



La indemnización administrativa de las víctimas del
conflicto armado en Colombia según la Ley 1448 de
2011

Marco Antonio Sandoval Hernández

Trabajo de grado para optar al título profesional:
**Maestría en Derechos Humanos y Derecho Internacional
de los Conflictos Armados**

Escuela Superior de Guerra "General Rafael Reyes Prieto"
Bogotá D.C., Colombia

2020

TMDHD ICA 2020
029
E.2.

Ministerio de Defensa Nacional
Comando General de las Fuerzas Militares
Escuela Superior de Guerra
Maestría en Derechos Humanos



La indemnización administrativa de las víctimas del conflicto armado en Colombia según la Ley 1448 de 2011

Marco Antonio Sandoval Hernández

Director
Mayor Diego Fernando Cano Cuevas

Subnúcleo de investigación

Maestría en Derechos Humanos
Trabajo de Grado
Bogotá - Colombia
2020

Boletín Noviembre de 2020

Dedicado a mi hija, mi hijo, mi esposa y mi familia que vive en el mundo. **Nota de aceptación**

Firma del presidente del jurado

Firma del jurado

Firma del jurado

Bogotá, Noviembre de 2020

Dedicado a mi hija, mi hijo, mi esposa y mi madre que son mi inspiración para vivir.

El autor expresa sus agradecimientos a:

La doctora Sandra Liliana Rojas, esposa del trabajo de investigación, por su apoyo, ayuda técnica y colaboración en la elaboración del trabajo.

Agradecimientos

El autor expresa sus agradecimientos a:

La doctora Sandra Liliana Rojas, tutora del trabajo de investigación, por su apoyo, comprensión y colaboración en la elaboración del trabajo.

Descripción del problema.....	14
Preguntas de investigación.....	17
Hipótesis de investigación.....	17
Objetivos.....	18
Objetivo general.....	18
Objetivos específicos.....	18
Justificación.....	18
Marco referencial.....	20
Estado del arte.....	20
Marco teórico.....	22
Metodología.....	26
Tipo de investigación.....	26
Modalidad: investigación documental.....	27
Fuentes de información.....	28
Técnicas de la investigación.....	32
Instrumentos de recolección de información.....	32
La medida de reparación administrativa en la Ley 1448 de 2011.....	33
Cuantificación del fin de la indemnización administrativa frente a las víctimas.....	31

Contenido

	pág.
Introducción	11
Generalidades	14
Problema.....	14
Descripción del problema.....	14
Pregunta de investigación.....	17
Hipótesis de investigación.....	17
Objetivos	18
Objetivo general	18
Objetivos específicos.....	18
Justificación.....	18
Marco referencial	20
Estado del arte	20
Marco teórico.....	32
Metodología.....	46
Tipo de investigación	46
Modalidad: Investigación documental	47
Fuentes de información	48
Técnicas de investigación.....	48
Instrumentos de recolección de información.....	52
La medida de reparación administrativa en la Ley 1448 de 2011.....	53
Cumplimiento del fin de la indemnización administrativa frente a las víctimas	81

Estrategias y medidas para el goce efectivo de la indemnización administrativa.....97
Conclusiones106
Referencias bibliográficas.....110

Reglamento de la Ley 1448 de 2011.....32

Lista de figuras

	pág.
Figura 1. Medidas de reparación integral.....	85
Figura 2. Componentes de la Ley 1448 de 2011.....	92

Resumen

Esta investigación se desarrolla dentro de los lineamientos procedimentales que permiten determinar el grado de cumplimiento de la Ley 1448/2011, Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones (en adelante Ley de Víctimas), en cuanto a la reparación administrativa, también denominada indemnización administrativa en las víctimas del conflicto armado colombiano.

El estudio involucra una investigación de tipo cualitativo en la medida que brinda la información pertinente sustentada en las normas, la constitución, la jurisprudencia y la doctrina, que han sido enfocadas hacia el tema de la indemnización administrativa de las víctimas del conflicto armado en Colombia, demostrando la capacidad estatal para responder a las necesidades y requerimientos en materia social, judicial, económica y de rehabilitación psicosocial.

El estudio demuestra que, pese a existir suficiente normatividad internacional y nacional que garantice la indemnización administrativa, ésta no ha sido eficiente para lograr el goce efectivo de los derechos de las víctimas, teniendo en cuenta que quienes acuden a mecanismos de protección de derechos humanos, requieren información del trámite administrativo, para solicitar respuesta de fondo y para conocer cuándo pueden ser indemnizados.

Una investigación integral que analiza todas y cada una de las aristas de la ley y de todo el compendio jurídico aplicable en el caso colombiano, que permite disminuir de alguna manera, la expedición de resoluciones, decretos y demás por parte de la unidad de víctimas,

que sólo obstaculizan el procedimiento de indemnización, enfocando el esfuerzo institucional en la consecución de recursos para lograr la reparación administrativa.

Palabras claves: Víctimas, indemnización administrativa, conflicto armado, derechos humanos, reparación.

Abstract

This investigation is carried out within the procedural guidelines that allow determining the degree of compliance with Law 1448/2011, whereby measures of care, assistance and comprehensive reparation are issued to the victims of the internal armed conflict and other provisions are issued (hereinafter the Victims Law), regarding administrative reparation, also called administrative compensation for victims of the Colombian armed conflict.

The study involves an investigation of a qualitative type in the media that provides the pertinent information supported by the norms, the constitution, jurisprudence and doctrine, which have been focused on the issue of administrative compensation for victims of the armed conflict in Colombia, demonstrating the state capacity to respond to the needs and requirements in social, judicial, economic and psychosocial rehabilitation matters.

The study shows that, despite there being sufficient international and national regulations to guarantee administrative compensation, it has not been efficient to achieve the effective enjoyment of the rights of victims, taking into account that those who resort to mechanisms for the protection of human rights, they require information from the administrative process, to request a substantive response and to know when they can be

compensated.

A comprehensive investigation that analyzes each and every one of the edges of the law and the entire legal compendium applicable in the Colombian case, which allows to decrease in some way, the issuance of resolutions, decrees and others by the victim's unit, that only hinder the compensation procedure, focusing the institutional effort on obtaining resources to achieve administrative reparation.

Key words: Victims, administrative compensation, armed conflict, human rights, reparation.

Introducción

En desarrollo del conflicto armado, Colombia ha tenido que enfrentar un sinnúmero de situaciones, investigaciones e incluso cuestionamientos, producto de la reiterada vulneración de los Derechos Humanos y del mismo Derecho Internacional Humanitario de la población civil por parte de los grupos armados organizados al margen de la ley y por las fuerzas de seguridad y vigilancia del estado.

Como respuesta a la necesidad de “garantía del Derecho a la reparación de las víctimas del conflicto armado” (Pareja, 2016, p. 74), surge la Ley de Víctimas, que tal como se señala en su artículo 1 “establecer un conjunto de medidas judiciales, administrativas, sociales y económicas, individuales y colectivas, en beneficio de las víctimas” (Colombia, Congreso de la República, 2011, Ley 1448, Art. 1).

Una de las medidas adoptadas en dicha ley es la reparación integral por vía administrativa, que tiene por objeto indemnizar económicamente a la víctima y a sus beneficiarios, mediante el desarrollo de una serie de programas y mecanismos en función de la búsqueda de la verdad, la compensación, la restitución de tierras, el acceso a la justicia y la garantía de la no repetición.

Sin embargo, la finalidad establecida no se ha cumplido a cabalidad por cuanto existen inconvenientes, traumatismos y dilaciones injustificadas en el trámite de las solicitudes de indemnización por parte de la UARIV, lo cual ha generado la vulneración del derecho de las víctimas a acceder al componente económico de la reparación. Aunque no sólo se trata de ello, pues el sistema muestra una serie de debilidades de orden administrativo como de gestión de recursos, reconocimiento de las víctimas, acompañamiento en el

desarrollo de los procesos judiciales, manejo de estadísticas de las víctimas, medidas de seguridad a las personas, familias y comunidades que hacen parte del grupo de amenazados y desplazados, tan sólo por mencionar las que tienen mayor incidencia en la actualidad y que se han puesto en evidencia y en conocimiento de los organismos nacionales como internacionales que velan por la defensa y protección de los derechos Humanos.

En este escenario, las víctimas han tenido que acudir a mecanismos de protección de derechos como la presentación del Derecho de Petición y la promoción de Acciones de Tutela con el propósito de conocer el estado de los trámites de solicitud de indemnización y en últimas, que se resuelvan de fondo las solicitudes presentadas. Las dificultades que se presentan, conllevan que se genere un proceso de revictimización de las víctimas quienes, en busca del reconocimiento del pago de la indemnización, se ven sometidas a trámites y procedimientos dispendiosos y denigrantes que riñen con el espíritu de la Ley de reparación de Víctimas y Restitución de Tierras.

Hechos que desde luego se contemplan en la norma, pero que requieren de un mayor estudio, profundización y desarrollo, habida cuenta del sinnúmero de personas que, en su condición de víctimas, enfrentan todo tipo de penurias y necesidades, y sin que el Estado haya podido atender, además de la administración de justicia como regla base, dado que la norma así lo establece.

Por lo tanto, surge la necesidad de estudiar esta problemática a partir del análisis de la indemnización administrativa de las víctimas del conflicto armado en Colombia, desde la Ley de Víctimas, permitiendo un estudio de la reglamentación de la medida de reparación administrativa, contenida en dicha norma, determinando así el cumplimiento del fin de la indemnización administrativa frente a las víctimas, y así proponer estrategias y medidas para

el goce efectivo de la indemnización administrativa y de los derechos de las víctimas y de su mismo entorno

La sugerencia de estrategias y medidas con las cuales las víctimas del conflicto armado podrían obtener un goce efectivo de Derechos, se enfoca fundamentalmente a evaluar de manera diligente los procesos en cuanto a indemnización se refiere y donde específicamente el Estado tiene una gran responsabilidad en tanto debe garantizar su observancia y protección a través de la consolidación de políticas públicas y de mecanismos jurídicos que avalen su cumplimiento en cualquier tiempo y lugar y sin distingo alguno.

Generalidades

Problema

Descripción del problema.

Teniendo cuenta que el país ha sufrido por más de 50 años un conflicto armado, del cual ha sido víctima la población civil en virtud de diferentes hechos victimizantes, el Estado colombiano ha desarrollado un compendio de normas que buscan la reparación integral de las víctimas de ese enfrentamiento. Una de las medidas de reparación integral establecidas en nuestra legislación es la indemnización por vía administrativa, que por objeto el pago de una compensación económica a favor de la víctima y de sus beneficiarios, para lo cual se enuncian estas normas para entender el contexto de la indemnización administrativa.

En cuanto a las normas que antecedieron la expedición de la Ley de Víctimas y que se relacionan con la indemnización administrativa a las víctimas, encontramos la Ley 387/1997, Por la cual se adoptan medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, protección, consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia en la República de Colombia (en adelante Ley 387/1997). Dicha ley, resulta relevante por cuanto con su expedición se adoptan por primera vez medidas para la atención integral de las víctimas de desplazamiento forzado, lo cual implica que el Estado asume la responsabilidad de formular políticas y adoptar medidas de prevención del desplazamiento forzado en Colombia. Es importante aclarar, que las medidas adoptadas en materia de atención y asistencia humanitaria tanto en la Ley 387/1997 como en la Ley 418/1997, Por la cual se consagran unos instrumentos para la búsqueda de la convivencia, la

eficacia de la justicia y se dictan otras disposiciones (en adelante Ley 418/1997), no corresponden específicamente a la figura de la reparación integral desarrollada con posterioridad, puesto que estas normas se relacionan específicamente con ayudas humanitarias de atención. Sin embargo, resultan relevantes pues abonaron el camino para la adopción de medidas de reparación de las víctimas del conflicto.

La Ley 975/2005, Por la cual se dictan disposiciones para la reincorporación de miembros de grupos armados organizados al margen de la ley, que contribuyan de manera efectiva a la consecución de la paz nacional y se dictan otras disposiciones para acuerdos humanitarios (en adelante Ley de Justicia y Paz), señala en su artículo 1 que esta busca “facilitar los procesos de paz y la reincorporación individual o colectiva a la vida civil de miembros de grupos armados al margen de la ley, garantizando los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación.” (Colombia, Congreso de la República, 2005, Ley 975, Art. 1).

Esta ley es importante ya que consagra la reparación como un derecho y comprende acciones que propenden por la indemnización para compensar los perjuicios y crea el Fondo para la Reparación de las víctimas, el cual está compuesto por los recursos del Estado y por los bienes o recursos que a cualquier título entregue el condenado, quien deberá proveerlos para obtener el beneficio de la libertad a prueba.

En desarrollo de la Ley de Justicia y Paz, se expidió el Decreto 1290/2008, mediante el cual se dispuso la creación del programa de Reparación Individual por Vía Administrativa para las víctimas de los grupos organizados al margen de la ley. El mencionado programa estaría a cargo de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación internacional y “tiene por objeto conceder un conjunto de medidas de reparaciones

individuales a favor de las personas que con anterioridad a la expedición del decreto hubieren sufrido violación en sus derechos fundamentales” (Colombia, Presidencia de la República, 2008, Decreto 1290, Art. 1) más específicamente a la vida, integridad física, salud física y mental, libertad individual y libertad sexual, por acción de los grupos armados organizados al margen de la ley. Así mismo especifica quienes son víctimas, beneficiarios, victimarios, violaciones no incluidas, clases de violaciones y el monto por indemnización solidaria que el Estado reconocerá a las víctimas, o a los beneficiarios que sufrieron la violación de sus derechos fundamentales. (Decreto 1290/2008, Art 5)

La Ley de Víctimas, consagra las medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado y dentro de la reparación integral se consagra la indemnización por vía administrativa. En esta ley se concede un término para reglamentar el trámite que se adoptará en materia de indemnización administrativa, el procedimiento, los montos y parámetros para reconocer la indemnización individual, para que contribuya a superar los estados de vulnerabilidad en que se encuentra la víctima y su familia y reconstruir su proyecto de vida.

Atendiendo el mandato establecido en el artículo 132 de la Ley de Víctimas, se expidió el Decreto 4800/2011. Con este se buscó “establecer los mecanismos para la adecuada implementación de las medidas de asistencia, atención y reparación integral a las víctimas de que trata el artículo 3° de la Ley 1448 de 2011, para la materialización de sus derechos constitucionales” (Colombia, Presidencia de la República, 2011, Decreto 4800, Art. 1). Determinó que la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (en adelante: UARIV) es la encargada de administrar los recursos destinados a la indemnización por vía administrativa y estableció los criterios que se deben tener en

cuenta para el pago de la indemnización, tales como; “la naturaleza y el impacto del hecho victimizante, el daño causado y el estado de vulnerabilidad actual de la víctima, desde un enfoque diferencial” (Decreto 4800/2011). Así mismo reglamentó unos montos en salarios mínimos mensuales vigentes para cada hecho victimizante, la forma como se distribuirá la indemnización por el hecho victimizante de muerte o desaparición de la víctima entre sus familiares, el procedimiento mediante el cual se puede solicitar la indemnización y los criterios que debe seguir la UARIV para el pago.

A pesar de la existencia de estas normas, así como la implementación de las mismas, se han presentado serias dificultades en el trámite de reconocimiento de las indemnizaciones administrativas a las víctimas. Dichas dificultades se encuentran relacionadas con el acceso a la información sobre cuál es el estado del trámite de la reparación vía administrativa, falta de certeza sobre la ocurrencia de la indemnización en tanto no se conoce el término en el cual se reconocerán las indemnizaciones y existen demoras injustificadas en la respuesta a las solicitudes y por último, el desconocimiento de los criterios de vulnerabilidad y priorización señalados en el Artículo 151 del Decreto 4800/2011.

Pregunta de investigación.

¿De qué manera se puede hacer más eficiente la indemnización administrativa de las víctimas del conflicto armado en Colombia?

Hipótesis de investigación.

Formulando políticas públicas tendientes a fortalecer financiera y estructuralmente la UARIV como institución encargada de adelantar el trámite para el reconocimiento de la

indemnización administrativa. También, se hace necesario adoptar las medidas necesarias para ajustar el trámite para el reconocimiento de la indemnización administrativa a las exigencias del Derecho Internacional, de la legislación interna vigente así como al desarrollo jurisprudencial que se presentado en la materia desde la expedición de la Ley de Víctimas.

Objetivos

Objetivo general.

Analizar la indemnización administrativa de las víctimas del conflicto armado en Colombia, desde la Ley 1448 de 2011.

Objetivos específicos.

- Estudiar la reglamentación de la medida de reparación administrativa en la Ley de Víctimas.
- Determinar el cumplimiento del fin de la indemnización administrativa frente a las víctimas.
- Proponer estrategias y medidas para el goce efectivo de la indemnización administrativa.

Justificación

En desarrollo del conflicto armado en Colombia se vulneraron los derechos fundamentales de la población civil por parte de los “grupos armados organizados al margen de la ley” (Agencia para la reincorporación y Normalización, s.f.). Como respuesta a la necesidad de garantía del Derecho a la reparación de las víctimas del conflicto armado, se crea la Ley de Víctimas la cual señala que tiene como objeto:

La presente ley tiene por objeto establecer un conjunto de medidas judiciales, administrativas, sociales y económicas, individuales y colectivas, en beneficio de las víctimas de las violaciones contempladas en el artículo 3o de la presente ley, dentro de un marco de justicia transicional, que posibiliten hacer efectivo el goce de sus derechos a la verdad, la justicia y la reparación con garantía de no repetición, de modo que se reconozca su condición de víctimas y se dignifique a través de la materialización de sus derechos constitucionales. (Ley de víctimas, Art. 1)

Una de las medidas adoptadas en dicha ley es la reparación integral por vía administrativa, que tiene por objeto indemnizar económicamente a la víctima y a sus beneficiarios. Sin embargo, la finalidad establecida no se ha cumplido a cabalidad por cuanto existen inconvenientes, traumatismos y dilaciones injustificadas en el trámite de las solicitudes de indemnización por parte de la UARIV, lo cual ha generado la vulneración del derecho de las víctimas a acceder al componente económico de la reparación.

En este escenario, las víctimas han tenido que acudir a mecanismos de protección de derechos como la presentación del Derecho de Petición y la promoción de Acciones de Tutela con el propósito de conocer el estado de los trámites de solicitud de indemnización y en últimas, que se resuelvan de fondo las solicitudes presentadas. Las dificultades que se presentan, conllevan a que se genere un proceso de revictimización de las víctimas del conflicto armado, quienes en busca del reconocimiento del pago de la indemnización se ven sometidas a trámites y procedimientos dispendiosos y denigrantes que riñen con el espíritu de la Ley de reparación de Víctimas y Restitución de Tierras.

Por lo tanto, surge la necesidad de estudiar esta problemática y sugerir estrategias y medidas con las cuales las víctimas del conflicto armado puedan obtener un goce efectivo de

Derechos, específicamente en lo atinente a la indemnización.

Marco referencial

Estado del arte.

El desarrollo y crecimiento de la violencia en Colombia, ha sido producto de un sinnúmero de factores dentro de los cuales se menciona la desigualdad social, el factor económico, la falta de oportunidades, el narcotráfico, la inaplicabilidad de las normas y la debilidad jurídica, que ha obligado al Estado de cierta manera, a aceptar un acuerdo definitivo de paz que no brinda las garantías suficientes para compensar a las víctimas, incluyendo la verdad, no repetición y justicia dentro de lo que comúnmente se conoce como postconflicto.

Al respecto, Arango Rodríguez en el artículo “La indemnización a las víctimas del conflicto armado en Colombia como parte de reparaciones en el marco de procesos de justicia transicional”, considera que:

Colombia se enfrenta al posconflicto, en el cual no cientos, sino miles de víctimas se presentan a las instituciones creadas con la finalidad de ser reparadas, por lo anterior vale preguntarse: ¿Cuál es el papel que debe jugar la indemnización como forma de reparación en el posconflicto colombiano?

Pues bien, la Ley 1448, más conocida como Ley de Víctimas y Restitución de Tierras establece en su entramado legal una serie de medidas de reparación que oscilan desde la indemnización, hasta la restitución de tierras, pasando por medidas de satisfacción y garantías de no repetición. Sin embargo, en el marco de los procesos de reparación directa, pareciera que esa armonía propia de la Justicia Transicional no

está del todo presente. (Arango, 2018)

De esta manera, se profundiza en la indemnización o reparación administrativa, mediante la cual se busca que el Estado a través de diferentes mecanismos, recursos, normas y entidades, retome las afectaciones de la cual fueron, son y seguirán siendo víctimas muchos ciudadanos en Colombia, en el marco de los procesos de violencia, que incluso se pensó, llegarían a su fin con el desarrollo del proceso de paz, pero que han demostrado un retroceso.

En este caso, lo más preocupante, es el aumento de las víctimas de un conflicto armado que se reformuló por la deserción de muchos excombatientes que fueron incluidos en el desarme y reintegración, pero que decidieron continuar en la clandestinidad, adelantando todo tipo de actividades ilícitas, de violencia y narcotráfico que cobra día a día la vida de muchos ciudadanos asentados en territorios de alta influencia de grupos delincuenciales.

La implementación de la Ley de Víctimas en su momento, se recibió como una gran oportunidad y mecanismo para lograr que muchas víctimas del conflicto armado, fuesen indemnizadas e involucradas en un sinnúmero de programas y proyectos a través de los cuales recibieran beneficios de orden económico como de justicia, de conformidad con los lineamientos propios de la política definida por el Estado.

De esta manera, se toma como base, lo descrito por Jaramillo Marín, en su documento “Análisis de la ayuda humanitaria para víctimas del conflicto armado en Colombia”, en cuanto que:

Este artículo desarrolla el análisis de la ayuda humanitaria para víctimas del conflicto armado en Colombia teniendo en cuenta la implementación de la Ley 1448 (Ley de Víctimas) y el papel de la mujer al interior de éste. La metodología empleada

corresponde a una investigación cualitativa, con enfoque analítico y descriptivo. El resultado del análisis evidenció, entre otros, hallazgos, la contradicción entre lo que afirma el Estado y las víctimas en relación a los procesos de reparación, una alta confusión en la implementación de la Ley, así como la escasa aplicación de los fallos de la corte constitucional en cuanto a la resolución de peticiones de entrega de ayuda humanitaria propuestas por las víctimas del delito de desplazamiento forzado. (Jaramillo, 2016, p. 31)

Acciones que desde luego, amparaban a víctimas provenientes de muchas regiones del país, producto de un desplazamiento y amenazas continuas por parte de los actores del conflicto y narcotráfico como sucedió en el departamento del Huila, Chocó, Cauca, Meta, entre otros muchos que han exigido su pleno cumplimiento por parte del gobierno nacional.

