas en su artículo 8. Para hacerlo efectivo la Ley creó el incidente de reparación de víctimas como un procedimiento judicial de tasación de daños (entendido en términos de daño emergente, lucro cesante y daño moral), a través del cual se daba un debate probatorio y se condenaba al postulado a pagar la indemnización y se ordenaban otras medidas de reparación integral.
- Por otra parte la Ley crea el Fondo Nacional de Reparación de Víctimas al que los postulados deben entregar los bienes, tanto aquellos adquiridos legalmente como de forma ilegal, para reparar a las víctimas. Para fortalecer la persecución de bienes, la Unidad de Justicia y Paz creó la sub-unidad de tierras para restituir los bienes directamente a las víctimas de despojo.
- La Ley también creó la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación con la tarea de recomendar lineamientos para llevar a cabo procesos de reparación colectiva, y las comisiones regionales de restitución de bienes en varias regiones que buscaban identificar los bienes apropiados ilegalmente por los paramilitares y recomendar mecanismos para que estos fueran restituidos a sus legítimos propietarios.

- *Decreto 1290 de 2008.*
- Recogiendo la preocupación de las víctimas en cuanto a las limitaciones de la estrategia de reparación establecida en la Ley 975 de 2005, el gobierno nacional expidió el Decreto 1290 de 2008, que buscó reparar administrativamente a las víctimas, o sus familiares, que hubieran sufrido un daño como consecuencia de violación a sus derechos fundamentales por los delitos de homicidio, tortura, desaparición forzada, lesiones físicas o psicológicas, secuestro, reclutamientos de menores, desplazamiento forzado o violación o abusos sexuales cometidos por grupos autodenominados guerrilla y autodefensas.

- *Reforma Ley de Justicia y Paz (Ley 1592 de 2012)*
- Para dar coherencia a los diferentes instrumentos de justicia transicional, a fin de cerrar los diferentes capítulos del conflicto armado interno, fue necesario reestructurar el enfoque investigativo y de juzgamiento del procedimiento especial de Justicia y Paz, mediante la aplicación de criterios que permitan focalizar la investigación y juzgamiento para generar un mayor impacto en la satisfacción de los derechos de las víctimas y aprovechar de manera eficiente los recursos económicos, administrativos y logísticos. Así las cosas, en aras de una satisfacción efectiva de los derechos de las víctimas, la reforma al procedimiento de Justicia y Paz autoriza al Fiscal General de la Nación a establecer criterios de priorización para concentrarse en la investigación de los patrones de macro-criminalidad, en lugar de enfocar la investigación en el esclarecimiento de hechos aislados que en nada contribuyen a la satisfacción real de los derechos de las víctimas.
- En términos del derecho a la reparación, la reforma mediante la ley 1592 de 2012 introdujo las modificaciones necesarias para hacer efectivo el derecho a la reparación integral de todo el universo de víctimas registradas en Justicia y Paz, en el contexto de una articulación entre el proceso penal especial de Justicia y Paz y el programa masivo de reparación integral establecido por la Ley 1448 de 2011, a saber: (i) asignó la realización del derecho a la reparación integral de las víctimas registradas en el proceso penal especial a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas bajo el procedimiento establecido en la Ley 1448 de 2011; (ii) aseguró la compatibilización de los universos de víctimas a los que se refieren ambas leyes; (iii) estableció medidas de protección de las víctimas que participan en el proceso penal especial de Justicia y Paz; (iv) estableció nuevas funciones a la Defensoría del Pueblo en el indecente de identificación de afectaciones causadas, y (v) fortaleció el sistema de persecución de bienes que los postulados deben trasladar al Fondo para la Reparación Integral a las Víctimas como contribución a la reparación. El nuevo artículo 44 incluye las únicas medidas de contribución a la reparación integral que pueden ser ordenadas por el juez en el marco de justicia y paz. Estas medidas se incluyen, en tanto se imponen únicamente al postulado y no interfieren con los diferentes programas integrales de reparación que