Así, Vargas Molano en su investigación “La reparación integral a las víctimas del conflicto armado en el sur del departamento del Huila en el marco de la Ley de Víctimas”, afirma que:

Luego de siete años de vigencia de la Ley de Víctimas, es oportuno observar sus resultados a fin de establecer si esta ley, más que un ideal jurídico, ha sido un mecanismo efectivo para reparar integralmente a las víctimas del conflicto armado en los municipios del sur del departamento del Huila. La subregión sur del Huila históricamente ha sido fuertemente golpeada por la violencia generada como consecuencia del conflicto. Según cifras del Registro Único de Víctimas (RUV), en los municipios de la subregión sur del Huila existen 64 542 víctimas, las cuales equivalen aproximadamente al 21% de la población estimada por el DANE para 2018. Sin embargo, a juzgar por las cifras que ofrece la Unidad para las Víctimas, los

resultados en la aplicación de las medidas de reparación integral en esta zona del país son minúsculos. Por una parte, solo el 10% -aproximadamente- del total de las víctimas han sido beneficiadas con las medidas previstas en la ley, y por otra parte, aunque un número relativamente menor de víctimas del conflicto ha sido beneficiado con parte de tales medidas, estas, al ser otorgadas de manera aislada y enfocadas al aspecto monetario, se encuentran lejos de proporcionar una verdadera reparación integral transformadora, como lo supone un mecanismo de justicia transicional como la Ley 1448 de 2011. (Vargas, 2018, p. 109-110)

La idea de la indemnización administrativa se traduce en la búsqueda de oportunidades a través de las cuales se fortalezcan los procesos sociales, pero más allá está el nivelar todas y cada una de las carencias de quienes han enfrentado procesos de violencia con todo lo que trae consigo, como una manera de resarcir los daños y trabajar sobre la no repetición como suele establecerse en las normas y lineamientos. Aunque a decir verdad, lo más importante es el buscar un restablecimiento de derechos, con la correspondiente compensación material en los términos y condiciones definidos jurídicamente.

Por ello, en el libro “Ley de víctimas y restitución de tierras y decretos reglamentarios”, se asegura que:

La Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, así como los decretos con fuerza de ley que reglamentan las medidas de asistencia, atención y reparación integral a los grupos étnicos, representan un notable esfuerzo que se estructura sobre la base de los estándares y principios internacionales que rigen la materia. Su articulado, que se encuentra dividido en ocho títulos, parte de la delimitación del objeto y ámbito de la aplicación de la ley y la consagración de unos principios que guiarán tanto la

interpretación como la implementación de atención, asistencia y reparación que allí se consagran. (Ministerio del Interior, 2012, p. 8)

El tema de la reparación de víctimas en un país como Colombia, se constituye en uno de los pilares sobre los cuales se han enmarcado un sinnúmero de programas y planes, liderados en su mayoría por el Estado, pero que requiere de la participación social, así como de todos los organismos judiciales y aquellos que defienden la garantía y respeto de los derechos humanos.

La trayectoria de la violencia vivida en un país como Colombia, ha sido una excusa válida para formular y materializar acciones en función de la reparación administrativa de la víctima, especialmente si se tiene en cuenta el desplazamiento al cual se vieron expuestas, el desarraigo, la pobreza, la desigualdad social, las amenazas continuas, la persecución, entre otros muchos aspectos que bien vale la pena tener que manejar.

Al respecto, Cano Roldán y Caro Garzón en su documento “Las grandes dificultades de la reparación administrativa de las víctimas de la violencia en Colombia: algunos comentarios respecto a la implementación del Decreto 1290”, consideran que:

Durante la larga historia de lucha armada vivida en Colombia, una gran parte de la población nacional ha sufrido los efectos de las acciones violentas que han ocurrido en todos los rincones habitados del país. La intensidad de las hostilidades y el nivel de afectación a la población no combatiente han sido variables, aunque las personas de estratificación socioeconómica baja han sido, sin duda, las más afectadas.

Sin embargo, a pesar de la condición de especial vulnerabilidad en la que las víctimas han sido puestas, su aparición como destinatarias de las políticas públicas del Estado es una cuestión relativamente reciente. De manera lenta las víctimas han

empezado a tener peso en las políticas públicas del Estado. Las razones son múltiples y van desde la presión de organizaciones de víctimas, la constante preocupación de la comunidad internacional y los conflictos sociales que han surgido como consecuencia de la desatención. (Cano y Caro, 2011, p. 454)

Es de público conocimiento, que Colombia viene librando una lucha armada hace más de cincuenta años, y que precisamente esta situación es la causa de muchos flagelos como el desplazamiento interno, las desapariciones forzadas, la violencia en todas sus formas, la desigualdad social, las torturas, el secuestro, el desmembramiento familiar, el desarraigo social, entre otros más que han venido llamando la atención de organismos nacionales como internacionales, en aras de buscar soluciones inmediatas que permitan el restablecimiento de la paz, y que ésta a su vez sea duradera y estable.

Se trata de un conflicto armado donde los protagonistas son los grupos armados ilegales: guerrilla, paramilitares, desmovilizados reinsertados, grupos delincuenciales y de narcotráfico, quienes de manera frecuente libran una lucha armada con las fuerzas militares, quedando en el medio la misma sociedad, quien ha sido victimizadas. No obstante, hacia el año 2005, se genera un acuerdo con las AUC - Autodefensas Unidas de Colombia a fin de lograr su desarme y desmovilización que de cierta manera, dio resultados favorable para la construcción de la paz.

Por ello, Martínez Sanabria en su documento “La reparación integral a las víctimas del conflicto armado en Colombia en el marco de la justicia transicional”, cree que:

El conflicto armado en Colombia ha afectado de forma considerable a la población civil, con más de 8'190.000 víctimas individualizadas a 2016, que corresponde aproximadamente al 17% de la población total del país. No obstante, la magnitud de

este problema social, hasta antes de 2005 no se había incluido dentro de la agenda política la necesidad de abordar la reparación a las víctimas como una política de Estado. Las medidas existentes se enfocaban en la atención y asistencia humanitaria de las víctimas, principalmente desplazados, con un enfoque asistencialista y basado en el principio de solidaridad.

Con la Ley de Justicia y Paz, en el marco del proceso de desarme y desmovilización de las Autodefensas Unidas de Colombia, se implementaron medidas para la reparación a las víctimas de los grupos armados al margen de la ley, desde un enfoque de justicia transicional. Este marco político ha marcado considerablemente la política pública en materia de reparación que actualmente se rige por la Ley 1448 de 2011. (Martínez, 2018, p. 11)

Las medidas implementadas en ese entonces, se han ido fortaleciendo, y especialmente por la firma del Acuerdo final de paz logrado entre el Estado y la guerrilla de las FARC (Colombia, Gobierno Nacional y FARC-EP., 2016) donde se establecieron pautas bajo un sistema de justicia transicional que busca el juzgamiento de los delitos pero tal vez no, con la rigurosidad esperada por muchas de las víctimas y de la sociedad en general.

Al respecto, muchas de las víctimas involucradas en el conflicto armado, vienen acompañadas de un sinnúmero de dificultades dentro de las cuales se mencionan la pobreza, la falta de vivienda, de oportunidades laborales, entre otras, que requieren de la intervención estatal mediante la indemnización bien sea de tipo económico como de otra índole, pero que de igual forma compense los daños como acción de recuperación social.

Por ende, Villa Gómez e Insuasty Rodríguez en su estudio “Significados en torno a la indemnización y la restitución en víctimas del conflicto armado en el municipio de San

Carlos”, creen que:

Si bien, para las personas víctimas de diferentes naciones, incluida Colombia, la reparación material suele ser considerada como la más importante, lo que puede hallar fundamento en las condiciones de vulnerabilidad en las que estas generalmente se encuentran, en sus múltiples necesidades básicas insatisfechas y en las condiciones estructurales que obstaculizan la transición, la forma en que las indemnizaciones se están llevado a cabo han impactado negativamente en la identidad, formas de relación, escalas morales de las personas víctimas, generando procesos sociales y culturales que rompen con formas tradicionales de relación y con dinámicas, incluso económicas, que afectan la vida cotidiana del municipio y sus comunidades. (Villa e Insuasty, 2016, p. 187)

Desarrolladas todas y cada una de estas acciones, surge la Ley de Víctimas, mediante la cual se brinda mayor importancia a las víctimas en cuanto al reconocimiento de ellas en el marco de un conflicto armado, definiendo acciones de restablecimiento de sus derechos como de la compensación administrativa y económica que les permita percibir el interés y asistencia del gobierno a pesar de no ser las directamente responsables por este tipo de conductas de los actores propios del conflicto.

El manejo de las víctimas y su asistencia, ha sido un tema de amplio debate como de manejo, especialmente porque a muchas de ellas, les ha resultado complejo demostrar su condición, su afectación e inocencia en muchos de los actos delictivos cometidos y que se siguen presentando en las zonas aparentemente recuperadas por el Estado. De ahí que se hayan definido actores y mecanismos judiciales que permiten una evaluación exhaustiva, determinando así el censo población afectado, restableciendo sus derechos, involucrándolos

además en los diferentes programas sociales y de restitución de tierras como es el objetivo a fin de lograr el retorno a sus territorios.

De esta manera, Mora-Gómez desarrolla un análisis titulado “Reconocimiento de Víctimas del conflicto armado en Colombia: Sobre tecnologías de representación y configuraciones de Estado”, donde asegura que:

A partir de los cambios administrativos derivados de la Ley 1448 de 2011, también conocida como Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, el gobierno de Colombia ha desplegado un número importante de expertos de distintas disciplinas sociales con el fin de ejecutar procedimientos estandarizados de identificación de personas afectadas por el conflicto armado a través del Registro Único de Víctimas (RUV). Dicho grupo de expertos está a cargo de implementar medidas de acogida y asistencia dirigidas a personas que desean ser incluidas en el RUV, para lo cual se han desarrollado herramientas técnicas como el Formato Único de Declaración (FUD) (...). (Mora-Gómez, 2016, p. 77)

El reconocimiento de la condición de víctima, se ha ido desarrollando de manera paulatina, para algunos, lenta y para otros, inconsistente, especialmente porque las acciones no llegan hasta un pleno restablecimiento de los derechos y por ende de la reparación administrativa económica, de la cual se hace mención en la Ley de Víctimas.

Al respecto, Delgado Barón en su investigación “Las víctimas del conflicto armado colombiano en la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras: apropiación y resignificación de una categoría jurídica”, sostiene que:

Las citas anteriores dejan en claro que la Ivrt en Colombia ha logrado articular demandas colectivas provenientes de las víctimas, pero no como una virtud propia,

sino como un rechazo común manifestado públicamente. Del mismo modo, esa Ley no da cuenta de las dimensiones políticas asociadas tanto al problema de la restitución de tierras, como a su apropiación por parte de los actores armados ilegales, y en específico del paramilitarismo —cuestión señalada y denunciada por las mismas víctimas—. En este orden de ideas, si con la Ley de Justicia y Paz “la investigación judicial tiende, por tanto, a sobrevisibilizar [sic] los aspectos delincuenciales de la guerra y a invisibilizar sus aspectos políticos” (cmh, 2012: 20), con la lvrt ocurre una lógica similar: se establecen “las medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas” para hacer efectivo el goce de sus derechos, pero no se reconocen los problemas y las dificultades intrínsecas a la restitución de tierras cuando el conflicto armado interno sigue en curso. (...). (Delgado, 2015, p. 140)

La ley expedida en este caso, sólo ha demostrado que el Estado ha tardado mucho tiempo en la reparación de las víctimas, aunque ha restablecido sus derechos en algunos territorios. Sin embargo, subsisten críticas en cuanto a que, no se les ha garantizado tanto sus retornos como su permanencia en ellos, dado que se han ido formando nuevos grupos armados, que ve favorecido el desarrollo de actividades ilegales, que propician nuevos desplazamientos y amenazas.

En este sentido, se denota una ausencia de la institucionalidad del Estado tanto porque no ha logrado amparar el respeto y garantizar los derechos a los ciudadanos, especialmente aquellos que habitan territorios vulnerables en materia de seguridad, que ha sido alimentada además por el crecimiento de los cultivos ilícitos, narcotráfico, además de hechos delictivos.

Así, Tamayo Nieto en su contenido “Ser re(des)conocido como víctima: las víctimas del conflicto armado colombiano en la obra Copistas”, ha asegurado que:

A partir de la expedición de la Ley 1448, se abrió todo un conjunto de problemas relativos a su operatividad, su sentido, el diseño institucional necesario para garantizar su eficacia, sus implicaciones fiscales e, incluso, sus efectos en el modo en que se ha historizado la violencia en Colombia. Pese a que la violencia armada en Colombia ha producido durante décadas un número indeterminable de víctimas, estas no tenían un estatuto jurídico particular que trascendiera las contingencias relativas a sus casos particulares, ni eran reconocidas como una población objetivable y sujeta a unas políticas públicas de atención específicas.

[...]

Para el aparato estatal, la víctima pasó a convertirse en un sujeto jurídico y en un objeto de gestión y, por este doble movimiento, en un problema de verdad de carácter no solo normativo sino también administrativo: ¿cómo establecer quiénes pueden gozar de este estatuto? ¿Cómo gestionar a esta población específica? ¿Bajo qué criterios dirigirse a ella? ¿Con qué recursos? ¿Durante cuánto tiempo? (Tamayo, 2016, p. 923-924)

El sentir de la víctima en el macro de un conflicto armado, genera desconcierto en la medida que deben existir parámetros que le faciliten al gobierno, la identificación de las víctimas, sus características, los derechos afectados, su calidad de vida, su ubicación, su relación directa con los problemas de violencia, entre otros muchos elementos difíciles de identificar.

La Ley de Víctimas, define mecanismos y procesos encaminados a establecer activamente la conceptualización de la víctima, su validación y los derechos procedentes de dicha perspectiva. No se olvida en este caso, el conjunto de daños causados a las víctimas

por parte de los actores del conflicto armado, un hecho que le llevo a enfrentar flagelos como el secuestro, el desplazamiento, las desapariciones forzadas, la tortura y las amenazas constantes, etc., por lo que propiciar acciones de reconciliación en función de la paz, se constituye en la mejor herramienta social, sin dar lugar a discriminación alguna.

Por ello, Castro-Sardi y Olano, a través de su estudio. “Reparación y escucha del sujeto-víctima: discursos y prácticas en la intervención psicosocial con víctimas del conflicto armado en Colombia”, afirman que:

(...) Es en [...] marco progresista y garantista de los derechos humanos que fue sancionada por el Congreso de la República, en el año 2011, la Ley 1448 o Ley de víctimas y restitución de tierras (2011), dando lugar a la emergencia social de las víctimas como sujetos de derechos y situando explícitamente la responsabilidad del Estado. Con respecto a la legislación previa, dicha Ley contiene avances sustanciales en materia de reparación y reconocimiento simbólico; por ejemplo, las víctimas de agentes del Estado, que no eran reconocidas previamente, son cobijadas por esta ley, dado que el actual proyecto comprende la victimización desde el hecho y no desde el agente, como se contemplaba en la legislación anterior (Uprimny, 2011). La denominada Ley de Víctimas define la política para la protección, asistencia, atención y reparación integral de los sujetos afectados por transgresiones de los derechos humanos ocurridas desde el 1° de enero de 1985 y con ocasión del conflicto armado nacional. Esta ley es taxativa al considerar que víctimas son quienes de manera individual o colectiva han sufrido un daño que no necesariamente debe ser vivido de manera directa (Ley de víctimas y restitución de tierras, 2011, p. 9). (Castro-Sardi y Olano, 2018, p. 87)

Marco teórico.

El contexto del conflicto armado en Colombia, data de tiempo atrás donde las diferencias sociales se fueron transformando en hechos de violencia, desigualdad social, desplazamiento, desapariciones forzadas, pobreza y amenazas, que obligaron a muchas comunidades a desarraigarse y ubicarse en entorno ajenos a su contexto familiar, económico como laboral. Un conflicto diferenciado en el entendido que en no todos los territorios existió la similitud de causas, en algunos de los casos su motivación se dio por las ansias de poder de algunos grupos sociales, en otra el narcotráfico y los cultivos ilícitos marcaron la diferencia, en otros la delincuencia, tan sólo por mencionar los más significativos.

No hay un acuerdo generalizado sobre el período exacto del inicio del actual conflicto armado, sin embargo, existen tres posturas a tener en cuenta.

La primera dice que la “protogénesis” del conflicto es el período entre 1929/30 y 1957/1958, debido a que “se deciden aspectos centrales de nuestra historia”.

Otros [...] coinciden en que en la década del 20 se dieron los primeros enfrentamientos violentos a raíz de la lucha por la tierra, la cual constituye el problema fundamental del conflicto. “En los procesos acaecidos a partir de la década de 1920 se encuentran los orígenes del actual conflicto social y armado” [...]

Una segunda visión coloca el inicio del conflicto a finales del Frente Nacional e incluso a principios de la década del 80 con el auge del narcotráfico. Esta postura sostiene que el periodo de La Violencia (1948-58) respondía a causales distintas al actual conflicto armado, y que las guerrillas si bien reciben una herencia sustancial de La Violencia partidista, el conflicto surgido posterior al Frente Nacional. Es

distinto “en sus protagonistas, principales motivos y lógicas subyacentes” [...]

La tercera postura se coloca el inicio del conflicto en el período de La Violencia: “El conflicto armado comienza con la Violencia”. (Las teorías del origen del conflicto armado en Colombia, 2015)

Los inicios del conflicto armado, datan de tiempo atrás, pero se trata de una lucha que se ha retroalimentado de otro tipo de lineamientos y posturas, acrecentándose aún más en la década de los cuarenta y cincuenta y sin que las acciones definidas por los estados de turno, hayan resultado eficientes y eficaces. Por el contrario, la fuerza tomada por el conflicto, desencadenó en muchas acciones bélicas con la posterior y reiterada afectación de los derechos humanos como bien se ha plantado en los diferentes análisis y escritos.

Desde sus inicios, el conflicto armado estuvo marcado por los procesos de división de la tierra y la ampliación de los procesos democráticos y participativos de la sociedad, pero que en esencia llevaron a que se desencadenaran hechos de violencia, desigualdad y pobreza. Aspectos que desde luego se han retroalimentado por las nuevas formas de poder: narcotráfico, cultivos ilícitos, narcoterrorismo, el surgimiento de nuevos grupos delincuenciales, bajo la premisa de llamarlo una lucha armada justificada dadas las marcadas desigualdades sociales.

En el conflicto armado reciente y actual de Colombia, los conflictos se producen por la conformación y confrontación de grupos insurgentes en contra del establecimiento colombiano. Estos conflictos, se ven alimentados por las disputas agrarias y sociales de las décadas anteriores, que encontraron respuestas violentas y nuevas tensiones, en el desarrollo de las disputas ideológicas presentes en el escenario internacional de la guerra fría. (Plazas-Díaz, 2017, p. 183)

Y es que incluso desde la generación de la República (S. XIX), se han ido suscitando un sinnúmero de transformaciones a nivel social, que se convierten en la principal excusa para analizar los procesos de violencia generados de un conflicto donde intervienen muchos actores y donde precisamente el Estado tiene una gran injerencia por cuanto es el principal defensor de los derechos humanos, de las comunidades y de los territorios.

Cambios que además van de la mano con los grupos ilegales que se crearon en cada una de las épocas, así como la incidencia de cada una de sus acciones en contra de la población civil, dada la lucha armada librada con las fuerzas militares y demás grupos de beligerancia interesados en administrar cada una de las zonas en estudio.

Antecedentes del conflicto armado en Colombia.

Para Fernán González, investigador del Centro de Investigación y Educación Popular (CINEP), la historia es un flujo continuo de hechos y las diversas situaciones que la gente propone como hechos base de esta situación (como la república independiente de Marquetalia en el Tolima o la violencia en los años cincuenta) son solo momentos simbólicos.

El académico plantea que este tema debe manejarse en momentos de larga, mediana y corta duración. En el primer punto podemos partir del siglo XVIII, por ejemplo, con la partida de la población mestiza y mulata a la conquista de poblaciones de tierra caliente en Cundinamarca.

Posteriormente, se puede hablar de la lucha de baldíos de finales del siglo XIX hasta las décadas de los veinte y treinta, así como los problemas agrarios de esta misma época. De igual forma, se plantea como otro momento la Guerra de los Mil

Días (1899-1902).

También se debe tomar como referencia la época de la violencia, recrudescida en los años cincuenta, sobretodo porque de ahí se desencadena el conflicto entre los “limpios” y “comunes” o liberales y comunistas [...].

“En ese momento, tiene que ver más con el origen de las Farc, un grupo que no tiene que ver con el movimiento gaitanista, contrario a las guerrillas del EPL y ELN” [...].

Adicionalmente, según el investigador del CINEP, el origen de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia más allá de centrarse en Marquetalia, se enfoca en el asesinato del líder de la guerrilla comunista “Charro negro”, jefe de Pedro Antonio Marín alias “Tirofijo” o “Manuel Marulanda”.

Por su parte [...] Carlos Medina Gallego sostiene que el conflicto armado desembocó de conflictos sociales, políticos y económicos, más aun cuando a partir de finales del siglo XIX se comienza a estructurar un mapa de tenencia y uso de tierra.

“Luego, la situación adquiere una forma específica entre actores y agendas a comienzos del siglo XX y a mitad de esta centuria hubo muchos hechos que contribuyeron a la violencia, como la muerte de Gaitán, el surgimiento de las guerrillas liberales, la dictadura de Rojas Pinilla y los paros cívicos de mayo del 57”, [...].

El académico también plantea un periodo clave entre 1958 y 1977 a partir del Frente Nacional. En ese momento, a pesar del cierre democrático volvieron a reactivarse los movimientos sociales.

Los sesenta fueron escenarios de lucha campesina, obrera y cívica, pero

también de desarrollo industrial del país y de cambios desde lo global. El ciclo se cierra con el paro del 14 de septiembre de 1977.

El último período [...] es entre 1978 y 1992 donde hay nuevos actores protagonistas desde el punto de vista político, social y económico. Uno es el narcotráfico y el otro el fortalecimiento de los paramilitares. (Agencia de Noticias UN, 2014)

Cada una de las acciones tanto de los grupos armados ilegales como de las fuerzas militares, llevaron a que las comunidades tuviesen que salir de las zonas de confrontación, invadiendo espacios, trasladándose a las grandes ciudades, enfrentar procesos adicionales de violencia, pobreza, desigualdad e inatención por parte del Estado, tanto en la parte de acompañamiento jurídico como de satisfacción de cada una de sus necesidades básicas de vivienda, alimentación, educación y trabajo.

Se trata de las víctimas de los protagonistas de un conflicto armado que se ha ido fortaleciendo con el paso del tiempo, pese a la firma de acuerdos entre el Estado y los paramilitares en el año 2005 como del recientemente celebrado entre el gobierno y la guerrilla de las FARC - EP en el año 2016.

Una de las características del conflicto en Colombia es la pluralidad de actores que han alimentado y transformado el conflicto armado en el país. Aunque los principales actores del conflicto siempre han sido, en su mayoría, los partidos políticos tradicionales y los movimientos guerrilleros, el surgimiento de diferentes grupos revolucionarios, paramilitares y la influencia del narcotráfico han tenido mayor o menor predominancia según el período que se estudie. Además, cabe recordar que, en líneas generales, Colombia se ha caracterizado por una brecha social entre una élite

política con una fuerte presencia regional, latifundista y monopolizadora y por otro lado, grupos minoritarios como los indígenas, afrodescendientes y campesinos que no han contado con el mismo acceso a los derechos de propiedad ni a los servicios de Estado. (Barcelona Centre for International Affairs [CIDOB], 2014)

Hay que tomar en cuenta que el conflicto armado en Colombia surge desde antes de los años 60 cuando se empiezan a conocer acciones de enfrentamiento entre las fuerzas del Estado y los grupos armados que actuaron y siguen actuando desde la ilegalidad, con convicciones arraigadas a procesos propios del comunismo y socialismo, donde se busca una aparente igualdad de derechos pero donde la administración de los recursos está supeditada a los lineamientos ideológicos de cada uno de ellos.

Se debe tener en cuenta que el conflicto armado en Colombia, se ha venido alimentando de un sinnúmero de factores dentro de los cuales se mencionan el narcotráfico, las ideas políticas, las diferentes formas de violencia, la corrupción, las escasas oportunidades y acciones de diálogo, el aumento de los cultivos ilícitos, que han llevado a que no se materialice un verdadero desarrollo social, económico y político de las regiones, especialmente en aquellas donde la violencia se ha arraigado con mayor fuerza.

Consecuencias del conflicto armado.

Tras varias décadas de conflicto armado en Colombia, los efectos del enfrentamiento constante de diversos actores armados al interior del país se evidencian en afectaciones en el desarrollo social y económico.

En términos generales, el conflicto armado ha tenido efectos desfavorables para el desarrollo de Colombia, ya que genera condiciones adversas sobre la acumulación de

capital físico (ataques a la infraestructura), de capital humano (violencia homicida, fuga de capital humano y menor cobertura escolar), y además efectos colaterales como la destrucción de la cohesión social, el aumento en los costos de transacción (costos de transporte), deterioro institucional, corrupción y congestión judicial. (Sánchez y Díaz, 2005, p. 53)

Sin embargo, se debe observar que una de las salidas viables al conflicto, sin lugar a dudas lo constituye el adelanto de las conversaciones y búsqueda de negociaciones con los grupos armados ilegales que se muestren interesados en construir la paz, dejando las armas y haciendo parte del desarrollo social y el bienestar de la sociedad, entre ellos los grupos de narcotraficantes, paramilitares, guerrilleros, incluso delincuentes comunes que actúan en muchas áreas del territorio nacional.

En varias oportunidades, el adelanto de las conversaciones y diálogos de paz entre el Estado y los grupos armados interesados en retornar a la legalidad, han mostrado su compromiso e interés tanto por aportar al país desde la construcción de la paz, hasta el desarrollo económico y social, aunque se ven limitados si se tienen en cuenta los factores de inseguridad a los cuales se ven expuestos y que ponen en tela de juicio, la esencia misma de los acuerdos obtenidos. Se trata de aspectos que afectan de cierta manera acciones de tipo laboral y de generación de empleo.

Se trata de un conflicto armado donde existe una victimización de la población civil, que afecta severamente sus derechos, de conformidad con los lineamientos internacionales. Afectaciones que se asocian a la violencia, el desplazamiento, las amenazas, la tortura, las desapariciones forzadas, el secuestro, el reclutamiento ilegal de menores de edad, daños directos a su integridad personal, especialmente en las áreas rurales, que los torna mucho más

vulnerables.

Un agravante en medio del desarrollo de un conflicto y la búsqueda de la paz, lo constituye el hecho que, muchos de los reinsertados y desmovilizados, son amenazados por quienes no dieron viabilidad a los acuerdos, un aspecto que los convierte en víctimas de aquellas bandas criminales, grupos delincuenciales y de narcotráfico, que los obliga de cierta manera a retornar y reincidir en sus conductas, faltando a la verdad y a la no repetición de conductas.

En cuanto a las condiciones de seguridad y orden público, algunas de las zonas de ubicación de la población en proceso de reintegración se caracterizan por estar influenciadas por la cadena productiva del narcotráfico (producción, procesamiento y comercialización), el contrabando de recursos naturales y mercados laborales ilegales. Por otro lado, en estos territorios es significativa la presencia de GAI, de milicias, pandillas y combos. Es decir, en ellas conviven los saboteadores que pueden llegar a afectar el proceso de reintegración, al ofrecer a los desmovilizados medios y recursos ilegales que incentivan el retorno a la violencia. (Consejo Nacional de Política Económica y Social, p. 25)

De esta manera, se viene exigiendo al Estado una mayor atención a las víctimas a través de diferentes estrategias y acciones. Una de ellas, el restablecimiento de los derechos, el desarrollo de programas sociales, la atención integral de cada una de sus necesidades físicas como psicológicas, todo en función del mejoramiento de la calidad de vida de esta población, la consolidación de políticas de tipo económico, el empoderamiento y la búsqueda incesante de la reparación tanto de tipo administrativo como financiero.

El diccionario de la Real Académica de la Lengua ofrece 4 acepciones de la palabra

VÍCTIMA. Es una persona [...] sacrificad[a] o destinad[a] al sacrificio; una persona que se expone u ofrece a un grave riesgo en obsequio de otra; una persona que padece daño por culpa ajena [...]; y por último, una persona que muere por culpa ajena [...]. (ONU Derechos Humanos Colombia, 2019)

En el caso colombiano, la víctima reúne todos y cada uno de los conceptos expresados por la Real Academia, dado que no sólo está en riesgo, sino que además sufre por ideas ajenas, siendo sacrificada, torturada, desplazada y amenazada de manera reiterada y sin que las acciones determinadas por el Estado resulten necesarias frente a la necesidad de recibir atención y seguridad.

Sin embargo, no se contemplan aspectos jurídicos de fondo que permitan un mayor amparo y protección por parte del Estado antes de ser vulnerada, sino por el contrario, se viene manejando una serie de programas, planes y acciones que buscan un restablecimiento de derechos y una compensación de tipo administrativo como económico por los daños causados, especialmente en un ambiente de conflicto armado donde resulta ser ajena como víctima.

Ahora bien, si revisamos el derecho internacional público encontraremos que el concepto de víctima ha evolucionado. Con normas que datan de 1600, se ha pasado por considerar como víctima únicamente a los extranjeros que sufrían un daño por parte de un Estado, hasta la aparición del Derecho internacional de los derechos humanos y de sus instrumentos internacionales, según los cuales podemos resumir que víctima es:

Una persona, que ha sufrido un daño, que le ha sido impedido el disfrute de uno de sus derechos, y que este derecho ha sido reconocido por un tratado

internacional adoptado por el Estado, el daño resulta de la acción u omisión del mismo Estado.

Posteriormente la jurisprudencia incluyó como víctima a algunos parientes, o personas a cargo de quien sufrió físicamente el daño o la restricción de su derecho fundamental. (ONU Derechos Humanos Colombia, 2019)

En este caso y por tratarse de acciones en desarrollo de un conflicto armado como es el caso colombiano, las víctimas adquieren un derecho de resarcimiento, reparación e indemnización, donde se consideraría que no propiamente le compete al Estado de manera directa, el cumplimiento de tales exigencias, sino también a quienes fueron los generadores de los daños. Aunque, si se tiene en cuenta que en la lucha armada, las fuerzas militares como las de beligerancia comparten responsabilidades, es este un aspecto que lleva a que sea el gobierno quien asume directamente su cumplimiento.

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

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

De la misma forma, se consideran víctimas las personas que hayan sufrido un

daño al intervenir para asistir a la víctima en peligro o para prevenir la victimización.

(Ley de Víctimas, Art 3)

A partir de dicha definición, se establecen una serie de procedimientos a través de los cuales el gobierno, se ve obligado a buscar el restablecimiento de derechos de las víctimas de reparación y compensación de tipo normativo, administrativo y económico, buscando la satisfacción de una serie de necesidades, afectadas desde luego por acciones en el marco del conflicto armado.

Hacia el año 2005 mediante la promulgación de la Ley de Justicia y Paz, se habla de manera acentuada sobre la reparación de las víctimas y sus familias, como compensación por los daños generados en desarrollo del conflicto armado. En dicha instancia, la indemnización se dirige a atender a todo aquel que haya sido afectado por causa de delitos como el secuestro, las desapariciones forzadas, la tortura, el homicidio de familiares, reclutamiento de menores de 18 años, así como del desplazamiento de sus territorios, a fin de compensar los daños causados y permitir un nuevo comienzo, incluyendo además la restitución de las tierras y el retorno a sus regiones.

La indemnización tal como la define la UARIV “es una medida de Reparación Integral que entrega el Estado Colombiano como compensación económica por los hechos victimizantes sufridos, que busca ayudar en el fortalecimiento o reconstrucción del proyecto de vida de las víctimas que acceden a esa medida” (Unidad para la Atención y la Reparación Integral a las Víctimas ,2019).

La entrega de la indemnización administrativa que se reconoce a las víctimas se efectúa de en los eventos y montos descritos a continuación:

- *Homicidio*: 40 SMLMV, divididos entre los familiares de la víctima que murió,

dependiendo de su estado civil en el momento de la muerte.

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

- *Secuestro*: 40 SMLMV, que se entregan directamente a quien haya sido liberado, no a los familiares.

- *Lesiones personales que generaron incapacidad permanente o discapacidad*: Hasta 40 SMLMV, según la Resolución 0848 de 2014, se entrega directamente a la víctima que sufrió la lesión.

- *Lesiones personales que generaron incapacidad*: Hasta 30 SMLMV, según la Resolución 0848 de 2014, se entrega directamente a la víctima que sufrió la lesión.

- *Reclutamiento ilícito de niños, niñas y adolescentes*: 30 SMLMV, se entregan directamente a quien sufrió el hecho.

- *Delitos contra la libertad e integridad sexual, incluidos niños, niñas y adolescentes nacidos como consecuencia de una violación sexual en el marco del conflicto armado*: 30 SMLMV, se entregan directamente a quien sufrió el hecho.

- *Tortura, tratos crueles, inhumanos o degradantes*: Se entregan directamente a quién sufrió el hecho. Según la Resolución 00552 de 2015, se entrega directamente a la víctima que sufrió la Tortura con las siguientes reglas:

* Las víctimas incluidas en el Registro Único de Víctimas - RUV - por el hecho victimizante tortura, recibirán una indemnización por vía administrativa igual a diez (10) SMMLV.

* Si la tortura de que fue objeto le generó lesiones personales, se dará aplicación a lo establecido en la Resolución 848 de 2014 y se le reconocerá, además, el monto que

le corresponde por la afectación física o psicológica sufrida; no obstante, la sumatoria de estos montos no podrá superar los cuarenta (40) SMMLV a que refiere el inciso 2 del párrafo 2 del artículo 2.2.7.3.4 del Decreto 1084 de 2015.

- *Desplazamiento forzado*: La indemnización se distribuirá por partes iguales entre los miembros del grupo familiar víctima del desplazamiento forzado incluidos en el Registro Único de Víctimas. En virtud de la Sentencia SU-254 de 2013, habrá núcleos familiares que recibirán 27 SMLMV y otros que recibirán 17 SMLMV.

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

* En caso de que una persona pueda solicitar indemnización por varias víctimas de homicidio o desaparición forzada, tendrá derecho a la indemnización administrativa por cada una de ellas.

* La indemnización administrativa para niñas, niños y adolescentes víctimas deberá efectuarse a través de la constitución de un encargo fiduciario. Una vez el destinatario de la indemnización cumpla la mayoría de edad, podrá disponer integralmente de su indemnización. (Unidad para la Atención y la Reparación Integral a las Víctimas, 2019)

La reparación frente a cada uno de los delitos planteados, establece la necesidad para el Estado, de coordinar acciones y programas tendientes a sopesar de alguna manera el dolor y daño causados por los actores del conflicto armado en Colombia, en desarrollo de operaciones y fuera de ellas, y donde precisamente la afectación de los derechos humanos en todas sus manifestaciones.

Con referencia a lo anterior, se busca que el Estado asuma la responsabilidad no sólo

de defender y amparar la garantía de los derechos, sino que, además, establezca mecanismos que permitan la recuperación moral, económica y social de las personas a través de programas y ayudas, que de cierta manera tiendan hacia una recuperación y compensación en los términos y condiciones definidos jurídicamente.

[...] el Estado debe organizar todo los órganos del poder público para avalar jurídicamente estos derechos y libertades realizando las labores de prevenir, investigar y sancionar las conductas violatorias o que atenten contra los derechos y libertades reconocidos en la Convención. La labor de “prevenir” las conductas violatorias a los derechos humanos atiende a medidas de carácter jurídico, político, administrativo y cultural; la función de “investigar” significa que el Estado debe ahondar en todas las presuntas violaciones a los derechos humanos sin dejar que queden impunes cumpliendo su labor “sancionatoria” y así lograr el restablecimiento a las víctimas. (Cano y Caro, 2011, p. 472)

En este sentido, el Estado es responsable por la afectación y daño causado a los habitantes del territorio nacional que se vean inmersos en acciones en medio de un conflicto armado, dado que es el defensor de los derechos y procesos. Por ello, adquiere mayor relevancia el hecho que, sea éste quien defina los parámetros sobre los cuales se debe buscar la recuperación social, garantizando el cumplimiento de las normas en función del respeto y amparo de los derechos humanos de quienes se toman como víctimas.

Se trata de un sinnúmero de actividades dirigidas a atender las necesidades de las poblaciones afectadas mediante la reparación de perjuicios tanto por omisión como por acción, y precisamente el definir el uso de los instrumentos legales, es lo que lleva a que se invoque el principio de la responsabilidad del Estado

Michael Reed, director del ICTJ (*International Center for Transitional Justice*) Colombia segura que “Las reparaciones deben ser un medio para reconocer a las víctimas como individuos y ciudadanos, para asumir la responsabilidad del Estado por las violaciones pasadas y expresar el compromiso público de responder por el impacto duradero de los crímenes” (2010). (Cano y Caro, 2011, p. 473)

Metodología

Tipo de investigación.

El tipo de investigación empleada está dada desde lo cualitativo, por cuanto permitió la recolección de información para generar un análisis normativo de la situación, en este caso la reparación administrativa de las víctimas en el marco del conflicto armado en Colombia, buscando la ampliación del conocimiento y panorama en materia de afectación de los derechos humanos.

El *enfoque cualitativo* busca principalmente la ‘dispersión o expansión’ de los datos e información, mientras que el *enfoque cuantitativo* pretende ‘acotar’ intencionalmente la información (medir con precisión las variables del estudio, tener ‘foco’). [...]

Por su parte, *la investigación cualitativa* proporciona profundidad a los datos, dispersión, riqueza interpretativa, contextualización del ambiente o entorno, detalles y experiencias únicas. Asimismo, aporta un punto de vista ‘fresco, natural y holístico’ de los fenómenos, así como flexibilidad. [...]

la investigación cualitativa se enfoca en comprender los fenómenos,

explorándolos desde la perspectiva de los participantes en un ambiente natural y en relación con su contexto”. (Hernández, Fernández y Baptista, 2014, p. 10, 16, 358)

Modalidad: Investigación documental.

La modalidad de investigación, se fundamenta en lo documental dado que, como método investigativo, sugiere una exhaustiva y juiciosa revisión de material bibliográfico condensado en artículos, publicaciones, textos especializados, videos, bases de datos, leyes, jurisprudencia y demás fuentes que han permitido profundizar en la temática de la reparación administrativa de las víctimas del conflicto armado en Colombia, y que a su vez permiten que el desarrollo de la investigación se materialice de acuerdo a los objetivos planteados.

La investigación documental es un procedimiento científico, un proceso sistemático de indagación, recolección, organización, análisis e interpretación de información o datos en torno a un determinado tema. Al igual que otros tipos de investigación, éste es conducente a la construcción de conocimientos. (Alfonso, 1995, citado por Morales, 2003, p. 2) [...]

Sin embargo, según Kaufman y Rodríguez (1993), los textos monográficos no necesariamente deben realizarse sobre la base de sólo consultas bibliográficas; se puede recurrir a otras fuentes como, por ejemplo, el testimonio de los protagonistas de los hechos, de testigos calificados, o de especialistas en el tema. Las fuentes impresas incluyen: libros enciclopedias, revistas, periódicos, diccionarios, monografías, tesis y otros documentos (Kaufman y Rodríguez, 1993, citado por Morales, 2003, p. 2)

Fuentes de información.

Las fuentes de recolección de información en este caso, estuvieron supeditadas a aquellas de orden secundario, y que se sustentan en análisis condensados en textos jurídicos, evaluación de las normas, estudios constitucionales, pronunciamientos de las Altas Cortes, y demás elementos que permitan una ampliación del conocimiento y de la extensión de lo jurídico en función de la garantía y protección de los derechos humanos en Colombia.

Para ello, se realizó una búsqueda activa sobre el tema, consultando cada una de las posibles fuentes tanto de manera virtual como visitando bibliotecas y demás centros donde reposan documentos y textos relacionados con el tema en cuestión como la Defensoría y la Procuraduría. Por ello, se realizaba una consulta y revisión específica del tema, determinando el nivel de importancia de los datos para el desarrollo de la presente investigación.

Técnicas de investigación.

Dentro de las técnicas de investigación empleadas en desarrollo del estudio, se emplearon la revisión bibliográfica y el análisis de contenido, en torno a temas como la reparación administrativa, que se encuentran impresas, algunas de referencia como las enciclopedias, diccionarios y guías en torno al tema; mientras que se involucraron algunas fuentes bibliográficas de estudio como libros de análisis con ampliación de información, tesis, Carta Política, jurisprudencias, tratados que han profundizado en la temática, llegando a un análisis de contenido basados en autores contemplados en la bibliografía, que, con sus respectivos compendios, permitieron la construcción de la investigación, cumpliendo con las formalidades académicas.

La revisión bibliográfica se ha definido como “la operación documental de recuperar un conjunto de documentos o referencias bibliográficas que se publican en el mundo sobre un tema, un autor, una publicación o un trabajo específico. Es una actividad de carácter retrospectivo que nos aporta información acotada a un periodo determinado de tiempo”. Hart, define la revisión bibliográfica como “la selección de los documentos disponibles sobre el tema, que contienen información, ideas, datos y evidencias por escrito sobre un punto de vista en particular para cumplir ciertos objetivos o expresar determinadas opiniones sobre la naturaleza del tema y la forma en que se va a investigar, así como la evaluación eficaz de estos documentos en relación con la investigación que se propone. (Guirao Goris, 2015)

Respecto al análisis de contenido, se entiende como una técnica de interpretación de textos de diversas fuentes, con capacidad para albergar un contenido que, leído o interpretado adecuadamente, abre las puertas al conocimiento de diversos aspectos y fenómenos de la vida social (Andréu, 2018).

“El análisis de contenido es una técnica de investigación [que utiliza un conjunto de procedimientos] para hacer inferencias reproducibles y válidas a partir de un texto (de los datos al contexto de los mismos)” (Krippendorff, 1980, p. 21).

“Berelson (1952, p. 18), define el análisis de contenido como “una técnica de investigación para la descripción objetiva, sistemática y cuantitativa del contenido de la comunicación” (González, Rausell e Iglesias, 2011).

“El *análisis de contenido* se efectúa por medio de la *codificación*, que es *el proceso a través del cual las características relevantes del contenido de un mensaje son transformadas a unidades* que permitan su descripción y análisis preciso” (Hernández,

Fernández y Baptista, 1991, p. 172).

Para este proceso investigativo se construyó la siguiente matriz de categorías.

Tabla 1 - Matriz de categorías.