	<p>dependen de la Unidad de Víctimas.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Como ya se mencionó arriba, en los dos últimos pronunciamientos de la Corte Constitucional sobre el tema, C-180 de 2014 y C-286 de 2014, la Corte afectó de forma directa la visión que traía la ley 1592 de 2012. En esos dos pronunciamientos, la Corte vuelve a una visión de la reparación judicial, caso por caso, por fuera de la lógica transicional y desconoce los avances y ventajas de un programa administrativo de reparación. Estos dos pronunciamientos, representan un gran reto al sistema normativo de justicia transicional que se ha venido desarrollando en el país.
<p>Problemática y respuesta de la política actual</p>	<p>(6) Problemática.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Dificultad en la implementación de medidas de reparación no monetaria. • La unidad de víctimas ha reportado que toma mucho más tiempo y recursos, el diseño e implementación de las medidas no monetarias de reparación. - Percepción de las víctimas de no recibir la reparación integral. • La unidad de víctimas ha reportado que las víctimas ya tienen la conciencia de lo que implica una reparación integral. Es decir, el concepto de reparación preponderante en la percepción de las víctimas, es el concepto clásico defendido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos. En este sentido, se hace necesario manejar estas expectativas y percepciones al momento de implementar un programa de reparaciones que no necesariamente se adecue al concepto tradicional de reparación integral. - Insuficiencia de los bienes aportados para la reparación. • El diagnóstico de la forma en la que viene funcionando el Fondo para la Reparación de Víctimas permite llegar a la conclusión de que los bienes entregados por los postulados no son suficientes para pagar las reparaciones ordenadas en derecho por los Tribunales de Justicia y Paz. • Con ello se genera una falsa expectativa a las víctimas, ya que el Tribunal termina ordenando una indemnización que nunca será satisfecha ni por el Estado (que según el art. 10 de la Ley 1448 de 2011 sólo responde solidariamente hasta el monto de la reparación administrativa) ni por los postulados (ya que si se tiene en cuenta que la indemnización ordenada en Mampuján equivalió a un 50% de los bienes con vocación reparadora del Fondo, y que ésta benefició a un 0.4% del total de las víctimas, es claro que no hay suficientes bienes, y que existe una situación de desigualdad entre las víctimas). • Una de las principales lecciones aprendidas de los procesos de justicia y paz es que los desmovilizados no entregan todos sus bienes, y que existen modelos altamente sofisticados de testaferrato para esconder los bienes. Como consecuencia de ello el Estado termina asumiendo la reparación de las víctimas con una carga presupuestal mayor, y los desmovilizados no sufren un detrimento en su patrimonio como parte del proceso de garantizar el logro de la justicia. - Falta de articulación entre la reparación administrativa y la reparación judicial genera desigualdad entre las víctimas y falta de

integralidad en las medidas.

- Mientras las víctimas que acuden a la vía judicial pueden esperar la tasación de sus perjuicios en términos de daño emergente y lucro cesante, las víctimas que acuden al programa de reparación administrativa sólo recibirán hasta 40 salarios mínimos. Esto supone que las víctimas que primero acuden al sistema judicial tienen un mayor chance de recibir una indemnización más alta, mientras que las que están al final de la cola tienen más riesgo de que los recursos (tanto de los victimarios como del Estado) no alcancen para repararlas.
- Además, la falta de una adecuada articulación entre las decisiones de justicia y paz y los programas de reparación administrativa ha generado que la reparación integral ordenada penalmente se esté concentrando exclusivamente en el componente indemnizatorio, porque en la práctica los jueces no tienen como poner en práctica otro tipo de medidas reparatorias como la rehabilitación, la satisfacción y las medidas de no repetición. Así, las sentencias proferidas por los tribunales de justicia y paz exhortan⁶⁴ a diferentes entidades estatales a cumplir con diversas medidas presentadas como reparatorias, pero que en la realidad no se cumplen.
- Sólo un programa administrativo de reparaciones articulado con los procesos de reparación judicial podría asegurar igualdad entre las víctimas, e integralidad y coherencia entre los distintos mecanismos de reparación.
- Las recientes decisiones de la Corte Constitucional sobre el tema, han afectado gravemente la solución de la presente problemática pues al acoger una visión judicial de la reparación se mantendrá la desigualdad entre algunas víctimas.
- **Existe una tensión normativa entre los diferentes conceptos de reparación integral que tiene la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la Corte Constitucional y el Consejo de Estado con relación a un programa de reparación administrativa.**
- Como se mostró anteriormente, la jurisprudencia de la CID, la Corte Constitucional y el Consejo de Estado no es pacífica frente a su entendimiento del derecho a la reparación integral y su relación con un programa de reparaciones administrativo que no tenga como referente dicho concepto clásico.
- **Falta de coherencia entre la estrategia de reparación integral y las medidas de justicia y verdad.**
- La coherencia externa de un programa de reparaciones se analiza en razón de su *“relación estrecha con otros mecanismos transicionales,*