Categoría de análisis	Objetivos	Categorías	Subcategorías	Indicadores	Técnica - instrumento
Indemnización administrativa de las víctimas del conflicto armado en Colombia según la Ley 1448/2011	Estudiar la reglamentación de la medida de reparación administrativa en la Ley 1448/011.	Conflicto armado en Colombia	Relaciones entre las víctimas y el Estado	% de estudios relacionados en torno al tema en Colombia.	Revisión bibliográfica y Análisis de contenido.
		Causas y consecuencias del conflicto armado	Igualdad de derechos	% de víctimas en materia de conflicto armado en Colombia.	
Indemnización administrativa de las víctimas del conflicto armado en Colombia según la Ley 1448/2011	Determinar el cumplimiento del fin de la indemnización administrativa frente a las víctimas	Víctimas del conflicto	Importancia de las normas en los procesos sociales.	Acciones de reparación administrativa, desplegadas en función de las víctimas.	Revisión bibliográfica y Análisis de contenido.
		Indemnización administrativa		% de personas afectadas por cada delito.	
Indemnización administrativa de las víctimas del conflicto armado en Colombia según la Ley 1448/2011	Determinar el cumplimiento del fin de la indemnización administrativa frente a las víctimas	Reparación integral			Revisión bibliográfica y Análisis de contenido.
		Acciones judiciales. Factores asociados a los conflictos y las víctimas.	Participación de las víctimas	% de acciones judiciales desarrolladas en torno al tema de la reparación administrativa en Colombia.	
Indemnización administrativa de las víctimas del conflicto armado en Colombia según la Ley 1448/2011	Determinar el cumplimiento del fin de la indemnización administrativa frente a las víctimas	Medidas de rehabilitación, satisfacción, y garantías de no repetición.	Desarrollo normativo	% de medidas desarrolladas en torno a los procesos de reparación en Colombia.	Revisión bibliográfica y Análisis de contenido.
		Violaciones a Derechos Humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario.	Aplicabilidad de la ley actual	% de acciones desarrolladas por los organismos defensores de los derechos humanos en Colombia.	
Indemnización administrativa de las víctimas del conflicto armado en Colombia según la Ley 1448/2011	Determinar el cumplimiento del fin de la indemnización administrativa frente a las víctimas	Derechos a la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición	Realidad jurídica	Leyes destinadas a amparar y proteger a las víctimas de conflicto armado en Colombia.	Revisión bibliográfica y Análisis de contenido.
		Derecho Internacional Humanitario.	Concepción sobre los lineamientos y protocolos en manejo de víctimas.	Apertura de nuevos procesos por incumplimiento en cuanto a reparación administrativa se refiere.	
Indemnización administrativa de las víctimas del conflicto armado en Colombia según la Ley 1448/2011	Determinar el cumplimiento del fin de la indemnización administrativa frente a las víctimas	Derechos a la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición	Acciones y mecanismos de compensación que, a manera de indemnización.	% de nuevas víctimas	Revisión bibliográfica y Análisis de contenido.
		Derecho Internacional Humanitario.	Reconocimiento de las víctimas.		
Indemnización administrativa de las víctimas del conflicto armado en Colombia según la Ley 1448/2011	Determinar el cumplimiento del fin de la indemnización administrativa frente a las víctimas	Derechos a la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición	Medidas en pro del goce efectivo de los derechos fundamentales de las víctimas.		Revisión bibliográfica y Análisis de contenido.
		Derecho Internacional Humanitario.	Contextualización de la problemática de las víctimas en cada una de sus necesidades		
Indemnización administrativa de las víctimas del conflicto armado en Colombia según la Ley 1448/2011	Determinar el cumplimiento del fin de la indemnización administrativa frente a las víctimas	Derechos a la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición	Medidas de reparación integral: Satisfacción, rehabilitación,		Revisión bibliográfica y Análisis de contenido.
		Derecho Internacional Humanitario.			

		restitución, garantías de no repetición, indemnización administrativa.	reconocidas. Factores de orden jurídico, de procedimiento, gestión de recursos, idoneidad profesional, transparencia y formulación de políticas públicas.	
Proponer estrategias y medidas para el goce efectivo de la indemnización administrativa	<p>Constitucionalización de derechos.</p> <p>Responsabilidad del Estado.</p> <p>Recuperación dignidad humana.</p> <p>Programas de indemnización en cada uno de sus ejes de trabajo: económico, psicológico, de restitución de tierras, de retorno, acompañamiento, educativo, de formación empresarial.</p> <p>Políticas sociales que ataquen la pobreza y desigualdad.</p> <p>Fortalecimiento del sistema jurídico - político frente a temas como la reparación administrativa.</p> <p>Principios de participación, legalidad, celeridad, confidencialidad, articulación.</p>	<p>Restablecimiento de derechos, cimentados en estrategias y herramientas efectivas de gestión.</p> <p>Consolidación de programas, acciones, estrategias, cumplimiento de metas, brindando seguridad a las víctimas, asistencia de tipo psicológica como económica y laboral.</p> <p>Garantía de la protección como el derecho que tienen las víctimas de ser reparadas de manera integral.</p> <p>Herramientas y mecanismos que eviten la transgresión a los derechos.</p> <p>Programas sociales, psicosociales y psicológicos.</p> <p>Activación de la función de los entes de control.</p> <p>Acompañamiento a personas vulnerables, étnicas y campesinos.</p> <p>Asesoramiento y acompañamiento jurídico de entidades como la Defensoría del Pueblo, la Procuraduría y Personerías delegadas.</p>	<p>% de programas, acciones, estrategias, cumplimiento de metas, seguridad a las víctimas, asistencia de tipo psicológica como económica y laboral.</p> <p>Inversión pública.</p> <p>Acciones desarrolladas en torno a la participación, legalidad, celeridad, confidencialidad y articulación de programas.</p> <p>Participación conjunta y activa de las víctimas.</p> <p>Preparación y capacitación social, jurídica y administrativa.</p>	<p>Revisión bibliográfica y</p> <p>Análisis de contenido.</p>

Nota: Elaboración propia.

Instrumentos de recolección de información.

La metodología facilita de cierta manera, la búsqueda y el análisis de los datos, que una vez organizados, llevan al desarrollo de un estudio crítico de conformidad con los elementos y fuentes encontradas así:

- Normatividad nacional e internacional.
- Relación y análisis de los mecanismos jurídicos en torno a la temática planteada.
- Lectura de investigaciones y documentos analíticos asociados a la línea de investigación.
- Consolidación del informe final

En la revisión de los documentos contemplados en la investigación y el escrito, se tuvieron en cuenta observables como la relación de la información con el tema, la importancia de los datos a condensar en el documento, la pertinencia en el análisis y la construcción de un pensamiento propio sobre la temática de estudio.

La medida de reparación administrativa en la Ley 1448 de 2011

El Sistema Universal de Derechos Humanos, el Derecho Internacional Humanitario y el Derecho Penal Internacional, cuenta con diferentes convenios y tratados relacionados con la reparación integral de las víctimas. Entre ellos, se considera importante el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos que, en su artículo segundo, consagra la obligación general de los Estados de respetar y garantizar los derechos y asegurar un recurso efectivo en caso que sean afectados (ONU. Asamblea General, 1966, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Art. 2). Así mismo la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes; consagra que los Estados deben investigar y sancionar con penas adecuadas de acuerdo a la gravedad por actos de tortura (ONU. Asamblea General, 1984, *Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes*, Art. 4).

Por otra parte, el Sistema Interamericano de Derechos Humanos también ha expedido tratados y convenios internacionales en aras de garantizar la reparación de las víctimas y para lograr este fin, expidió la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, que contiene normas que sustentan los derechos de las víctimas de violaciones de derechos humanos, para que pueden acceder a la reparación (Organización de Estados Americanos (OEA), 1985, *Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura*, Art. 9).

Así mismo la Convención Americana sobre Derechos Humanos suscrita en San José de Costa Rica, reconoce en su preámbulo que:

(...) los derechos esenciales del hombre no nacen del hecho de ser nacional de determinado Estado, sino que tienen como fundamento los atributos de la persona

humana, razón por la cual justifican una protección internacional, de naturaleza convencional coadyuvante o complementaria de la que ofrece el derecho interno de los Estados americanos; (Organización de los Estados Americanos (OEA), Convención Americana sobre Derechos Humanos, 1969, en adelante: CADH)

Dentro de los deberes de los Estados firmantes de esta convención, se encuentran consagrados los compromisos de “respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción” (CADH, Art. 1) y “adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades” (CADH, Art. 2).

Durante el Conflicto Armado Interno Colombiano se cometieron graves violaciones a los derechos humanos consagrados en la CADH, ya que el Estado no garantizó la seguridad de la población en el territorio nacional. Y como parte de sus deberes, tiene la obligación de garantizar la reparación de los daños causados de acuerdo con los compromisos adoptados en virtud de la Convención, tal como lo ha señalado la Corte Interamericana de Derechos Humanos “es un principio de Derecho Internacional que toda violación de una obligación internacional que haya producido daño comporta el deber de repararlo adecuadamente” (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2007, Caso de la Masacre de la Rochela Vs. Colombia, Párr. 226).

Las masacres ocurridas en el conflicto interno colombiano han sido objeto de impunidad en el Derechos Interno, así lo ha manifestado la Corte IDH “concluye que los procesos y procedimientos internos no han constituido recursos efectivos para garantizar el acceso a la justicia y el derecho a la verdad, la investigación y sanción de los responsables y

la reparación integral de las consecuencias de las violaciones” (CorteIDH, 2007, Caso de la Masacre de la Rochela Vs. Colombia, Párr. 225), por lo tanto, las víctimas del conflicto han tenido que acudir a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y a la Corte IDH, con el propósito de obtener justicia y reparación, casos en los cuales la Corte IDH ha reconocido la responsabilidad del Estado por no garantizar Derechos humanos a los ciudadanos precisando:

(...) el deber de reparar es propio del Estado, por lo que si bien las víctimas o sus familiares deben tener amplias oportunidades también en la búsqueda de una justa compensación en el derecho interno, este deber no puede descansar exclusivamente en su iniciativa procesal o en la aportación privada de elementos probatorios. De tal manera, en los términos de la obligación de reparación integral que surge como consecuencia de una violación de la Convención [...], el proceso contencioso administrativo no constituye per se un recurso efectivo y adecuado para reparar en forma integral esa violación. (CorteIDH, 2007, Caso de la Masacre de la Rochela Vs. Colombia, Párr. 220)

La Corte IDH ha señalado cuales son las medidas necesarias y adecuadas para lograr una reparación integral y que las medidas establecidas en el ordenamiento interno resultan poco apropiadas para obtener los fines de la reparación. Sobre el particular ha resaltado que:

(...) en el marco de la Convención, exige medidas de rehabilitación, satisfacción, y garantías de no repetición. La Corte ha indicado que recursos como la acción de reparación directa o la acción de nulidad y restablecimiento del derecho tiene unos alcances mínimos y unas condiciones de acceso no apropiadas para los fines de reparación que la Convención Americana establece. (CorteIDH, 2007, Caso de la Masacre de la Rochela

Vs. Colombia, Párr. 221)

El Derecho Penal Internacional de conformidad con el Estatuto de Roma, obliga a los Estados a investigar, juzgar y sancionar a los responsables de violaciones a Derechos Humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario. En ese mismo sentido, el contenido del artículo 75 del Estatuto de Roma determina los aspectos relacionados con la reparación en el ámbito de aplicación de dicha normativa (ONU. Asamblea General, 1998, *Estatuto de roma de la Corte Penal Internacional*).

El derecho interno se han traído a colación todos los tratados, convenios internacionales y jurisprudencia internacional y los ha implementado gradualmente, a continuación realizare un resumen de la normatividad interna que antecede la expedición de la Ley de Víctimas y que se relacionan con la indemnización administrativa a las víctimas, encontramos la Ley 387/1997 “mediante la cual se adoptan medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, protección, consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia” (Ley 387/1997), este concepto fue tomado de los Principios Rectores de Desplazamiento Interno adoptado por las Naciones Unidas, el cual establece que:

(...) las autoridades competentes tienen la obligación y la responsabilidad de prestar asistencia a los desplazados internos que hayan regresado o se hayan reasentado en otra parte, para la recuperación, en la medida de lo posible, de las propiedades o posesiones que abandonaron o de las que fueron desposeídos cuando se desplazaron. Si esta recuperación es imposible, las autoridades competentes concederán a esas personas una indemnización adecuada, u otra forma de reparación justa o les prestarán asistencia para que la obtengan. (Gutiérrez et al., 2006, p. 46)

La Ley de Víctimas, resulta relevante por cuanto con su expedición se adoptan por primera vez medidas para la atención integral de las víctimas por desplazamiento forzado, lo cual implica el “inicio de responsabilidades del Estado frente a ellos” (Contraloría General de la República [CGR], 2013, p. 7) en tanto que el Estado asume la responsabilidad de formular políticas y adoptar medidas de prevención del desplazamiento forzado en Colombia. Es importante aclarar que las medias adoptadas en materia de atención y asistencia humanitaria contempladas tanto en la Ley 387/1997 como en la Ley 418/1997, no corresponden específicamente a la figura de la reparación integral desarrollada con posterioridad, puesto que estas normas se relacionan específicamente con ayudas humanitarias de atención, sin embargo, resultan ser relevantes pues abonaron el camino para la adopción de medidas tendientes a la reparación de las víctimas del conflicto.

Por otra parte, las víctimas del conflicto armado han acudido a las Altas Cortes del Estado Colombiano buscando el amparo de sus derechos vulnerados y que no fueron reconocidos en primera instancia por los Jueces de la República. Es por esta razón que la Corte Constitucional ante el estado de vulnerabilidad de las víctimas del conflicto armado por desplazamiento forzado decide declarar el Estado de Cosas Inconstitucional, para lo cual tuvo en cuenta los siguientes elementos:

(...) En primer lugar, la gravedad de la situación de vulneración de derechos que enfrenta la población desplazada fue expresamente reconocida por el mismo legislador al definir la condición de desplazado, y resaltar la violación masiva de múltiples derechos. En segundo lugar, otro elemento que confirma la existencia de un estado de cosas inconstitucional en materia de desplazamiento forzado, es el elevado volumen de acciones de tutela presentadas por los desplazados para obtener las

distintas ayudas y el incremento de las mismas. En tercer lugar, los procesos acumulados en la presente acción de tutela, confirma ese estado de cosas inconstitucional y señalan que la vulneración de los derechos afecta a buena parte de la población desplazada, en múltiples lugares del territorio nacional y que las autoridades han omitido adoptar los correctivos requeridos. En cuarto lugar, la continuación de la vulneración de tales derechos no es imputable a una única entidad. En quinto lugar, la vulneración de los derechos de los desplazados reposa en factores estructurales enunciados en el apartado 6 de esta providencia dentro de los cuales se destaca la falta de correspondencia entre lo que dicen las normas y los medios para cumplirlas, aspecto que adquiere una especial dimensión cuando se mira la insuficiencia de recursos dada la evolución del problema de desplazamiento y se aprecia la magnitud del problema frente a la capacidad institucional para responder oportuna y eficazmente a él (...). (Colombia, Corte Constitucional, 2004, Sentencia de Tutela 025 con ponencia del Magistrado Manuel José Cepeda Espinosa)

En conclusión, todas las autoridades que hacen parte del Sistema Nacional de Reparación Integral de Víctimas deben desarrollar los correctivos que permitan:

(...) adoptar e implementar las políticas, programas o medidas positivas para lograr una igualdad real de condiciones y oportunidades entre los asociados y al hacerlo, dar cumplimiento a sus obligaciones constitucionales de satisfacción progresiva de los derechos económicos, sociales y culturales básicos de la población, en aplicación de lo que la jurisprudencia constitucional ha denominado “cláusula de erradicación de las injusticias presentes”.

[...]

(...) corregir las visibles desigualdades sociales, a facilitar la inclusión y participación de sectores débiles, marginados y vulnerables de la población en la vida económica y social de la nación, y a estimular un mejoramiento progresivo de las condiciones materiales de existencia de los sectores más deprimidos de la sociedad. (CConst, 2004, T-025)

Sin embargo la implementación de Ley de Víctimas y decretos reglamentarios han sido insuficientes para garantizar, satisfacer y proteger los derechos de las víctimas, ya que no se han mejorado las condiciones de vida de las víctimas, por lo que la Corte Constitucional obliga al Estado a garantizar y contribuir al mejoramiento de la condición de vida de las víctimas, para que superen la vulnerabilidad y de si no se llegase a cumplir este cometido no levantara la medida de Estado de Cosas Inconstitucional.

En cuanto a la Ley de Justicia y Paz, esta resulta importante, ya que consagra la reparación como un derecho y comprende acciones que propenden por la indemnización para compensar los perjuicios causados por el delito y crea el Fondo para la Reparación de las víctimas, el cual está compuesto por los recursos del Estado y por bienes y/o recursos entregados por el condenado, quien deberá proveerlos para obtener el beneficio de la libertad a prueba.

En desarrollo de la Ley de Justicia y Paz, se expidió el Decreto 1290/2008, mediante el cual se dispuso la creación del programa de Reparación Individual por Vía Administrativa para las víctimas de los grupos organizados al margen de la ley. El mencionado programa estaría a cargo de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación internacional y “tiene por objeto conceder un conjunto de medidas de reparaciones individuales a favor de las personas que con anterioridad a la expedición del decreto hubieren

sufrido violación en sus derechos fundamentales” (Decreto 1290/2008, Art. 1) más específicamente a la vida, integridad física, salud física y mental, libertad individual y libertad sexual, por acción de los grupos armados organizados al margen de la ley. Así mismo especifica quienes son víctimas, beneficiarios, victimarios, violaciones no incluidas, clases de violaciones y el monto por indemnización solidaria que el Estado reconocerá a las víctimas, o a los beneficiarios que sufrieron la violación de sus derechos fundamentales. (Decreto 1290/2008, Art 5).

Los instrumentos internacionales de derechos humanos establecen a cargo del Estado la obligación de reconocer, proteger y garantizar los derechos a la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición. La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que la reparación hace referencia a un “término genérico que comprende las diferentes formas como un Estado puede hacer frente a la responsabilidad internacional en que ha incurrido, comprendiendo diversos modos específicos de reparar, que varían según la lesión producida”. (Defensoría del Pueblo, 2010, p. 4)

La Ley de Víctimas, consagra las medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado y dentro de la reparación integral se consagra la indemnización por vía administrativa. En esta ley se concede un término para reglamentar el trámite que se adoptará en materia de indemnización administrativa, el procedimiento, montos y lineamientos para otorgar la indemnización individual por la vía administrativa, para que contribuya a superar los estados de vulnerabilidad en que se encuentra la víctima y su familia y reconstruir su proyecto de vida.

La Ley 1448 de 2011 es el mecanismo jurídico a través del cual el Estado colombiano

reconoce: primero, la existencia de un conflicto armado interno; segundo, que ese conflicto ha dejado millones de víctimas, es decir, se reconoce a las víctimas del conflicto como tal, y, tercero, reconoce los derechos que estas tienen “a la verdad, la justicia y la reparación con garantía de no repetición” (Congreso de la República [CR], 10 de junio de 2011, art. 1). (Vargas, 2018, p. 110-111)

Atendiendo el mandato establecido en el artículo 132 de la Ley de Víctimas, se expidió el Decreto 4800/2011. El decreto determinó que la UARIV administrara los recursos destinados a la indemnización por vía administrativa y estableció los criterios para el pago de la indemnización, tales como; “la naturaleza y el impacto del hecho victimizante, el daño causado y el estado de vulnerabilidad actual de la víctima, desde un enfoque diferencial” (Decreto 4800/2011). Así mismo reglamentó unos montos en salarios mínimos mensuales vigentes para cada hecho victimizante, la forma como se distribuirá la indemnización por el hecho victimizante de muerte o desaparición de la víctima entre sus familiares, el procedimiento mediante el cual se puede solicitar la indemnización y los criterios que debe seguir la UARIV para el pago.

La figura de la reparación administrativa o indemnización por vía administrativa se encuentra establecida en el Capítulo séptimo, artículos 132 y siguientes de la Ley de Víctimas y fue reglamentada mediante el Decreto 48007/2011 en los artículos 146 y siguientes.

En ese contexto, la UARIV adoptó mediante la Resolución 664/2015 el “Modelo de Atención, Asistencia y Reparación Individual a las Víctimas” (en adelante: MAARI); la “ruta integral; el Plan de Atención, Asistencia y Reparación Integral” (en adelante: PAARI) que ya había sido establecido por el Decreto 1377/2014 y el “documento base conceptual del modelo de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas” (Unidad para la Atención

y Reparación Integral de las Víctimas, 2015).

El Plan de Atención, Asistencia y Reparación Integral – PAARI, es una entrevista personalizada que puede hacerse de manera presencial o telefónica, la cual permite identificar las necesidades y capacidades actuales de las víctimas, con el fin de facilitar el acceso a las medidas de asistencia y reparación a las que tienen derecho. (Unidad para la Atención y la Reparación Integral a las Víctimas, s.f., p. 3)

En el caso de las víctimas de desplazamiento forzado, la entrevista antes mencionada se realiza a una persona en representación del hogar desplazado, lo cual hace que sea diferente en comparación con el trámite del PAARI para otros hechos victimizantes y se desarrolla en dos momentos: el momento de asistencia y el momento de reparación. Frente a los demás hechos victimizantes, el PAARI, se desarrolla en un solo momento integral. (Unidad para la Atención y la Reparación Integral a las Víctimas, s.f.)

En esta perspectiva, analizar la compleja realidad de las víctimas en Colombia permite observar que la violencia generó y sigue generando graves perjuicios tanto en la salud física como mental de todas las personas afectadas por los hechos violentos, desmejorando su calidad de vida de manera continua y persistente. Se reconoce, entonces, que los efectos producidos por el delito abarcan amplios campos y no cesan en el momento de su ocurrencia. Sus impactos perduran por años y, en la mayoría de los casos, por toda la vida de los afectados, limitando su capacidad para relacionarse, trabajar y desarrollar los proyectos que hacían parte de sus aspiraciones y planes de vida. (Defensoría del Pueblo, 2010, p. 6)

Lo que se busca principalmente con la normatividad y la jurisprudencia es una reparación integral a las víctimas con una dimensión transformadora de las relaciones

sociales, económicas y políticas para que no se siga permitiendo la exclusión o marginación de las víctimas al acceso a sus derechos y a una ciudadanía plena y así la comunidad y el Estado nunca olvide el dolor y el sufrimiento por los que tuvieron que pasar las víctimas, parafraseando a Uprimny, Saffon, Botero y Restrepo (2005, p. 265).

De igual forma, las publicaciones realizadas por el centro de memoria histórica nos señala que la reparación integral no solo debe estar sujeta a la medida de indemnización económica, sino que se deben todos los daños físicos, mentales, el dolor, el sufrimiento, los cuales también son objeto de indemnización, por lo que se debe analizar si el monto entregado por el Estado como indemnización se encuentra inmerso en la misma, lo cual puede ser objeto de otra materia de investigación, pero para el caso que nos ocupa, las víctimas deben ser reparadas económicamente, generando condiciones adecuadas para superar el duelo, el dolor y el sufrimiento de su entorno familiar y recuperar emocional y moralmente a las víctimas, parafraseando a Gómez (2006, p. 28).

Por otra parte, el Estado Colombiano después de varios años de diálogos logró realizar un acuerdo con el grupo al margen de la ley denominado “FARC-EP”, para terminar el conflicto con este grupo guerrillero, obteniendo como resultado un punto fundamental para las víctimas del conflicto con el cual:

[...] buscan asegurar la reparación integral de las víctimas, incluyendo los derechos a la restitución, la indemnización, la rehabilitación, la satisfacción y la no repetición; y la reparación colectiva de los territorios, las poblaciones y los colectivos más afectados por el conflicto y más vulnerables, en el marco de la implementación de los demás acuerdos [...]. (Colombia, Gobierno Nacional y FARC-EP, 2016, p. 130)

Las víctimas del conflicto esperan del Estado y del antiguo grupo guerrillero se logre

a satisfacción el cumplimiento de la Ley de Víctimas, así como del acuerdo final, para que no quede en letra muerta y realmente se logre la reparación integral de las víctimas, más específicamente al derecho de la indemnización por el daño y sufrimiento ocasionados por los grupos armados que hicieron parte y que aun hacen parte de la confrontación interna que existe en el país. Ahora bien, debemos esperar cuales cambios se realizarán a la Ley de Víctimas con los acuerdos de paz, para que se pueda garantizar que efectivamente se puedan reparar integralmente a las víctimas del conflicto armado interno.

A pesar de la existencia de la Ley de Víctimas, sus decretos y resoluciones reglamentarios, en los cuales se desarrolla la indemnización por vía administrativa a las víctimas del conflicto armado, la UARIV ha implementado algunas acciones que han sido insuficientes para la atención y solución de los trámites de reparación administrativa de víctimas. Por tal, motivo las víctimas del conflicto armado en Colombia han tenido que acudir al mecanismo de protección de Derechos Fundamentales denominado derecho de petición para solicitarle a la UARIV se informe en qué estado se encuentra su trámite de reparación administrativa.