⁶⁴ Algunos ejemplos de exhortos incluyen los siguientes: Sentencia contra Fredy Rendón Herrera, Alias “El Alemán”, Tribunal de justicia y paz: “Exhortar a la Unidad Administrativa Especial para la Consolidación Social del Territorio (...) para que de manera prioritaria, y previo estudio de necesidades y pertinencia de los requerimientos de la economía de la región del Urabá, antioqueño, Chocoano y Cordobés, implemente y coordine con las entidades encargadas de la ejecución, una política destinada al trabajo con la Comunidad para que busquen fortalecer las organizaciones comunitarias como entorno protector de los menores.” Sentencia contra José Rubén Peña Tobón, Alias ‘Lucho’ o ‘Sargento’, Tribunal de justicia y paz: “Exhortar al Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) Seccional Arauca, para (...) implemente y ejecute programas de capacitación y proyectos productivos para la reconstrucción de la economía y proyectos de vida de los habitantes de la región, que deberán involucrar a la población escolar que haya completado la básica secundaria, y quiera como parte de su proyecto de vida, desarrollar las actividades propias de la región.”

	<p><i>por lo menos con la justicia penal, la narración de la verdad y la reforma institucional</i>"⁶⁵. De conformidad con lo anterior, deben llevarse a cabo las acciones necesarias para que las actividades de verdad y justicia se articulen con los esfuerzos de reparación, para así evitar a toda costa que las víctimas perciban la indemnización y las demás medidas de reparación como una especie de "esfuerzos para comprar el silencio" por parte del Estado.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Hasta el momento, si bien se han hecho grandes esfuerzos por generar coordinación interinstitucional entre el Centro de Memoria Histórica y la Unidad de Víctimas, el plan de trabajo del Centro (en materia de producción de informes temáticos) y el programa de reparaciones colectivas de la Unidad, no coincide territorialmente, ni está articulado en su ejecución. • Similarmente, no existe un proceso de coordinación entre los procesos penales de justicia y paz y los procesos de reparación administrativa. Por ejemplo, los procesos de reparación colectiva no responden a las sentencias de justicia y paz que ya se han proferido. - Falta de coherencia entre los distintos elementos de la reparación integral: • Hasta el momento, las medidas de reparación se han implementado sin seguir una estrategia territorial clara, bien sea atendiendo criterios como la vulnerabilidad actual de la víctima, el previo acceso por parte de la víctima a la reparación por los mismos hechos, o analizando otras estrategias del Estado colombiano como la consolidación del territorio nacional. • Así mismo, los distintos elementos de la reparación integral se están implementando de manera desarticulada. Los procesos de restitución de tierras responden a unos criterios, los de indemnización funcionan por demanda, y los demás programas no están articulados ni con los primeros ni con los segundos. • Como consecuencia de ello, las medidas de indemnización (la entrega del cheque) no van acompañadas de un proceso de intervención territorial coherente con medidas de restitución, satisfacción, rehabilitación y garantías de no repetición que realmente transforme la situación en la que se encontraban las víctimas. - Falta de articulación entre las políticas públicas de satisfacción de derechos sociales, económicos y culturales y la implementación de la ley de víctimas: • Hasta el momento no se ha logrado una articulación coherente y duradera entre la Ley de Víctimas y la oferta social del Estado. - Insuficiencia del programa de reparación de víctimas de Agentes del Estado: • Se ha detectado que los programas de atención a los miembros de la Fuerza Pública pueden ser mucho más garantistas y amplios. • Se podría crear un sistema amplio de atención a veteranos de guerra con el fin de atender de forma adecuada a todos los miembros de la Fuerza Pública que han sido afectados por el conflicto armado interno.
--	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

⁶⁵ DE GREIFF, Pablo, "Los esfuerzos de reparación en una perspectiva internacional: el aporte de la compensación al logro de la justicia imperfecta", Revista de Estudios Socio-Jurídicos, agosto, año/vol. 7, número 099, Universidad del Rosario, Bogotá D.C., 2005, Pág. 187.

- **Insuficiencia de la Ley de Víctimas para atender a personas que fueron parte de grupos armados:**

- Luego de varios años de implementación del programa de reintegración y de la implementación de la Ley de Víctimas, es claro que existe una población que tiene doble calidad: la de víctima y victimario. Este programa no está diseñado para atender ésta problemática.

(7)

(8) **Política actual para atender a los problemas identificados**

(9)

- **Falta de articulación entre la reparación administrativa y la reparación judicial genera desigualdad entre las víctimas y falta de integralidad en las medidas.**

- Con la reforma de la Ley 975 de 2005 se buscaba articular la reparación en sede judicial y administrativa, remitiendo la reparación de justicia y paz al programa de reparaciones administrativas. Con ello se buscaba garantizar que el proceso de justicia y paz se concentre en esclarecer los patrones de macro-criminalidad y las afectaciones causadas a las víctimas, y que remita al programa administrativo de reparación de víctimas para que éstas sean reparadas de manera preferente y a través de las distintas medidas que garantizan la integralidad de la reparación. Esto pone límite a los procesos maximalistas de reparación en sede de justicia y paz.
- Con los recientes pronunciamientos de la Corte Constitucional, no se ha logrado consolidar la visión contemplada en la reforma a la Ley de Justicia y Paz.
- A la fecha aún está abierta la posibilidad de que las víctimas acudan a la acción de reparación directa o a la tutela para acceder a una reparación tasada en términos de daño emergente y lucro cesante. Serán las leyes estatutarias que desarrollen el marco jurídico para la paz las que tendrán que determinar si permanece abierta una opción judicial que genere desigualdad entre las víctimas, o si ésta debe cerrarse definitivamente.