El no tener certeza acerca de si se tiene o no el derecho a la reparación y de cuándo o en qué orden lo van a recibir efectivamente, así como el no disponer de una ruta para acceder a la indemnización administrativa que les permita a las víctimas tener claridad acerca de las condiciones en las que se va a hacer efectivo su derecho a ser indemnizadas, vulnera su derecho al debido proceso. (Vargas, 2018, p. 129)

Así mismo, las víctimas solicitan se les informe el término en que van a ser indemnizados y si tienen derecho al reconocimiento de una indemnización; solicitudes que la UARIV no responde en el término establecido. Es así que la víctima también tiene que

acudir al mecanismo de protección de derechos denominado acción de tutela, para que la UARIV conteste la petición y resuelva de fondo las pretensiones de las víctimas, generando con este hecho la revictimización de muchas de las víctimas del conflicto armado, puesto que se ven obligados a adelantar una serie de trámites dispendiosos y desgastantes para simplemente solicitar una respuesta.

Por otra parte el Consejo de Estado en su jurisprudencia resolvió una acción constitucional de tutela y analizó los términos de contestación y respuestas emitidas por la UARIV a las víctimas que han reclamado la indemnización administrativa, caso en el cual el alto tribunal señaló:

En consecuencia, se ordenará a la Unidad Administrativa para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, que en el término de los 60 días siguientes a la notificación de la providencia se resuelva de fondo, de manera clara, precisa y congruente, la petición de reconocimiento y pago de la indemnización por vía administrativa, notificando en el mismo término la respuesta correspondiente. Se concederá el término máximo de 60 días, en virtud de las actuaciones que eventualmente tenga que adelantar la entidad accionada para resolver de fondo las peticiones por la complejidad de las mismas, y por los asuntos que eventualmente debe definir como la normatividad aplicable, el monto de la indemnización, la distribución de ésta, entre otros [...]. (Colombia, Consejo de Estado, 2015, Sentencia 11001-03-15-000-2014-03198-00(AC) con ponencia del Consejero Gerardo Arenas Monsalve)

Ahora bien, la aplicación de la encuesta PAARI es indispensable para que la UARIV establezca el grado de vulnerabilidad de la víctima y su familia. En el caso de las víctimas

por el hecho victimizante de desplazamiento forzado, con posterioridad a la aplicación de la encuesta estas deberán ser informadas si pueden ser indemnizadas en ese momento, o si persiste algún grado de vulnerabilidad que haga necesaria la entrega de ayudas humanitarias previas al reconocimiento de la indemnización. En el caso de las víctimas por otros hechos victimizantes, con posterioridad a la aplicación de la encuesta, simplemente deben ser informadas sobre la procedencia o no de la indemnización. Debido a que la reglamentación no establece un término en el cual la UARIV debe resolver la solicitud de indemnización de las víctimas, estas quedan en un limbo jurídico y deben acudir a los mecanismos de protección de derechos fundamentales (derecho de petición y tutela) para que les definan las situaciones antes descritas.

En ese orden de ideas las víctimas del conflicto que han realizado la encuesta PAARI no han encontrado respuesta o solución a las dificultades que han tenido en el transcurso del proceso de reparación, tales como; entrega de ayudas humanitarias e indemnizaciones, teniendo en cuenta que la UARIV no entrega a las víctimas desplazamiento forzado en su mayoría, la información correspondiente de la encuesta, no reconocen ayuda humanitaria o la reconocen de manera incompleta, lo que implica más trámites judiciales a las víctimas. Así mismo no aplica las Resoluciones 0223 de 2013 y 0090 de 2015 para el pago de la indemnización administrativa a las víctimas de los demás hechos victimizantes. Además, no realiza la encuesta a todas las víctimas en el país, por esta razón la Corte Constitucional se pronunció de la siguiente manera:

Ordenar a la unidad para la atención y reparación integral de las víctimas que dentro de las 48 horas siguientes a la notificación del presente fallo haga la entrevista inicial del PAARI (...), para que el proceso de reparación culmine lo más pronto posible y,

en cualquier caso, la indemnización sea efectivamente entregada dentro de la vigencia presupuestal de este año. (Colombia, Corte Constitucional, 2015, Sentencia de Tutela 293 con ponencia de la Magistrada Gloria Stella Ortiz)

Actuaciones inverosímiles que afectan notoriamente derechos fundamentales de las víctimas, tales como; petición, igualdad, información, a la vida digna, al mínimo vital y a la reparación integral, razón por la cual la Corte Constitucional ha realizado diferentes pronunciamientos para proteger los derechos de las víctimas consagrados en la Constitución y la ley.

Por otra parte, la Corte Constitucional ha exhortado a la UARIV para que: promueva una mejor y más sencilla circulación de la información sobre el funcionamiento del PAARI, pues ello es parte de los derechos de las víctimas y de las obligaciones del Estado, en el caso de sujetos especialmente vulnerables, la razonabilidad de los trámites y de los tiempos que consumen deberá ser analizada de manera estricta, propendiendo siempre por trámites sencillos, que no impongan cargas desproporcionadas a las víctimas y que se desarrollen en tiempos breves. La UARIV debe tomar en cuenta el enfoque diferencial desde el primer momento en que ello sea posible, de lo contrario perdería sentido la especial consideración derivada del mismo (CConst, 2015, T-293).

La Corte Constitucional realizó un análisis exhaustivo a diferentes acciones de tutela interpuestas por víctimas del conflicto armado por desplazamiento forzado en las cuales solicitaban una reparación rápida, adecuada y rápida del hecho victimizante y se planteó la pregunta “si en los casos de tutela que se examinan, se presenta vulneración del derecho a la indemnización administrativa y a la reparación integral de los accionantes” (Colombia, Corte Constitucional, 2013, Sentencia de Unificación 254 con ponencia del magistrado Luis

Ernesto Vargas Silva), concluyendo que:

“(…) el fallo precisa y unifica su jurisprudencia en relación con la procedencia de la tutela [...] con el fin de reivindicar el derecho fundamental a la reparación integral e indemnización administrativa, dando aplicación a las leyes y reglamentaciones vigentes en la materia [...]

Los accionantes, en su calidad de víctimas de desplazamiento forzado, tienen derecho a la reparación integral y a una indemnización justa, pronta y proporcional (...). (CConst, 2013, SU-254)

A raíz del incumplimiento de los términos en la contestación de las peticiones y tutelas a las víctimas por parte de la UARIV, la Corte Constitucional haciendo seguimiento a la sentencia T-025 de 2004 profiere auto 206 de 2017 (Colombia, Corte Constitucional, 2017, Auto 206 con ponencia del Magistrada Gloria Stella Ortiz Delgado) mediante el cual manifiesta:

No obstante, es imperioso reconocer que existen determinadas personas desplazadas que enfrentan una situación de vulnerabilidad que difícilmente podrán superar y que inevitablemente se acrecentará con el paso del tiempo, por distintos factores demográficos como la edad, la situación de discapacidad u otro tipo de factores socioeconómicos que les impiden darse su propio sustento. Para estas personas, tal como lo contempla la UARIV, resulta razonable darles un trato prioritario en lo concerniente al acceso a la indemnización administrativa. (CConst, 2017, Auto 206),

Conforme a lo ordenado por la Corte Constitucional, la UARIV profirió la Resolución No. 01049 de 2019 “por medio de la cual se reglamenta el procedimiento para reconocer y

otorgar la indemnización administrativa y se crea el método técnico de priorización”. (Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, 2019, Resolución 1049). En dicha resolución se estipulan criterios de priorización para las personas que tengan las tres situaciones de urgencia manifiesta, pero realizando un análisis de fondo en el cumplimiento de las fases de priorización si bien se fija un término para el desarrollo de las mismas, este es aproximadamente de ocho meses para la entrega de una respuesta de fondo. Aunado a lo anterior la víctima debe esperar que existan recursos para la entrega de la indemnización (¿cuánto tiempo debe esperar la víctima?). Con esta resolución no se soluciona el problema, por el contrario, agrava más la situación de las víctimas para esperar la indemnización, razón por la cual se siguen vulnerando los derechos de las víctimas y estas deben seguir acudiendo a los mecanismos de protección de derechos humanos para hacer efectivos sus derechos.

Como se evidencia con antelación, la UARIV con el ánimo de dar cumplimiento a los diferentes fallos de tutela antes enunciados, en especial el que declara el Estado de Cosas Inconstitucional, ha proferido diferentes decretos y resoluciones relacionadas con el procedimiento y lineamientos para la indemnización administrativa con el propósito de contribuir a superar los estados de vulnerabilidad en el que se encuentra la víctima y su familia, en ese mismo orden de ideas se profirió el Decreto 1377/2014, con el propósito de avanzar en la reparación administrativa y goce efectivo de las víctimas de desplazamiento forzado para superar los Estados de cosas Inconstitucional declarado por la Corte Constitucional, pero analizando los tiempos de expedición de la normatividad, con los de la jurisprudencia, encontramos que las medidas tomadas por la UARIV, han sido ineficaces e ineficientes, teniendo en cuenta que todavía se presenta un alto número de peticiones y tutelas, en las que solicitan el reconocimiento de la indemnización administrativa, entre otros

derechos y que posteriormente la Corte Constitucional, revisa los fallos de tutela para impartir justicia favoreciendo los derechos de las víctimas, convirtiéndose en la única entidad e instancia efectiva para goce efectivo de derechos.

Tal dispersión en las normas que regulan el trámite de la indemnización administrativa por parte de la UARIV, generan inseguridad jurídica e inseguridad en las víctimas, en cuanto al trámite que deben seguir a efectos de lograr la tan anhelada reparación. Además, puede resultar confusa y desordenada la aplicación de tales resoluciones y los múltiples criterios y subreglas que ellas señalan, lo cual en parte explica la dificultad de que exista un trámite expedito para la resolver las solicitudes de las víctimas sus requerimiento.

La comisión de seguimiento y monitoreo, compuesta por la Defensoría del Pueblo, la Procuraduría, la Contraloría y la mesa Nacional de víctimas, mediante un informe manifestaron que en la reparación administrativa individual todavía hace falta que se indemnice a el 93% de las víctimas del país, lo cual resulta imposible lograr debido a las dificultades de coordinación, articulación y presupuesto en el proceso de indemnización, parafraseando a El Espectador (2017), quedando plenamente demostrado que no existen en la actualidad, recursos aunque sí mucha tramitología para llevar a cabo el proceso, además de la existencia de varios sistemas para manejar el esquema de atención.

De los principales aspectos tomados, referente a los derechos de verdad, justicia y reparación se resalta:

1. *Derecho a la verdad* que incorpora las garantías de:

- El derecho inalienable a la verdad: conocer la verdad acerca de los acontecimientos sucedidos y las circunstancias que llevaron a la perpetración de los crímenes.

- El deber de recordar: conocimiento de la historia de su opresión como parte de su patrimonio, adoptando medidas en aras del deber de recordar que incumbe al Estado.
- El derecho de las víctimas a saber: enmarca el derecho a conocer la verdad, acerca de las circunstancias en que se cometieron las violaciones, y en caso de fallecimiento o desaparición acerca de la suerte que corrió la víctima. [...]

2. *Derecho a la Justicia*, que principalmente vela por que no haya impunidad frente a los actos delictivos cometidos por los grupos insurgentes, enmarca tres garantías que debe proveer el Estado:

- El deber del Estado de investigar y sancionar adecuadamente a los autores y partícipes de los delitos.
- El derecho de las víctimas a un recurso judicial efectivo
- El deber de respetar en todos los juicios las reglas del debido proceso.

3. *Derecho a la Reparación*: [...] 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:

- Restitución: [...] La restitución comprende, el restablecimiento de la libertad, el disfrute de los derechos humanos, la identidad, la vida familiar y la ciudadanía, el regreso a su lugar de residencia, la reintegración en su empleo y la devolución de sus bienes.
- Indemnización: La indemnización ha de concederse, de forma apropiada y proporcional a la gravedad de la violación y a las circunstancias de cada caso, por todos los perjuicios económicamente evaluables que sean consecuencia de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos o de

violaciones graves del derecho internacional humanitario.

- Rehabilitación: Ha de incluir la atención médica y psicológica así como los servicios jurídicos y sociales.

- Satisfacción: Medidas para conseguir que no continúen las violaciones, verificación de los hechos y su revelación pública, búsqueda de personas desaparecidas y secuestradas, declaraciones oficiales que restablezcan la dignidad, disculpas públicas, sanciones judiciales a los responsables, conmemoraciones y homenajes, y exposición precisa de las violaciones.

- Garantía de no repetición: El ejercicio de un control efectivo por las autoridades civiles sobre las fuerzas armadas y de seguridad, la garantía de que todos los procedimientos civiles y militares se ajustan a las normas internacionales relativas a las garantías procesales, la equidad y la imparcialidad, fortalecimiento de la independencia del poder judicial, protección de los profesionales del derecho, la salud y la asistencia sanitaria, la información, así como de los defensores de los derechos humanos, la educación, de todos los sectores de la sociedad respecto de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario y la capacitación en esta materia de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, así como de las fuerzas armadas y de seguridad; la promoción de la observancia de los códigos de conducta y de las normas éticas, en particular las normas internacionales, por los funcionarios públicos, inclusive el personal de las fuerzas de seguridad, los establecimientos penitenciarios, los medios de información, el personal de servicios médicos, psicológicos, sociales y de las fuerzas armadas, además del personal de empresas comerciales; La promoción de mecanismos destinados a prevenir, vigilar y resolver los conflictos sociales; La

revisión y reforma de las leyes que contribuyan a las violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y a las violaciones graves del derecho humanitario o las permitan. (Ballén y Montoya, 2012, p. 45-48)

Observando todos y cada uno de los lineamientos expuestos en la Ley de Víctimas, se hace evidente no sólo la responsabilidad que tiene el Estado de promover acciones que lleven a una plena garantía y restitución de los derechos de las víctimas de conflicto armado, en los términos y condiciones definidos constitucional como jurídicamente, pero sobre todo de trabajar por cada uno de los lineamientos de atención previstos en la norma.

Ese deber está enmarcado en la necesidad de atender desde todos y cada uno de sus organismos que velan por la defensa y protección de los Derechos Humanos y el D.I.H., garantizando su protección en todo tiempo, lugar y circunstancia, y más aún cuando son hechos producto de violencia y conflicto armado, dadas las consecuencias de desplazamiento, desapariciones, desarraigo, pérdida de la titularidad de los terrenos, pobreza, desigualdad, entre otros elementos que exigen del estado mayor atención, a fin de prevenir hechos de esta naturaleza.

En ese esfuerzo, tiene la obligación de formular y prever de todos los mecanismos jurídicos e institucionales para brindarle protección a aquellas comunidades que, asentadas en territorio de elevado conflicto armado o, que incluso fue víctima de éste, trabaje sobre la reparación administrativa, incluida aquella de orden económico como de procedimiento, donde se propenda por el resarcimiento de los daños el posterior y posible retorno a los territorios mediante los programas de restitución de tierras.

Lo que se propone con la Ley 1448 es la creación de un proceso amplio y concentrado que atienda las necesidades de todas las víctimas, para lograrlo propone (i) recuperar

la confianza en las autoridades públicas, (ii) medidas estables y armónicas, (iii) coordinación de los programas con otros mecanismos de justicia transicional, (iv) programas de reparación completos y públicos. (Ballén y Montoya, 2012, p. 50)

Es fundamental que, quien haya sido afectado en desarrollo del conflicto armado y que haya sido reconocido como víctima, se apoye en el Estado y todas y cada una de sus dependencias para que reconociendo su condición, velen porque éste no vuelva a ser objeto de violencia, tomando a tiempo las medidas que se estimen pertinentes y que respondan a las necesidades, expectativas y exigencias a quienes se les ha vulnerado sus derechos, de tal manera que se logre su restablecimiento y garantía.

Aun cuando lo más importante en desarrollo de la mencionada ley, es que la Responsabilidad del Estado sea enfocada hacia una atención integral de quienes han sido victimizadas en el lleno de un conflicto armado, generando todo tipo de lesiones y crímenes, con la afectación directa hacia los Derechos Humanos y el D.I.H. Entonces, se debe trabajar sobre el restablecimiento público de los mismos, realzando su dignidad, garantizando la no repetición de las conductas por parte de los actores de violencia.

Es de tener en cuenta que esa responsabilidad del Estado, involucra acciones no sólo de tipo jurídico a través de todas y cada una de sus dependencias en función de la garantía de los Derechos Humanos, sino que además debe generar acciones de orden económico, laboral, social, basadas en políticas que busque el reingreso de las personas catalogadas como víctimas, a la sociedad en los mismos términos y condiciones, recibiendo todos los beneficios y alternativas para un nuevo comienzo.

Ello implica que parte del proceso de reparación integral, contempla factores de orden procedimental como de orden jurídico, apoyado en la definición de mecanismos puntuales a

través de los cuales se busca generar acciones y mecanismos de compensación que, a manera de indemnización, puede lograr un pleno restablecimiento de derechos, cimentados en estrategias y herramientas efectivas de gestión, donde entidades y organismos especializados, dan cumplimiento cabal a la norma, en los términos y condiciones planteados, a fin de garantizar el pleno de los derechos, haciendo parte de programas concretos dentro del marco de institucionalidad jurídica como administrativa.

Una asistencia que puede traducirse básicamente, en la consolidación de programas, acciones, estrategias, cumplimiento de metas, brindando seguridad a las víctimas, asistencia de tipo psicológica como económica y laboral, a fin de permitir una reparación en todos y cada uno de los temas de interés y necesidad de las víctimas, habiendo desde luego, sido reconocidas dentro del programa integral de manejo.

Se establece que las medidas de reparación, adoptadas por el Estado, tendrán la finalidad de contribuir a que las víctimas sobrelleven su dolor y lograr el restablecimiento del derecho, siempre y cuando ello sea posible.

La reparación debida a las víctimas debe ser suministrada de manera íntegra, adecuada, diferenciada, transformadora y efectiva y comprende medidas de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición, en su dimensión individual, colectiva, material, moral y simbólica. (Rueda, 2017, p. 19)

La realidad ha venido demostrando que el proceso de reparación integral en los términos y condiciones definidos en la norma, han puesto en evidencia que cada vez, les resulta difícil a las víctimas acceder a todos y cada uno de los beneficios planteados en el pleno de los procesos de paz y de restablecimiento de derechos, situación que se evidencia con mayor frecuencia en tratándose de la indemnización administrativa.

El objetivo principal de esta [la reparación] es el de conformar una política de Estado en términos de asistencia, atención, protección y reparación a las víctimas de violaciones manifiestas a las normas internacionales de derechos humanos o infracciones al Derecho Internacional Humanitario. Ya en materia más precisa, la ley 1448 busca cobijar integralmente a las víctimas, mediante mecanismos de asistencia, atención, prevención, protección, reparación integral con enfoque diferencial, acceso a la justicia y conocimiento de la verdad. Esto, por medio del ofrecimiento de herramientas para que estas reivindiquen su dignidad y desarrollen su modelo de vida. (Cristo, 2012, p. 10)

En ese orden de ideas, se cuestiona el ejercicio por parte de cada uno de los organismos adscritos, en tanto no generan respuestas claras y oportunas a las solicitudes o tutelas a las cuales tiene que acudir las víctimas para conocer de manera precisa si van a ser indemnizados, en qué momento se dará la misma y que requisitos se encuentran pendientes en cada caso para acceder a ella.

De hecho, muchas de las víctimas del conflicto que, incluso haciendo parte del proceso de reparación integral, no la han visto materializada aún. Esto lleva a pensar que, puede tratarse de trámites engorrosos, el desinterés del gobierno, en falta de presupuesto, de interés en desarrollo de los procesos, en la negligencia de las entidades y organismos para atender las necesidades de las personas afectadas, además de la estigmatización de la población campesina (víctima), que no sólo desconoce los procedimientos, sino que no cuenta con los recursos económicos suficientes para lograr un desplazamiento cuando de asistencia a citaciones se refiere. Esto último, en atención a la marcada centralización de la organización de la UARIV, que no cuenta con oficinas en los territorios lejanos o remotos a

las capitales de departamento.

Aparece un deber ser en los principios internacionales sobre cómo llevar a cabo reparación integral a una víctima y unos mínimos a cumplirse. Deberes y obligaciones a los que están llamados los Estados a responder y derechos en cabeza de las víctimas que deben ser exigidos y cumplidos, pese a la complejidad del contexto o la aparente falta de recursos. [...]. (Álvarez, 2017, p. 16)

Se esperaría en este sentido, que organismos como la Defensoría del Pueblo, Personerías y la Procuraduría, entre otros, actúen de manera diligente en función de su objeto social y buscando la reparación integral de las víctimas del conflicto armado en Colombia, para hacer valer sus derechos a través del restablecimiento de los mismos, en un marco de reparación de tipo administrativo.

De manera paralela, todo el proceso debe estar enmarcado en la búsqueda de la igualdad en desarrollo de los procesos de reparación integral, tomando en cuenta los parámetros estatales y los preceptos constitucionales, especialmente cuando se busca la dignificación de la persona, así como el restablecimiento de los derechos que le asisten y que de igual forma, le amparan ante cualquier evento, incluso si se trata de la violencia como sucedió con muchas víctimas en el tiempo en que muchos de los grupos armados estuvieron en procesos de conflicto armado.

También es de resaltar que la Ley de Víctimas se encuentra enmarcada en el principio de igualdad, pero bajo el entendido de una igualdad que predica dar un trato prevalente, prioritario y, ante todo, diferenciado a quienes se encuentren en circunstancias de desigualdad por su especial condición de vulnerabilidad. Esto, para garantizar, posteriormente, que estas personas lleguen a ese escenario de igualdad que

tan claramente ha quedado plasmado en nuestra constitución política.

Son principios de esta ley, la dignidad, la buena fe, la igualdad, la garantía del debido proceso, el carácter de las medidas transicionales, la coherencia externa, la coherencia interna, el enfoque diferencial, la corresponsabilidad, el respeto mutuo, la progresividad, la gradualidad, la sostenibilidad fiscal, la prohibición de doble reparación y de compensación, la complementariedad, la acción de repetición, el derecho a la verdad, el derecho a la justicia y el derecho a la reparación. (Cristo, 2012, p. 11)

Cada uno de los principios enmarcados en la promulgación de la Ley de Víctimas, reglamentada mediante el Decreto 4800/2011, se constituyen en la base de los procesos de reparación integral que se vienen llevando desde hace mucho tiempo en el país, y que busca resarcir los daños generados a las víctimas en desarrollo de los procesos de conflicto armado entre los actores de la violencia en muchas regiones del país.

De esta manera, se acrecienta aún más la labor del Estado, respecto a su responsabilidad y obligación para lograr que quienes hayan sido víctimas de una u otra forma, sean parte de programas integrales de reparación, incluyendo todos y cada uno de los ejes de atención, dentro de los cuales se mencionan la restitución, indemnización, rehabilitación y garantías de no repetición, además de los derechos a la justicia y el derecho a la verdad, en los términos y condiciones establecidos en la ley.