- **Falta de coherencia entre la estrategia de reparación integral y las medidas de justicia y verdad.**

- La reforma a la Ley de justicia y paz, busca articular el proceso de esclarecimiento y de justicia con los procesos administrativos de reparación, al crear el incidente de identificación de afectaciones causadas.
- Sin embargo, aún es necesario avanzar en garantizar mayor coordinación interinstitucional entre la Unidad de Justicia y Paz de la Fiscalía, el Centro de Memoria Histórica y la Unidad de Víctimas, para asegurar que las diferentes medidas de verdad, justicia y reparación realmente estén interrelacionadas. Las leyes estatutarias que desarrollen el Marco Jurídico para la Paz podrían contribuir con el diseño de un esquema coordinado de intervención territorial, pero necesariamente la solución es ante todo la coordinación interinstitucional.

(10)

- **Falta de coherencia entre los distintos elementos de la reparación integral.**

	<ul style="list-style-type: none"> • La Ley de Víctimas constituye un paso enorme hacia garantizar de manera efectiva la articulación entre los distintos mecanismos de reparación. • Sin embargo, aún es necesario avanzar en garantizar mayor coordinación interinstitucional entre el Centro de Memoria Histórica, la Unidad de Víctimas y la Unidad de Tierras para asegurar que las diferentes medidas de reparación integral realmente estén interrelacionadas. Las leyes estatutarias que desarrollen el Marco Jurídico para la Paz podrían contribuir con el diseño de un esquema coordinado de intervención territorial, pero necesariamente la solución es ante todo la coordinación interinstitucional. • Podría argumentarse que la noción de reparación transformadora lleva a una confusión entre los procesos de reparación, las estrategias de desarrollo y las políticas de desarrollo económico y social. Sin embargo, la reparación transformadora tiene como principales destinatarios a las víctimas de violaciones atroces y no a la totalidad de la población, como sí debe tener como objetivo una política de desarrollo económico y social⁶⁶. La Corte Suprema de Justicia en sentencia de 27 de abril de 2011, marcó un límite claro sobre el ámbito de aplicación de las políticas socio-económicas y las medidas de reparación transformadora estableciendo que, si bien la reparación por vía judicial dentro del contexto transicional debe tener una visión transformadora respecto de los daños causados a las víctimas, el juez penal no debe apersonarse de las políticas sociales de desarrollo cuya competencia es gubernamental.⁶⁷ La noción de reparación transformadora precisamente surge del reconocimiento de que sería imposible devolver a la víctima a la situación anterior a la que se encontraba. De ahí que este tipo de reparación busca transformar las circunstancias de exclusión y desigualdad en las que se encontraba la víctima. El programa de reparación administrativa adopta un esquema de reparación transformadora, por lo que precisamente permite tener un mayor efecto reparador. Dado que tanto la legislación y la jurisprudencia nacional e internacional ya han acuñado este término, no resulta problemático adoptarlo. - Insuficiencia de los bienes entregados por los victimarios para la reparación. • La reforma a la ley de justicia y paz buscó fortalecer los mecanismos a través de los cuales se imponen medidas de aseguramiento y se extingue el dominio de los bienes que pueden ser usados para reparar a las víctimas. • Así mismo, el Marco Jurídico para la Paz estableció como requisito para acceder a cualquier tratamiento penal especial, la contribución efectiva de los desmovilizados a la reparación de las víctimas. Si bien esto ya lo establecía la Ley de Justicia y Paz, desde nivel constitucional se manda el mensaje que sin entrega de bienes no hay beneficios. • Sin embargo, aún es necesario diseñar mecanismos que permitan incentivar la entrega de bienes desde la negociación (por ejemplo generando procesos de identificación previa de bienes), así como mecanismos coercitivos para la persecución de bienes no entregados.
--	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

⁶⁶ Díaz, Op. Cit, pág. 43.

⁶⁷ CSJ, Sala de Casación Penal, sentencia del 27 de abril de 2011, radicado nº 34547, M.P. María del Rosario González de Lemos.