(...) la reparación es entendida como ese derecho de las víctimas del conflicto que tiene base en la responsabilidad del Estado derivada del incumplimiento a una obligación preexistente. De allí, que deba asegurar en la medida de lo posible la plena restitución de la situación anterior de la víctima o la compensación de los daños

ocasionados a través de medidas de restitución, indemnización, satisfacción, rehabilitación y garantías de no repetición, las cuales estarán garantizadas a su vez por el derecho a la justicia y el derecho a la verdad. Cuando se determine que una persona física o jurídica u otra entidad se obliga a dar reparación a una víctima, deberá concederla a la víctima o indemnizar al Estado si este ya la hubiese reparado. (Naciones Unidas, 2005b, citado por Álvarez, 2017, p. 17)

Así mismo, es importante que países como Colombia, que ha enfrentado el flagelo de la violencia por más de cincuenta años, definan programas, acciones y establezcan responsabilidades, a fin de ejecutar los lineamientos en torno a procesos de reparación integral, con todos y cada uno de los ejes de trabajo, asistiendo puntualmente a las víctimas, atendiendo sus inquietudes, definiendo lineamientos jurídicos y procedimiento estables y accesibles que de cierta manera hagan obligatorio el cumplimiento y el compromiso de los grupos armados desmovilizados y del Estado en función de la reparación efectiva de los daños.

A nivel internacional, el tema resulta ser de mucha más importancia, en tanto se cuenta con una disposición integral de normas, pero en especial aquellas que amparan, protegen y defienden los Derechos Humanos en todo tiempo y lugar. A su vez, señalan la obligatoriedad que tienen las naciones, de velar por la rehabilitación y reparación integral de las víctimas, disponiendo recursos, ampliando la capacidad de respuesta de las partes, exigiendo la capacitación y actualización de protocolos de manejo y atención, especialmente en aquellas personas con mayor vulnerabilidad, dada la gravedad en la comisión de los delitos cometidos contra ellas.

La CIDH ha reiterado que la jurisprudencia del sistema interamericano ha establecido en

diversas ocasiones que las víctimas de violaciones graves perpetradas durante el conflicto armado tienen derecho a la reparación adecuada del daño sufrido, la cual debe concretizarse mediante medidas individuales tendentes a restituir, indemnizar y rehabilitar a la víctima, así como medidas de satisfacción de alcance general y garantías de no repetición. La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido que “en casos de violaciones de derechos humanos el deber de reparar es propio del Estado por lo que, si bien las víctimas o sus familiares deben tener amplias oportunidades también en la búsqueda de una justa compensación en el derecho interno, este deber no puede descansar exclusivamente en su iniciativa procesal o en la aportación privada de elementos probatorios” (CIDH, Lineamientos para una política de reparaciones, 2008). (Becerra, 2012, p. 15)

Cumplimiento del fin de la indemnización administrativa frente a las víctimas

Tal como se ha referido con antelación, el conflicto armado que por mucho tiempo ha vivido el país, ha sido extenso y doloroso, producto de la divergencia de ideas entre quienes defienden las políticas internas y aquellos que bajo ideas diferentes, intentan desestabilizar el país a través de la violencia, el desplazamiento, el terrorismo, el secuestro, las desapariciones forzadas, la afectación de derechos, infundado en un temor generalizado que empobrece a las regiones y les genera todo tipo de contradicciones.

Una violencia que por más de cincuenta años azotó muchas regiones en el país, dejando a su paso desolación, desigualdad, desconocimiento de derechos, vulneración de derechos, pobreza, afectaciones psicológicas, entre otras muchas que han sido tomadas como base dentro de la construcción de mecanismos de reclamación estatal, dado que no se pierde de vista que, se trata de una responsabilidad directa del Estado, en tanto debe garantizar los derechos fundamentales, activando mecanismos para impedir los daños a las comunidades, pero sobre todo, trabajar en pro de la recuperación y reparación integral de quienes en su momento se constituyeron en víctimas directas del conflicto armado.

Con la promulgación de la Ley de Víctimas, muchos de los afectados, fueron reconocidos en su condición, por lo que se ha hecho una mención especial al país, en tanto se ha permitido la formulación y desarrollo de programas de reparación, siendo incluidos dentro de las políticas públicas a nivel nacional como seccional, alcanzando un alto grado de integralidad, pese a las limitaciones económicas para lograr la reparación en los términos y condiciones exigidas en la norma.

Desde luego que no se puede dejar de lado, la participación directa de organismos

internacionales como la Corte Interamericana de Derechos Humanos, al definir mecanismos de protección de las víctimas, de obligatorio cumplimiento para los países que han sufrido los rigores de la violencia en todas sus manifestaciones, un hecho que lo obliga a definir acciones en torno a los lineamientos internacionales, generando soluciones a cada una de las necesidades a través de los procesos de reparación administrativa y de esta manera, construir una paz estable y duradera según se define como parte de la terminación del conflicto y firma de acuerdos de cese de hostilidades.

El nuevo paradigma para la reparación integral de las víctimas, lleva inmersa aquella normatividad y parámetros en torno a contextos como el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, en aras de mantener la estabilidad en torno a la reparación, así como a la formulación de programas, planes y proyectos, que habrá de materializarse, apoyados en mecanismos internos y externos, que mantengan la cobertura de manejo de acuerdo a los parámetros y ejes establecidos por el Estado.

Por otro lado, la Corte Constitucional atendiendo a los artículos 90, 93 y 94 de la Constitución Nacional, acoge los diferentes instrumentos internacionales que hacen referencia a la reparación integral de las víctimas, entre ellos, los diferentes pronunciamientos de Naciones Unidas, CIDH y fallos de la Corte IDH (Corte Constitucional, 2006). Es claro para la Corte que la reparación integral a una víctima debe ser justa, suficiente, efectiva, rápida, proporcional a la gravedad de las violaciones y a la entidad del daño sufrido (Corte Constitucional, 2009). Que de acuerdo al caso deben incluir una serie de medidas individuales y colectivas tendientes en su conjunto a restablecer la situación antes del hecho dañoso. La reparación integral implica el deber de adoptar diferentes medidas en pro del goce

efectivo de los derechos fundamentales de las víctimas, esas medidas han de contener cinco componentes básicos: “restitución plena, indemnización, rehabilitación, satisfacción, garantías de no repetición” (Corte Constitucional, 2013a, p. 80). (Álvarez, 2017, p. 43-44)

Existen en el entorno administrativo y de procedimiento, una serie de fundamentos a través de los cuales el gobierno puede establecer los ejes de trabajo en función de los procesos de reparación integral, pues es de tener en cuenta que no todas las víctimas mantienen su condición por las mismas causas, de ahí que exista la necesidad de adecuar cada modelo de acuerdo a cada caso, logrando que así se repare a quienes han sido por mucho tiempo vulnerados en cualquiera de sus formas: desplazados, perseguidos, torturados, amenazados, etc.

En este sentido, el compromiso del gobierno y de cada uno de sus ejes sectoriales, se enfoca hacia lograr una cobertura mucho mayor a la presupuestada, tomando en cuenta que en muchos de los casos, no se cuentan con cifras reales sino aproximadas, que requieren a su vez de compromisos y beneficios coordinados, sustentados con mejores formas de reparación, por lo que tener un amplio conocimiento sobre la demanda de recursos de inversión nacionales y sectoriales, puede constituirse en la mejor estrategia de atención y cobertura.

La reparación integral es una obligación del Estado, cuya finalidad es devolver a la víctima al estado en el que se encontraba con anterioridad al hecho que originó tal condición. Por lo tanto, el hecho victimizante con el cual se vulneraron los derechos humanos genera en favor de la persona que lo padeció el derecho fundamental a la reparación integral, lo que se hace efectivo “a través de la restitución, la

indemnización, la rehabilitación, la satisfacción y la garantía de no repetición consagradas en el Derecho Internacional, que se desprenden de la condición de víctimas y que deben ser salvaguardados por el Estado independientemente de la identificación, aprehensión, enjuiciamiento o condena de los victimarios”. (Colombia, Corte Constitucional, 2017, Sentencia de Tutela 083 con ponencia del Magistrado Alejandro Linares Cantillo)

Los departamentos, distritos y municipios, deben ampliar en conjunto, los esfuerzos por determinar con claridad, el porcentaje de víctimas del conflicto que requieren de atención, sectorizando las necesidades, determinando rubros por cada uno de estos requerimientos, materializando las acciones entorno a la reparación, además de la formulación de programas psicológicos y otros de corte jurídico, que puedan responder a las expectativas y lineamientos propios de la reparación integral.

No obstante, en la mayoría de los casos el tema ha sido un tanto complejo, dado que no sólo se debe contextualizar la problemática de las víctimas en cada una de sus necesidades, sino que subsisten factores de orden jurídico, de procedimiento, gestión de recursos, idoneidad profesional, transparencia y formulación de políticas públicas que aumenten el nivel de aplicación y desarrollo de los programas de conformidad con el cronograma establecido.

Figura 1 - Medidas de reparación integral.



Fuente: Unidad para la Atención y la Reparación Integral a las Víctimas, 2019.

Esto, además que quienes tengan la responsabilidad de materializar los programas, deben guardar especial cuidado de no incluir a personas que aunque mantengan niveles de pobreza, no se relaciona con los temas de conflicto armado de la cual pudo ser víctima, puesto que el programa de acuerdo a la ley, se diseña para aquellos que hayan podido demostrar su fragilidad con ocasión de los hechos de violencia en el marco de la lucha armada entre las fuerzas de seguridad estatales y los grupos al margen de la ley.

Hay que tener en cuenta en este caso que, los gobiernos seccionales deben definir programas, determinando su nivel de inversión, al igual que tener claridad sobre su capacidad económica para materializar cada proyecto, pues de lo contrario podrá generar una urgencia de atención, dejando en evidencia la vulnerabilidad del modelo de trabajo en cuanto a reparación integral se refiere y desde luego no atender la demanda existente.

El programa de reparación colombiano es líder mundial en términos del cumplimiento

de las normas internacionales de los más altos estándares, y en el abordaje de todos los temas relevantes. La prueba crucial siguiente, consiste en explorar la implementación de las políticas, el grado en que los Estados se mueven de un compromiso con las normas internacionales que expresan por escrito en sus políticas de reparación, al cumplimiento real de dichas normas a través de la implementación de las leyes. Como ocurre en la mayoría de las áreas del Derecho Internacional de Derechos Humanos, los Estados han hecho más progresos en el área de compromiso, pero con frecuencia tienen problemas para traducir esos compromisos en cumplimiento (...). (Sikkink, Marchesi, Dixon y D'Alessandra, 2014, p. 7)

La Ley de Víctimas a la fecha cumple 10 años desde su promulgación, sin embargo aún existe retraso en la formulación e implementación de programas y modelos de atención en cuanto a reparación integral hace referencia, por lo que el incumplimiento y la debilidad en el levantamiento de bases de datos de información sobre las víctimas retrasan aún más el proceso de implementación. Ello pese a los compromisos adquiridos con los organismos internacionales que velan por la defensa y protección de los Derechos Humanos y de quienes amparan a las víctimas por su misma fragilidad y desigualdad tanto económica como social y de acceso a la justicia.

Estas brechas de cumplimiento de los programas, incluyen además aquellas acciones en torno a la reparación administrativa, pues de un lado está la dificultad para identificar a quienes realmente son víctimas del conflicto armado, y de otra el determinar la verdadera realidad que habría de manejarse a través de la coordinación de programas, implementarlos y acatar todas y cada una de las recomendaciones y fundamentos legales compromiso respecto al cumplimiento de políticas, especialmente por la escasez de recursos y la dificultad

a la hora de gestionarlos, dada las limitaciones administrativas del gobierno para atender este tipo de necesidades.

Los programas y los instrumentos de reparación contenidos en las normas establecieron, por primera vez, un trato igualitario para las víctimas de los diferentes actores armados. Además, las medidas incluidas en la Ley tienen características propias de la justicia transicional, entre las que se destaca su carácter holístico, al contemplar un conjunto de mecanismos dirigidos a la reparación integral a través de distintos componentes (restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción, en sus dimensiones individual y colectiva) así como garantías de no repetición y herramientas para la reconstrucción de la memoria histórica. Adicionalmente, el programa acogió enfoques diferenciales que reconocen que hay poblaciones victimizadas con características particulares en razón de su edad, género y situación de discapacidad y que las medidas consagradas en la ley deben responder a dicha situación. (Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, 2019, p. 6)

Dichos parámetros de trabajo, involucran a diferentes actores sociales, económicos, políticos, analistas, entre otros que plantean una serie de desafíos que debe atender el Estado de manera integral y diligente, aunque escalonadamente, dado que no todas las personas, aunque víctimas, tienen las mismas necesidades, por el contrario, su complejidad exige que dichos programas de reparación lleguen a un mayor número de personas, por no decir la totalidad, aunque la figura como tal establece retos para la misma UARIV, habida cuenta de las dificultades para materializarlas.

Con la promulgación y puesta en marcha de la Ley de Víctimas, el país buscó básicamente que se consolidaran una serie de medidas a partir de las cuales se diera atención

integral a las víctimas del conflicto armado, involucrando un grupo interdisciplinar, cumpliendo con todos y cada uno de los objetivos propuestos en función de las necesidades de reparación de los grupos focales a fin de direccionar los recursos y generar mecanismos de apoyo, tomando en cuenta la economía política nacional.

La reparación integral comprende los derechos a la verdad, la justicia, la reparación y garantías de no repetición; para que estos derechos sean algo más que enunciados, en Colombia las víctimas deberían contar en primer lugar con garantías para poder exigirlos, con información oportuna, clara y suficiente acerca de cuáles son las rutas o los procedimientos para acceder a estos derechos, y con una oferta institucional responsable y adecuada que cuente con los recursos humanos y económicos necesarios, pero también con la voluntad política para cumplir con las obligaciones del Estado en la materia”. (Becerra, 2012, p. 10)

Los derechos mencionados respecto a la verdad, la justicia y la reparación, se constituyen en los pilares sobre los cuales se enfocan las políticas públicas, aunados a los esfuerzos adelantados por los entes gubernamentales para incorporar la ley a las acciones regionales, sin comprometer recursos que genere discusiones por su misma destinación, desatendiendo necesidades de funcionamiento normal.

Al Estado le compete en este sentido, incorporar medidas de esta naturaleza, bien como una obligación nacional o un compromiso para con el desarrollo social, siendo ello parte determinante en la construcción de políticas públicas que lleven a generar una verdadera reparación administrativa fundamentada en la norma como fin primario, resolviendo temas básicos relacionados con la generación de recursos de inversión, apoyada en la Política financiera estatal.

(...) no existe otro mecanismo al que puedan acudir las víctimas sino es la reparación administrativa, así que uno de los mayores problemas de las víctimas y de su reconocimiento a las violaciones de los derechos humanos es este, lo que se convierte nuevamente en limitante para acceder a una efectiva reparación integral, y donde surgen mayores obstáculos porque además tienen la carga de la prueba, cuando muchas veces no cuentan con los elementos probatorios suficientes para acreditar los hechos y se concluye el ejercicio en los mismo yerros de leyes anteriores, lo cual se convierte nuevamente en falta de garantías. (Marín, 2014, p. 8)

Es así, como el cumplimiento del fin de la indemnización administrativa, establece una serie de parámetros, apoyados desde luego en la norma y en los criterios procesales que determinen la realidad de las víctimas en cuanto a necesidades de reparación, y donde los sistemas probatorios son determinantes en el aporte de recursos y de acciones que permitan el reconocimiento de la verdad, la justicia y el resarcimiento, de conformidad con lo señalado en la misma Resolución No. 60/147 de la ONU, que básicamente contempla 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 DIH a Interponer Recursos y Obtener Reparaciones” (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2005).

Es cierto que la indemnización administrativa persigue fines distintos a aquellos que busca la ayuda humanitaria, en tanto su propósito no consiste en satisfacer las necesidades más inmediatas de las personas desplazadas, sino en restablecer su dignidad, compensando económicamente el daño sufrido, para así fortalecer o reconstruir su proyecto de vida. (Colombia, Corte Constitucional, 2018, Sentencia de Tutela 028 con ponencia del Magistrado Carlos Bernal Pulido)

En este sentido, hay que tomar en cuenta que el procesos de reparación administrativa, puede involucrar acciones de restitución, indemnización, recuperación, bienestar y garantías de no repetición tal como lo define la norma, y donde el respeto y defensa de los Derechos Humanos, se constituye en la mejor estrategia para evitar su vulneración, especialmente por el conjunto de las agresiones a las cuales fueron expuestas muchas de estas personas, con ocasión del desarrollo del conflicto armado que por muchos años ha enfrentado y seguirá enfrentando el país.

No es ajeno pensar que, el Estado tiene una gran responsabilidad para con la formulación de acciones en torno a la reparación administrativa de las víctimas del conflicto armado, por lo que una de sus primeras tareas, será el de formular políticas públicas a través de las cuales se pueda brindar un manejo mucho más acertado de las actividades, gestionando recursos e involucrando personas que puedan hacer parte del proceso, todo bajo criterios de responsabilidad, transparencia, celeridad, compromiso y honestidad, con bases normativas, que hagan parte de las política social que tanto promulga el gobierno y que debe ser replicada en cada uno de los entes territoriales.

(...) toda reparación, parte de la necesidad de verificar la materialización de una lesión a un bien jurídico tutelado [daño antijurídico], o una violación a un derecho que, consecuentemente, implica la concreción de un daño que, igualmente, debe ser valorado como antijurídico dado el origen del mismo [una violación a un postulado normativo preponderante]. (Colombia, Consejo de Estado, 2018, Sentencia 00463 con ponencia del Consejero Jaime Orlando Santofimio Gamboa)

La tarea como tal, consiste en definir con claridad la población objetivo de trabajo, precisando todas y cada una de las necesidades en el marco del conflicto armado en muchas

regiones del país, formulando un marco jurídico consistente que deba adecuarse a las acciones gubernamentales que, a manera de políticas públicas, deberá garantizar tanto la protección como el derecho que tienen las víctimas de ser reparadas de manera integral, pero en especial a través de una reparación administrativa que desafíe jurídica, política y socialmente los programas de indemnización en cada uno de sus ejes de trabajo: económico, psicológico, de restitución de tierras, de retorno, acompañamiento, educativo, de formación empresarial, entre otros.

De igual modo, al momento de crear una legislación que propenda por la reparación de las víctimas esta debe ir acompañada de estrategias de desarrollo, con políticas sociales que ataquen la pobreza y desigualdad, pues esto sería un sistema armonioso que replicaría tanto en las víctimas del conflicto como en la población menos favorecida y en el desarrollo del país. Además, necesariamente debe contar con las expectativas y carencias que padecen las víctimas. Se requiere de un trabajo conjunto entre Gobierno Nacional, comunidad y víctimas con estándares internacionales y en relación al contexto local. (Uprimny, 2009, citado por Álvarez, 2017, p. 17)

La agenda nacional en torno a la reparación administrativa de las víctimas de conflicto armado, plantea desafíos por cuanto existe cierta complejidad frente a la identificación de las personas, dado que llevar una estadística real, resulta difícil por la falta de información, las dificultades de acceso a muchos territorios, la escasez de denuncias, las desapariciones y el temor generalizado a exponer su condición, dadas las represalias de las cuales son objeto por parte de grupos residuales de delincuencia y otros que al margen de la ley continúan delinquiendo en áreas apartadas donde la presencia del Estado es nula.

Existe desde luego un derecho de las víctimas tanto a reclamar la ayuda del Estado

como de reconocer de éste, la necesidad de reparar integralmente a quienes, en su condición, demandan mayor atención a través de programas y ayudas directas por su misma condición social y económica en el marco de exigencia nacional y mundial frente a la dignidad de la persona que, por motivos de conflicto, exige de la protección de sus derechos como de su integridad por parte del gobierno.

La constitucionalización de los derechos, se advierte como uno de los principios básicos de todo programa de reparación administrativa, habida cuenta de la vulneración y agresión de la cual han sido y seguirán siendo objeto por la misma lucha armada vivida en muchas regiones del país y donde las ayudas y atención integral es lenta y nula en muchas de las ocasiones. Por lo que pretender el restablecimiento de los derechos que han sido quebrantados mediante programas estatales, les permitirá mejorar su calidad de vida bajo todo contexto, respondiendo así al daño causado, recuperando su dignidad personal.

Figura 2 - Componentes de la Ley 1448 de 2011.



Fuente: Urrego, 2016, p. 58.

(...) En ese sentido, la reparación integral se concreta a través de medidas diferenciadas que procuren la restitución, indemnización, rehabilitación y la satisfacción de la víctima, así como garantías de no repetición de los hechos que ocasionaron el daño. A causa de esto la Corte IDH, establece que las medidas de reparación deben contemplar, no solo los daños causados en un plano material, sino también inmaterial, atendiendo, además, las particularidades de la víctima como son, sexo, edad, raza, cultura entre otros aspectos que puedan dar cuenta de la naturaleza y características de la violación (Sentencia caso Aloeboetoe vs. Surinam, 1993). (Álvarez, 2017, p. 41)

De ahí que el Sistema Universal de protección de Derechos Humanos, haya venido exigiendo de los Estados, una mayor atención de la problemática en torno a las víctimas, propiciando cambios significativos sustentados en la formulación de proyectos, en su materialización y financiación permanente, incluyendo dentro del derecho interno, acciones de trabajo sustentadas en aquellas sentencias que hayan sido proferidas y que mantengan la obligatoriedad para las regiones, de destinar recursos, en aras de reparar los daños causados, trabajando sobre la base de la integralidad de las propuestas y planes y en concordancia con las necesidades de las víctimas, incluidas aquellas de orden judicial.

La demora en el reconocimiento de la indemnización administrativa de la cual han sido objeto muchas de las víctimas del conflicto armado en Colombia, deja en evidencia que pese a la existencia de una norma base, no ha logrado efectivizar las políticas públicas en torno a la reparación administrativa, aumentando cada vez más la problemática social y económica de quienes han esperado por mucho tiempo el resarcimiento de daños y perjuicios, además de un restablecimiento de derechos.

La titularidad del derecho a la reparación y el alcance de las medidas reparatorias, exigen dar cuenta previamente de la noción de daño, entre otras razones porque la reparación debe ser proporcional y adecuada en relación con los perjuicios sufridos por la víctima y porque “si no existe daño no puede haber reparación posible; solo se repara el daño que efectivamente sufrió la víctima”. (Defensoría del Pueblo, s.f., p. 36)

Es de amplio conocimiento, que la reparación integral no sólo involucra el tema de la indemnización administrativa y económica, sino que trae consigo factores asociados a la restitución en cuanto a libertad, restablecimiento de derechos, resarcimiento de los daños, retorno a sus tierras, mejoramiento de oportunidades laborales y económicas, así como la devolución de propiedades y terrenos, que se integran además con las medidas de rehabilitación médica y psicológica, sumado a las garantías de la no repetición, garantizando así que los programas y planes sean consecuentes y consistentes.

(...) la reparación es un conjunto integral de acciones encaminadas a borrar o desaparecer los efectos que sobre las víctimas han dejado los crímenes cometidos, lo que sin duda trasciende la dimensión puramente económica, e incluye, como elementos de comparable importancia, otro tipo de acciones, de efecto tanto individual como colectivo, que restablezcan la salud, la autoestima y la tranquilidad de las víctimas y de las comunidades a las que ellas pertenecen. (Colombia, Corte Constitucional, 2008, Sentencia C-1199 con ponencia del Magistrado Nilson Pinilla Pinilla)

Al Estado le compete la protección de los derechos de los ciudadanos en todo tiempo y circunstancia, por lo que definir acciones en torno a evitar su vulneración, es deber primario

el restablecer los derechos para las víctimas, especialmente cuando sean producto de acciones del conflicto armado. En este sentido, se exige que esta reparación incluya mecanismos de conocimiento a través de factores cualitativos como cuantitativos, determinando el daño generado en las personas, bien sea de manera individual como cuando se trata de comunidades, pero que de igual manera se busque la atención integral de sus necesidades, tomando en cuenta los lineamientos internacionales relacionados con la responsabilidad social, la pertinencia de las decisiones y acciones, el cese de hostilidades, el perdón y el conocimiento de la verdad como regla general para reiniciar un nuevo proceso.

(...) el programa administrativo de reparación debe comprometerse con el resarcimiento a los impactos producidos en los liderazgos, la participación, la identidad colectiva, el sentido de pertenencia, la solidaridad y las relaciones sociales y culturales, y debe estar acompañada del reconocimiento de la responsabilidad estatal, tanto a nivel local como a nivel nacional, respecto del desplazamiento forzado del que fueron víctimas las comunidades cuando éstas han sufrido la estigmatización y la persecución colectiva. (CConst, 2013, SU-254)

Al respecto, podría asegurarse que la responsabilidad recae en el Estado de manera directa al no brindarle la importancia necesaria las víctimas con ocasión del conflicto armado, afectando desde luego su dignidad, y pese a los llamados que vía jurisprudencial han efectuado las Altas Cortes para solucionar los problemas en cuanto a la asunción de compromisos estatales frente a las víctimas.

La jurisprudencia de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado, al aplicar los criterios que emanan del sistema interamericano de derechos humanos, han determinado que la reparación integral de perjuicios tanto por vía administrativa

como judicial no puede limitarse a una indemnización material. En efecto, se ha reconocido y protegido de manera categórica, pacífica, reiterada, clara y expresa, los derechos de las víctimas a la verdad, justicia y reparación integral materializados en una restitución, rehabilitación, satisfacción y garantía de no repetición por los menoscabos causados. (Cárdenas, 2019, p. 2)

Hay que tener en cuenta que el proceso de reparación integral, involucra además de todo lo descrito anteriormente, acciones que puedan llegar a adelantar los actores del conflicto mediante un cese de hostilidades, disminuyendo a su vez las afectación y vulneración a los derechos humanos de conformidad con los lineamientos en torno a los Derechos Humanos y el derecho Internacional Humanitario, pues hay que tener en cuenta que el resarcimiento del que tanto se hace mención, tenga como base un contexto garantista y disminuir de esta manera las agresiones con ocasiones del conflicto.

Estrategias y medidas para el goce efectivo de la indemnización administrativa

A pesar de la existencia de estas normas, así como la implementación de las mismas, se han presentado serias dificultades en el trámite de reconocimiento de las indemnizaciones administrativas a las víctimas. Dichas dificultades se encuentran relacionadas con el acceso a la información del Estado del trámite de la reparación vía administrativa, falta de certeza sobre la ocurrencia de la indemnización en tanto no se conoce el término en el cual se reconocerán las indemnizaciones y existen demoras injustificadas en la respuesta a las solicitudes. Por último, el desconocimiento de los criterios de vulnerabilidad y priorización de conformidad con el artículo 151 del Decreto 4800/2011 recrudecen más el panorama.

Mediante el análisis de la reglamentación establecida para la reparación administrativa se busca identificar las diferentes herramientas que se han determinado para el desarrollo del proceso de atención a las víctimas en cuanto a la reparación económica, lo cual resulta de gran importancia a fin conocer de forma completa todas las características de dicha figura y así identificar la posible existencia de falencias normativas que se encuentren relacionadas con la discusión sobre la eficacia del modelo adoptado.

La reparación de perjuicios en los términos y condiciones definidos en las normas y protocolos internacionales, busca que exista una compensación que incluya herramientas y mecanismos que eviten bajo todo criterio, la transgresión a los derechos humanos, por lo que evaluar la verdadera situación de las víctimas en torno a su afectación y daños causados, facilita la atención las mismas. Si embargo estas medidas, no riñen con el reconocimiento de la indemnización administrativa. Se debe aceptar la necesaria coexistencia entre programas sociales, psicosociales y psicológicos de una parte y el reconocimiento de perjuicios

económicos por otra, pues de un lado se encuentra la dimensión colectiva y de otra la individual.

La progresividad consagrada en el artículo 17 de la Ley 1448 de 2011 determina el compromiso del Estado para iniciar procesos enfocados a garantizar el goce efectivo de los DD. HH., compromiso “que se suma al reconocimiento de unos contenidos mínimos o esenciales de satisfacción de esos derechos que el Estado debe garantizar a todas las personas, e ir acrecentándolos paulatinamente” (...). (Moreno y Álvarez, 2017, p. 136)

En este sentido, se debe trabajar en función de la búsqueda de alternativas y mecanismos que contemplen medidas de restitución, pago de perjuicios, readaptación social, acompañamiento jurídico, políticas de inversión, restitución de tierras, servicios de asistencia y otros donde se brindan una protección integral a las víctimas y sus comunidades desde todo punto de vista, evitando al máximo una repetición de las conductas de los agresores.

(...) el Tribunal Constitucional que conforme al artículo 2 de la Constitución ha determinado que el propósito de la reparación por vía administrativa es atender situaciones de manera igualitaria y equitativa los casos de violaciones graves, masivas, y sistemáticas a los derechos humanos. A su vez, argumenta que la reparación en sede administrativa es propia de los contextos de justicia transicional y se adelanta a través de programas de carácter masivo, con los cuales se busca reparar a una gran cantidad de víctimas, atendiendo a criterios de equidad. De pretenderse una reparación integral, en cuanto comprende diferentes componentes o medidas de reparación, no es probable lograr una reparación plena del daño para cada víctima, ya que, a diferencia de la vía judicial, es difícil determinar con exactitud la dimensión,

proporción o cuantía del daño sufrido. (Cárdenas, 2019, p. 7)

Igualmente, garantizar el goce efectivo de la indemnización administrativa para las víctimas del conflicto armado en Colombia, sugiere del desarrollo de propuestas centradas en el mejoramiento de índole normativa y logística, que propendan por procesos mucho más claros y eficientes en la atención de las solicitudes de indemnización, respuestas comprensibles y oportunas frente a las solicitudes de las víctimas y mayor transparencia en el proceso de reparación.

Para lograr efectivizar el reconocimiento de la indemnización administrativa, es necesario que la UARIV, cuente con suficiente personal capacitado e idóneo para la atención social, jurídica y administrativa a las víctimas. Esto, en aras de prestar la atención y orientación necesaria a quienes buscan acceder a la indemnización administrativa con un enfoque social y también, desarrollando de forma oportuna y acertada el procedimiento establecido para emitir la respuesta que en derecho corresponda ante la solicitud de reconocimiento de indemnización.

En igual sentido, la existencia de dicho personal, debe estar acompañada de un esfuerzo por parte del Estado a efectos de disponer presupuestal y logísticamente de todos los insumos necesarios para garantizar el óptimo funcionamiento de los procedimientos que se deben efectuar de cara al reconocimiento de una indemnización administrativa y la atención de los requerimiento judiciales. Y si bien, en este punto, es relevante señalar que tal como se menciona en el Auto 206 de 2017, ha adelantado esfuerzos a efectos de mejorar los tiempos y calidad de la respuesta, dicho proceso de mejora no ha logrado satisfacer los requerimientos necesarios para la atención de la población víctima.

A lo largo de estos documentos, la UARIV y la ANDJE sostienen que a partir de la

entrada en vigencia de la Ley 1448 del 2011 se ha presentado un aumento del número de víctimas por encima del planeado, razón por la cual no cuenta con la capacidad para responder oportunamente a la cantidad creciente de derechos de petición que interponen. El rezago en la respuesta a las peticiones ha traído consigo, a su vez, un mayor número de acciones de tutela, lo que ha provocado que la entidad desatienda la ruta administrativa para centrarse en tramitar oportunamente los recursos de amparo. A pesar de los esfuerzos que ha realizado en la materia, la Unidad para las Víctimas afirma que no cuenta con la capacidad operativa para ofrecer una respuesta a cada uno de los requerimientos judiciales propios de “las miles de acciones de tutela diarias”, en términos adecuados y con atención a los plazos judiciales perentorios. En consecuencia, los casos que se encuentran bajo el conocimiento de los jueces de tutela no son objeto de una verificación exhaustiva, ni logran ser confrontados oportunamente con la información con la que cuenta la UARIV. Por esta razón, argumenta que los peticionarios reciben, en su gran mayoría, una respuesta favorable a sus pretensiones en materia de ayuda humanitaria e indemnización administrativa (en un 85%), sin que medie “una verificación previa de la real situación de la víctima”. Lo anterior responde, entre otras razones, a la aplicación mecánica y estricta del principio de veracidad por parte de los jueces de tutela (D. 2591/91. Art. 20) (CConst, 2017, Auto 206).

La dicotomía que se plantea sobre la inoperancia de la UARIV para atender su objeto principal y al mismo tiempo atender los requerimientos judiciales y de todo orden, pone en evidencia que la entidad requiere una reestructuración a fin de obtener la infraestructura tanto en personal como física suficiente para atender el universo de víctimas. Tal proceso, sin

embargo, debe estar orientado no solo por la búsqueda del funcionamiento eficiente de entidad, sino de calidad y con calidez de cara a las necesidades de la población víctima.

Concatenado a lo anterior, se estima necesario que, dentro de las medidas tendientes a la reestructuración en la prestación del servicio por parte de la UARIV, se descentralice la prestación del servicio a efectos poner al alcance de la población víctima que se encuentra en sectores rurales o en cabeceras de municipio, la posibilidad de acceder a la entidad de forma fácil. Esta sugerencia, se relaciona con la experiencia personal de este autor en tanto que se tiene conocimiento que la población víctima rural, que habita en sectores distantes de las capitales de departamento en donde se ubican las sedes de la UARIV, debe realizar grandes desplazamiento y gastos para poder asistir a radicar solicitudes y obtener información sobre el avance de su trámite y la materialización de la indemnización. La importancia de la atención presencial de esta población, se relaciona con el hecho de que muchos de ellos no cuentan con acceso a medios tecnológicos (internet, telefonía Celular) que le permitan acceder o requerir información por tales canales. Esta observación, se relaciona con exigencias como la que se plantea en el artículo 7 de la Resolución 1049/2019 que determina la necesidad de agendar una cita por los canales de atención dispuestos para adelantar la fase de indemnización administrativa (Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, 2019, Resolución 1049).

Otra medida totalmente necesaria para lograr efectivizar la indemnización administrativa es la apropiación presupuestal en monto suficiente que permita sufragar tanto los gastos de funcionamiento de la entidad en debida forma y garantizar los recursos necesarios para el reconocimiento de las indemnizaciones. Frente a tal necesidad, se expuso por parte de la Corte Constitucional:

De acuerdo con la información suministrada, la UARIV no cuenta en la actualidad con el presupuesto suficiente para pagar la indemnización administrativa a favor de todos los solicitantes que cumplen con los requisitos exigidos reglamentariamente para ser priorizados; mucho menos, el Gobierno Nacional cuenta con los recursos para atender al resto de personas desplazadas que tienen derecho a la indemnización pero que no han sido priorizadas. Adicionalmente, la misma Unidad no tiene certeza sobre la fecha en la que estarán disponibles los recursos para el pago de todas las medidas indemnizatorias.

[...] No obstante, debido a las debilidades institucionales y presupuestales de la UARIV definidas en el párrafo anterior, junto con el número creciente de acciones de tutela que se interponen en la actualidad, el recurso de amparo activa la emisión de órdenes de pago inmediato de la medida indemnizatoria, de tal manera que la acción de tutela se instaura como el principal criterio de priorización, con lo que se desconoce el procedimiento administrativo respectivo. De acuerdo con las cifras presentadas hasta el momento y con las tendencias proyectadas por las autoridades, esta situación es insostenible y, de no adoptarse correctivos inmediatos, en un futuro cercano el total del presupuesto destinado para el pago de la indemnización administrativa se tendría que evacuar por la ruta judicial. Esto implicaría, como se explicó en su momento, una vulneración insalvable del derecho a la igualdad, junto con el traslado y la reproducción de todos los obstáculos que existen en el procedimiento administrativo a la ruta judicial [...] (CConst, 2017, Auto 206).

No obstante, tratar de darle cumplimiento a cada una de las acciones, se convierte en un reto para el Estado en tanto su complejidad, infiere el adelantamiento de investigaciones

y diagnósticos que determinen entre otros temas el nivel de inversión, así como la capacidad de gasto gubernamental y emprender la tarea de accionar todos los protocolos para desarrollar paulatinamente y en orden de urgencia e importancia los proyectos.

Con mucha frecuencia, la falta recursos adecuados y de capacidad administrativa Estatal impide el pleno cumplimiento. Algunas veces vemos una mezcla de estos dos problemas. Dada la naturaleza ambiciosa del programa de Colombia y su tamaño masivo y sin precedentes, estos temas de implementación y cumplimiento probablemente se constituirán en un problema, tal como ha ocurrido en los otros casos incluidos en nuestra base de datos.

[...] esto plantea muchos desafíos potenciales en el futuro para la Unidad para las Víctimas en términos del nivel de expectativas que sin duda genera una política tan compleja y completa, y las dificultades para cumplirlas. (Sikkink y otros, 2014, p. 7-8)

Otra medida que se estima pertinente, se relaciona con la necesidad de que los entes de control desde su marco funcional requieran a las entidades encargadas de asignar el presupuesto para los asuntos relacionados con la indemnización administrativa, a efectos de que se materializase el fortalecimiento presupuestal que como se ha puesto de presente en citas anteriores, es fundamental para lograr un mejor funcionamiento de la UARIV y de contera el goce efectivo de la indemnización integral por parte de las víctimas. Así mismo, es necesario que se ejerza el control pertinente por dichos entes del manejo que se da a los recursos destinados al reconocimiento de indemnizaciones administrativas, para que se les dé un buen uso.

Unido a ello, se hace indispensable que, respecto de los trámites para obtener la

indemnización administrativa, las víctimas tengan un asesoramiento y acompañamiento jurídico de entidades como la Defensoría del Pueblo, la Procuraduría y Personerías, en aras de garantizar el acceso a la administración y de esta manera, conseguir logros eficaces en función de sus propios intereses de reparación e indemnización.

Una medida adicional, es evitar que se sigan realizando expedición de decretos y resoluciones que no cuenten con estudios serios y profundos que puedan dar solución definitiva a la problemática planteada frente a la inoperancia del procedimiento para el reconocimiento de la indemnización administrativa. Esto, teniendo en cuenta que las resoluciones y decretos no han cumplido los objetivos esperados. Con base en el resultado de los estudios realizados se tiene que unificar la normatividad, teniendo en cuenta la legislación antigua y la actual, para definir criterios que puedan corregir la situación.

Otra de las medidas consiste en crear un programa con tecnología de punta, en el cual se recopile la información del proceso de reparación integral de cada unidad familiar (nombres, documentos de identidad, enfoque diferencia, ayudas recibidas, entre otras), sistema que deberá ser actualizado por las entidades del Sistema de Atención de Reparación Integral de Víctimas, con el propósito de identificar qué persona o personas ya han recibido las ayudas por parte de los entes territoriales (alcaldías y departamentos) y demás entidades del Sistema de Reparación, para determinar qué personas pueden acceder a la indemnización administrativa una vez supere el estado de vulnerabilidad, que esgrime la sentencia de estado de cosas inconstitucional. Este programa deberá arrojar a partir de cuándo superó los estados de vulnerabilidad, si tiene enfoque diferencial y la fecha de cuándo, posiblemente el grupo va a ser indemnizado, con el propósito de evitar la reclamación con mecanismos de protección de derechos fundamentales, todo esto ajustado al presupuesto asignado por el

Gobierno Nacional y por los grupos desmovilizados en el país.

Contexto: La indemnización por vía administrativa de las víctimas del conflicto armado en Colombia según la Ley de Víctimas, se deriva de la responsabilidad del Estado por los hechos que hasta ese momento había tenido el gobierno nacional en torno a la reparación integral de las víctimas del conflicto, y que resulta del mayor profundización desde un punto de vista social como normativo.

Sectores: Como consecuencia de los hechos, adquirieron cierta notoriedad por parte del Estado, tanto el interés de mantener los niveles y de seguridad, dada la vulneración de lo cual son objeto de violencia y de violencia perpetrados por miembros tanto de la fuerza pública como de grupos armados ilegales que delinquen en muchas regiones del país, que infringen las normas y violan todo tipo de derechos, que desde luego exigen del aparato estatal.

Objetivo: Dentro del mecanismo de mecanismos de reparación integral, surge la indemnización por vía administrativa como un mecanismo complementario que debe proporcionar el cuidado por los daños y perjuicios que se han ocasionado tanto y emocional de muchas familias, personas y comunidades, de tipo de víctimas que al reconocer la naturaleza del hecho victimológico sufrido, dado el estado y grado de vulnerabilidad en que la misma comienza la totalidad de los pueblos que se parecen estar.

Contexto: La Ley de Víctimas desarrolla medidas a través de las que se busca la reparación integral de las víctimas de conflicto armado, entre ellas la indemnización administrativa por lo que se ha desarrollado un mecanismo de Escritos que se van a presentar el procedimiento para lograr el reconocimiento efectivo de la indemnización de las víctimas que lo solicitan.

Objetivo: El fin de estas es el trámite de los escritos y la gestión de los recursos administrativos

Conclusiones

PRIMERA: La indemnización administrativa de las víctimas del conflicto armado en Colombia según la Ley de Víctimas, se desarrolla como respuesta a las acciones que hasta ese momento había tomado el gobierno nacional en torno a la reparación integral de las víctimas del conflicto, y que requiere de mayor profundización desde un punto de vista social como normativo.

SEGUNDA: Constitucionalmente las personas adquieren cierta protección por parte del Estado, ante eventos de naturaleza jurídica y de seguridad, dada la vulneración de la cual son objeto por actos y hechos de violencia perpetrados por miembros tanto de la fuerza pública como de los grupos armados ilegales que delinquen en muchas regiones del país, que infringen las normas y vulneran todo tipo de derechos, que desde luego exigen del amparo estatal.

TERCERA: Dentro del sinnúmero de mecanismos de reparación integral, surge la indemnización por vía administrativa como un mecanismo de compensación que debe proporcionar el estado por los daños generados contra la integridad física y emocional de muchas familias, personas y comunidades. Se tiene en cuenta para su reconocimiento la naturaleza del hecho victimizante sufrido, daño causado y estado de vulnerabilidad sin que la misma comprenda la totalidad de los perjuicios que se pudiesen causar.

CUARTA: La Ley de Víctimas desarrolla medidas a través de las que se busca la reparación integral de las víctimas de conflicto armado, entre ellas la indemnización administrativa, por lo que se ha desarrollado un entramado de Decretos que buscan reglamentar el procedimiento para lograr el reconocimiento efectivo de la indemnización a las víctimas que lo solicitan.

QUINTA: Existe un retraso en el trámite de las respuestas a las solicitudes de reconocimiento

de indemnización administrativa por parte de la UARIV, que ha llevado a que el número de personas que han sido beneficiadas con dicha medida de reparación sea ampliamente inferior al universo total de víctimas en nuestro país. Ante dicha situación, los ciudadanos han acudido al derecho de petición y la acción de tutela como mecanismos para obtener algún tipo de respuesta por parte de la UARIV.

SEXTA: La implementación de Ley de Víctimas y decretos reglamentarios en materia de indemnización administrativa han sido insuficientes para garantizar, satisfacer y proteger los derechos de las víctimas. Existe dispersión normativa en la materia que hace engorroso el trámite.

SÉPTIMA: A pesar de la existencia de la Ley de Víctimas, sus decretos y resoluciones reglamentarios, en los cuales se desarrolla la indemnización por vía administrativa a las víctimas del conflicto armado, la UARIV ha implementado algunas acciones que han sido insuficientes para la atención y solución de los trámites de reparación administrativa de víctimas. Por tal, motivo las víctimas del conflicto armado en Colombia han tenido que acudir al mecanismo de protección de Derechos Fundamentales denominado derecho de petición para solicitarle a la UARIV se informe en qué estado se encuentra su trámite de reparación administrativa

OCTAVA: La congestión generada en el trámite de las solicitudes de indemnización administrativa impiden que se cumplan los fines que fueron establecidos para dicho mecanismo de reparación integral.

NOVENA: La mayor dificultad en torno al cumplimiento de los fines de la indemnización administrativa de servir para garantizar la posibilidad de reconstrucción del proyecto de vida, estriba las dificultades que ha enfrentado la UARIV para desarrollar su objetivo principal que

es el reconocimiento de dicha indemnización. Dichas dificultades se relacionan con la incapacidad institucional para para la atención y solución de los trámites de reparación administrativa de víctimas

DÉCIMA: A pesar de la existencia de estas normas, así como la implementación de las mismas, se han presentado serias dificultades en el trámite de reconocimiento de las indemnizaciones administrativas a las víctimas. Dichas dificultades se encuentran relacionadas con el acceso a la información sobre cuál es el estado del trámite de la reparación vía administrativa, falta de certeza sobre la ocurrencia de la indemnización en tanto no se conoce el término en el cual se reconocerán las indemnizaciones y existen demoras injustificadas en la respuesta a las solicitudes y, por último, el desconocimiento de los criterios de vulnerabilidad y priorización señalados en el Artículo 151 del Decreto 4800/2011.

DECIMOPRIMERA: Los esfuerzos del gobierno en torno a los procesos de reparación integral, encuentran dificultades y debilidades asociadas a la ausencia de estadísticas y de un conocimiento claro sobre las verdaderas cifras de personas afectadas, siendo ello un insumo importante para planificar acciones en torno a la indemnización administrativa.

DECIMOSEGUNDA: Se proponen como medidas necesarias para hacer más eficiente la indemnización administrativa de las víctimas del conflicto armado en Colombia la revisión de las normas que reglamentan el trámite de la indemnización administrativa a efectos de eliminar la dispersión existente simplificando el proceso que debe adelantar la UARIV. Dicha revisión también debe llevar a conciliar los tiempos definidos en las normas con las necesidades de las víctimas a fin de establecer un término que responda a los criterios de plazo razonable y que no haga nugatorios los fines de la indemnización administrativa.

DECIMOTERCERA: Se considera necesario el fortalecimiento presupuestal y logístico de la

UARIV, a fin de que la misma cuente con las herramientas suficientes para garantizar la respuesta oportuna y eficiente frente a las solicitudes de indemnización administrativa.

DECIMOCUARTA: De esta manera, se sugieren mejoras en torno a la gestión de los recursos para atender diligentemente todas y cada una de las líneas de trabajo, programas y proyectos, cumpliendo así con las disposiciones de la Ley de Víctimas en cuanto a indemnización administrativa, fundamentados en herramientas y procesos tecnológicos y de la información como una estrategia de socialización y de divulgación, manteniendo así el control sobre las actividades, sus retos, logros y dificultades.

DECIMOQUINTA: De no adoptarse medidas drásticas por parte del Gobierno Nacional a fin de replantear la funcionalidad del trámite de reconocimiento de la indemnización administrativa de nada servirá la extensión en la vigencia de la Ley de Víctimas, puesto que si persisten las fallas identificadas no se podrán indemnizar a todas las víctimas del país y se requerirían décadas para atender a toda la población. Adicional a ello, ante la existencia de nuevas formas de violencia armada, seguirán surgiendo víctimas que deben ser tenidas en cuenta en la formulación de políticas sobre el reconocimiento de la indemnización administrativa.

Referencias bibliográficas

Agencia de Noticias UN. (2014. Mayo, 29). *Los orígenes del conflicto armado en Colombia*. Bogotá: Recuperado el 10 de febrero de 2020, de http://m.agenciadenoticias.unal.edu.co/uploads/tx_fstaticfilecache/www.agenciadenoticias.unal.edu.co/var/www/web/agencia/nc/ndetalle/pag/10/article/los-origenes-del-conflicto-armado-en-colombia.htmlcache.html

Agencia para la Reincorporación y la Normalización. (s.f.) *Términos y Siglas*. Recuperado el 20 de noviembre de 2020 en <http://www.reincorporacion.gov.co/es/atencion/Lists/Trminos%20y%20Siglas/AllItems.aspx#:~:text=%E2%80%8BSe%20entiende%20por%20grupo,una%20parte%20del%20territorio%20un>

Alta Consejería para los Derechos de las Víctimas, la Paz y la Reconciliación. Secretaría General. Alcaldía de Bogotá. (2018). *Informe sobre estado de la medición de Indicadores de Goce Efectivo de Derechos de las víctimas del conflicto armado en Bogotá D.C.* Bogotá. Recuperado el 23 de abril de 2020, de http://www.sdp.gov.co/system/tdf/repositorio-dice/dice202-informeiged-2018_0.pdf?file=1&type=node&id=17675&force=1

Álvarez Urrego, Z. (2017). *La indemnización administrativa de la población víctima del desplazamiento forzado en el marco de la ley 1448 de 2011: obstáculos para el acceso a una indemnización* (Tesis de Maestría). Universidad de Antioquia. Medellín. Recuperado el 11 de marzo de 2020 en http://bibliotecadigital.udea.edu.co/bitstream/10495/8024/1/%C3%81lvarezUrregoZ_2017_Indemnizaci%C3%B3nAdministrativaPoblaci%C3%B3n.pdf

Andréu Abela, J. (2018). *Las técnicas de análisis de contenido: una revisión actualizada*. España: Recuperado el 3 de noviembre de 2020, de <http://mastor.cl/blog/wp-content/uploads/2018/02/Andreu.-analisis-de-contenido.-34-pags-pdf.pdf>

Arango Rodríguez, Y. E. (2018). *La indemnización a las víctimas del conflicto armado en Colombia como parte de reparaciones en el marco de procesos de justicia transicional* (Artículo de Grado). Universidad Católica de Colombia. Bogotá. Recuperado el 6 de diciembre de 2019, de <https://repository.ucatolica.edu.co/bitstream/10983/17489/1/ARTICULO%20DE%20GRADO%20FINAL%20PARTE%20METOLOGICA%20%2B%20METODOLOGIA%20BIBLIOTECA%20CORREGIDO.pdf>

Asamblea General de las Naciones Unidas. (2005) Resolución 60/147 aprobada el 16 de Diciembre de 2005. Recuperado el 2 de diciembre de 2019 en <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/RemedyAndReparation.aspx>

Ballén Rojas, C. y Montoya Vergara, D. R. (2012). *La reparación administrativa a las víctimas del conflicto armado en Colombia, ¿es un derecho fundamental?* (Tesis de Grado). Universidad Libre de Colombia. Bogotá D.C. Recuperado 16 de abril de 2020 en <https://repository.unilibre.edu.co/bitstream/handle/10901/6420/BallenRojasCarolina2012.pdf?sequence=1>

Barcelona Centre for International Affairs (CIDOB). (2017). *Conflicto en Colombia: antecedentes históricos y actores*. Barcelona: Recuperado el 2 de diciembre de 2019, de https://www.cidob.org/publicaciones/documentacion/dossiers/dossier_proceso_de_paz_en_colombia/dossier_proceso_de_paz_en_colombia/conflicto_en_colombia_antecedentes_hist

oricos y actores

Becerra Becerra, C. A. (2012). *El derecho a la reparación integral de las víctimas del desplazamiento forzado en Colombia*. Bogotá: Instituto Latinoamericano para una Sociedad y un Derecho Alternativo - ILSA. Recuperado el 16 de abril de 2020, de <http://biblioteca.clacso.edu.ar/Colombia/ilsa/20130925125113/5-completo.pdf>

Cano Roldán, M. y Caro Garzón, O. A. (2011, Julio-Diciembre). Las grandes dificultades de la reparación administrativa de las víctimas de la violencia en Colombia: algunos comentarios respecto a la implementación del decreto 1290 de 2008. En *Revista Facultad de Derecho y Ciencias Políticas*. Medellín, Colombia. Vol. 41, Núm. 115, pp. 451-497. <http://www.scielo.org.co/pdf/rfdcp/v41n115/v41n115a08.pdf>

Cárdenas Poveda, M. (2019, Julio-Diciembre). Criterios para reparar a las víctimas del conflicto armado desde la perspectiva de la administración pública y del juez administrativo colombiano. En *Vniversitas*. Pontificia Universidad Javeriana. Vol. 68, Núm. 139, pp. 1-15. doi: <https://doi.org/10.11144/Javeriana.vj139.cprv>

Castro-Sardi, X. y Olano, J. (2018, enero-junio). Reparación y la escucha del sujeto-víctima: discursos y prácticas en la intervención psicosocial con víctimas del conflicto armado en Colombia. En *Revista Colombiana de Ciencias Sociales*. Medellín, Colombia: Universidad ICESI. Vol. 9, Núm. 1, pp. 85-108. Recuperado el 02 de diciembre de 2019 en <http://www.funlam.edu.co/revistas/index.php/RCCS/article/view/2279>

Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad. (11 de junio de 2019). *Expediente D-13170: Intervención ciudadana dentro de la acción pública de inconstitucionalidad interpuesta contra el artículo 208 de la Ley 1448 de 2011.*. Recuperado el 16 de abril de 2020, de <https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2019/07/Intervención-artículo-208->

[ley-de-victimas.pdf](#)

Colombia, Congreso de la República. (1997). *Ley 387 de 1997, por la cual se adoptan medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, protección, consolidación y esta estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia en la República de Colombia*. Bogotá: En Diario Oficial, núm. 43.091, 24 de julio de 1997.

Colombia, Congreso de la República. (1997). *Ley 418 de 1997, Por la cual se consagran unos instrumentos para la búsqueda de la convivencia, la eficacia de la justicia y se dictan otras disposiciones*. Bogotá: En Diario Oficial, núm. 43.201, 26 de diciembre de 1997.

Colombia, Congreso de la República. (2005). *Ley 975 de 2005, por la cual se dictan disposiciones para la reincorporación de miembros de grupos armados organizados al margen de la ley, que contribuyan de manera efectiva a la consecución de la paz nacional y se dictan otras disposiciones para acuerdos humanitarios*. Bogotá: En Diario Oficial, núm. 45.980, 25 de julio de 2005.

Colombia, Congreso de la República. (2011). *Ley 1448 de 2011, por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones*. Bogotá: En Diario Oficial, núm. 48 .096, 10 de junio de 2011.

Colombia, Consejo de Estado. (2015). *Sentencia acción de tutela 11001-03-15-000-2014-03198-00(AC) con ponencia del Consejero Gerardo Arenas Monsalve*, Bogotá. Recuperada el 28 de julio de 2020 en [https://apps.procuraduria.gov.co/guia/gd/docs/11001-03-15-000-2014-03198-00\(ac\).html](https://apps.procuraduria.gov.co/guia/gd/docs/11001-03-15-000-2014-03198-00(ac).html)

Colombia, Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo. (2018). *Sentencia*

00463 de 2018 con ponencia del Consejero *Jaime Orlando Santofimio Gamboa*, Bogotá. Recuperado el 09 de abril de 2020 en <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=86499>

Colombia, Corte Constitucional. (2017) *Auto 206 con ponencia del Magistrada Gloria Stella Ortiz Delgado*. Recuperado el 10 de noviembre de 2020 en <https://www.corteconstitucional.gov.co/T-025-04/AUTOS%202016/Auto%20206%20del%2028%20de%20abril%20de%202017%20Suspenci%C3%B3n.pdf>

Colombia, Corte Constitucional. (2018) *Sentencia de Tutela 028 con ponencia del Magistrado Carlos Bernal Pulido*. Recuperado el 10 de noviembre de 2020 en <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2018/T-028-18.htm#:~:text=%E2%80%9CEs%20cierto%20que%20la%20indemnizaci%C3%B3n,da%C3%B1o%20sufrido%2C%20para%20as%C3%AD%20fortalecer>

Colombia, Corte Constitucional. (2008). *Sentencia C-1199 con ponencia del Magistrado Nilson Pinilla Pinilla*, Bogotá. Recuperado el 11 de marzo de 2020 en <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2008/c-1199-08.htm>

Colombia, Corte Constitucional. (2017). *Sentencia de Tutela 083 con ponencia del Magistrado Alejandro Linares Cantillo*, Bogotá. Recuperado el 11 de marzo de 2020 en <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/T-083-17.htm>

Colombia, Corte Constitucional. (2015). *Sentencia de Tutela 293 con ponencia del Magistrado Gloria Stella Ortiz*, Bogotá. Recuperada el 28 de julio de 2020 en <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2015/T-293-15.htm>

Colombia, Corte Constitucional. (2004). *Sentencia de Tutela 025 con ponencia del*

Magistrado Manuel José Cepeda Espinosa, Bogotá. Recuperado el 09 de abril de 2020 en <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2004/t-025-04.htm>

Colombia, Corte Constitucional. (2013). *Sentencia de Unificación-254 con ponencia del Magistrado Luis Ernesto Vargas Silva*, Bogotá. Recuperada el 28 de julio de 2020 en <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2013/SU254-13.htm>

Constitución Política de Colombia. (1991). Asamblea Nacional Constituyente, Bogotá. Recuperado el 28 de julio de 2019 de <http://www.secretariassenado.gov.co/index.php/constitucion-politica>

Contraloría General de la República (CGR). (2013) *Evaluación del proceso de indemnización administrativa a las víctimas de la Violencia en Colombia: año fiscal 2012*. Bogotá: Recuperado 28 de julio de 2019, de <http://www.contraloria.gov.co/documents/155638087/161616402/Informe+Indemnizaci%C3%B3n+Administrativa.pdf/f3972d84-3451-44da-829a-240b79fc5c10?version=1.0>

Colombia, Gobierno Nacional y FARC-EP. (2016) *Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera*. Bogotá: Recuperado el 3 de diciembre de 2019, de https://www.jep.gov.co/Marco%20Normativo/Normativa_v2/01%20ACUERDOS/N01.pdf

Colombia, Presidencia de la República. (2011). *Decreto 4800 de 2011, por el cual se reglamenta la Ley 1448 de 2011 y se dictan otras disposiciones*. Bogotá: En Diario Oficial, núm. 48.280, 20 de diciembre de 2011.

Colombia, Presidencia de la República. (2008). *Decreto 1290 de 2008, por el cual se crea el Programa de Reparación Individual por vía Administrativa para las Víctimas de los Grupos Armados Organizados al Margen de la ley*. Bogotá: En Diario Oficial, núm. 46.968,

22 de abril de 2088.

Colombia, Presidencia de la República. (2014). *Decreto 1377 de 2014, por el cual se reglamenta parcialmente el artículo 132 de la Ley 1448 de 2011 y se modifica el artículo 159 del Decreto número 4800 de 2011 en lo concerniente a la medida de indemnización a las víctimas de desplazamiento forzado, se regulan algunos aspectos de retorno y reubicación y se dictan otras disposiciones*. Bogotá: En Diario Oficial, núm. 49.220, 22 de julio de 2014.

Consejo Nacional de Política Económica y Social. (2008) *Documento Conpes 3554. Política nacional de reintegración social y económica para personas y grupos armados ilegales*. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación. Recuperado el 06 de diciembre de 2019 en <https://www.reincorporacion.gov.co/es/la-reintegracion/centro-de-documentacion/Documentos/Documento%20Conpes%203554%20Pol%20C3%ADtica%20nacional%20de%20reintegraci%C3%B3n%20social%20y%20econ%C3%B3mica%20para%20personas%20y%20grupos%20armados%20ilegales.pdf>.

Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). (2007) *Caso de la masacre de la Rochela vs Colombia*. San José de Costa Rica: Recuperado el 28 de julio de 2019, de http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_163_esp.pdf

Cristo, J. F. (2012). Los propósitos de la nueva ley de víctimas: una ley para la paz. En *Economía Colombiana*. Bogotá: Contraloría General de la República. Núm. 337, pp. 9-13. Recuperado el 09 de abril de 2020 en https://www.contraloria.gov.co/documents/20181/471748/REC337_final_web.pdf/7fc58342-7f29-4377-a932-88a872032358

Defensoría del Pueblo. (2010). *El programa de reparación individual por vía*

administrativa: una mirada desde las víctimas. Bogotá: Recuperado el 10 de marzo de 2020, de <https://www.defensoria.gov.co/public/pdf/04/infoRepdic012010.pdf>

Defensoría del Pueblo. (s.f.). *Contenido y alcance del derecho a la reparación: instrumentos para la protección y observancia de los derechos de las víctimas*. Bogotá: Recuperado el 10 de marzo de 2020, de <https://www.defensoria.gov.co/public/pdf/04/alcanceReparacion.pdf>

Delgado Barón, M. (2015, Julio-Diciembre). Las víctimas del conflicto armado colombiano en la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras: apropiación y resignificación de una categoría jurídica. En *Perfiles Latinoamericanos*. México: Flacso. Vol. 23, Núm. 46, pp. 121-145. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5143386>

Gómez Córdoba, Oscar. (2006). *Aspectos sicosociales de la reparación integral: voces de memoria y dignidad*. Bogotá: Grupo Oro Reparación Integral. Recuperado el 10 de marzo de 2020 en http://www.psicosocial.net/historico/index.php?option=com_docman&view=download&aliases=318-aspectos-psicosociales-para-la-reparacion-integral&category_slug=justicia-verdad-y-reparacion&Itemid=100225

González Díaz, C., Rausell Köster, C. e Iglesias García, M. (2011, diciembre). Características de la publicidad de alimentos: diferencias existentes entre los spots dirigidos a la infancia y los spots dirigidos a adultos. En *III Congreso Internacional Latina de Comunicación Social - III CILCS*. Tenerife, España: Universidad de la Laguna. Recuperado el 06 de julio de 2020 en http://www.revistalatinacs.org/11SLCS/actas_2011_IIICILCS/095.pdf

Guirao Goris, S. J. A. (2015). Utilidad y tipos de revisión de literatura. En *Ene, Revista de Enfermería*. Canarias, España: Santa Cruz de La Palma. Vol. 9, Núm. 2. Recuperado el 06 de julio de 2020 en http://scielo.isciii.es/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1988-348X2015000200002

Gutiérrez Argüello, S., Pacheco García, L. y Corporación Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo. (2006). *La reparación integral un derecho de las víctimas: voces de memoria y dignidad*. Bogotá: Grupo de Trabajo pro Reparación Integral. Recuperado el 05 de febrero de 2020 <http://corporacionavre.org/wp-content/uploads/2015/03/juridico.pdf>

Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C. y Baptista Lucio, P. (1991). *Metodología de la investigación* (1ª ed.). McGraw-Hill.

Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C. y Baptista Lucio, P. (2014). *Metodología de la investigación* (6a ed.). McGraw-Hill.

Jaramillo Marín, R. S. (2016, Julio-Diciembre). Análisis de la ayuda humanitaria para víctimas del conflicto armado en Colombia. En *Saber, Ciencia y Libertad*. Vol. 11, Núm. 2, pp. 31-38. Recuperado el 06 de julio de 2020 en <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5880882>

Krippendorff, K. (1980). *An introduction to its methodology*. Beverly Hills, CA: Sage Publications.

Marín Ariza, L. L. (2014). *Limitaciones de la ley de víctimas del conflicto armado en Colombia* (Tesis de Especialización). Universidad Santo Tomás. Medellín. Recuperado el 06 de julio de 2020 en <https://repository.usta.edu.co/bitstream/handle/11634/1465/Limitaciones%20de%20la%20Ley%20de%20Victimas%20%20del%20Conflicto%20Armado%20en%20Colombia.pdf?se>

[quence=1&isAllowed=y](#)

Martínez Sanabria, C. M. (2018). *La reparación integral a las víctimas del conflicto armado en Colombia en el marco de la justicia transicional* (Tesis Doctoral). Recuperado el 5 de febrero de 2020, de <https://eprints.ucm.es/49477/1/T40329.pdf>

Ministerio del Interior. (2012). *Ley de víctimas y restitución de tierras y decretos reglamentarios: por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones*. Bogotá: Imprenta Nacional de Colombia. Recuperado el 05 de febrero de 2020 en <https://docplayer.es/3171946-Ley-de-victimas-y-restitucion-de-tierras-y-decretos-reglamentarios.html>

Mora-Gómez, F. (2016, julio-diciembre). Reconocimiento de víctimas del conflicto armado en Colombia: sobre tecnologías de representación y configuraciones de Estado. En *Universitas Humanística*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana. Núm. 82, pp. 75-101. Recuperado el 19 de abril de 2020 en <https://revistas.javeriana.edu.co/index.php/univhumanistica/article/view/14436/13271>

Morales, O. A. (2003). *Fundamentos de la investigación documental y la monografía*. Mérida, Venezuela: Recuperado el 4 de noviembre de 2020, de http://www.saber.ula.ve/bitstream/handle/123456789/16490/fundamentos_investigacion.pdf;jsessionid=55CE842476CD7F3E89233FF9532FF5ED?sequence=1

Moreno Hurtado, E. D. y Álvarez Sierra, W. S. (2017, Julio-Diciembre). Presupuestos políticos y jurídicos para la reparación integral de las víctimas de desplazamiento forzado en Colombia a causa del conflicto armado. En *VieI, Revista Virtual Vía Inveniendi et Iudicand*. Bogotá: Universidad Santo Tomás. Vol. 12, Núm. 2, pp. 117-147. Recuperado el 2 de

diciembre de 2019 de

<https://revistas.usantotomas.edu.co/index.php/viei/article/view/3755/3717>

Las teorías del origen del conflicto armado en Colombia. (2015. Febrero, 18). *El Heraldó*. Recuperado el 2 de diciembre de 2019, de <https://www.elheraldo.co/politica/las-teorias-del-origen-del-conflicto-armado-en-colombia-184562>

ONU Derechos Humanos Colombia. (2019). *Y entonces... ¿Quiénes son víctimas en Colombia?* Recuperado el 6 de diciembre de 2019, de <https://www.hchr.org.co/index.php/77-boletin/analisis/4441-quienes-son-victimas-en-colombia>

ONU. Asamblea General, 1966, *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos* Recuperado el 2 de diciembre de 2019 en <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/ccpr.aspx>

ONU. Asamblea General, 1984, *Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes*. Recuperado el 2 de diciembre de 2019 en <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/cat.aspx>

ONU. Asamblea General, 1998, *Estatuto de roma de la Corte Penal Internacional*, Recuperado el 2 de diciembre de 2019 en [https://www.un.org/spanish/law/icc/statute/spanish/rome_statute\(s\).pdf](https://www.un.org/spanish/law/icc/statute/spanish/rome_statute(s).pdf)

Organización de los Estados Americanos (OEA). (1969). *Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José)*. Washington: Recuperado el 13 de agosto de 2019, de https://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.pdf

Organización de los Estados Americanos (OEA). (1985). *Convención interamericana para prevenir y sancionar la tortura*. Cartagena de Indias. Recuperado el 2 de diciembre de

2019 en <https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-51.html>

Pareja Arango, C.M. (2016). *Justicia transicional civil en Colombia, dificultades probatorias de la buena fe exenta de culpa en la Ley 1448 de 2011*. (Tesis de Maestría). Universidad de Medellín, D.C. Recuperado el 10 de noviembre de 2020 en <https://repository.udem.edu.co/bitstream/handle/11407/2989/JUSTICIA%20TRANSICION%20AL%20CIVIL%20EN%20COLOMBIA,%20DIFICULTADES%20PROBATORIAS%20DE%20LA%20BUENA%20FE%20EXENTA%20DE%20CULPA%20EN%20LA%20LEY%201448%20DE%202011.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Plazas-Díaz, F. A. (2017). Historia reciente y enseñanza del conflicto armado reciente y actual de Colombia en colegios y universidades del país. En *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*. Manizales, Colombia: Universidad de Caldas. Vol. 3, Núm. 1. [http://latinoamericana.ucaldas.edu.co/downloads/Latinoamericana13\(1\)_9.pdf](http://latinoamericana.ucaldas.edu.co/downloads/Latinoamericana13(1)_9.pdf)

Redacción Judicial. (2017. Agosto, 22). El 93% de las personas registradas por la Ley de Víctimas no ha sido indemnizada. *El Espectador*. Recuperado el 4 de enero de 2019, de <https://www.elespectador.com/noticias/judicial/el-93-de-las-personas-registradas-por-la-ley-de-victimas-no-ha-sido-indemnizada/>

Rueda Parra, J. C. (2017). *Percepción y eficacia de la reparación integral a las víctimas de la Comunidad Emberá Chamí: el caso de los desplazados en la ciudad de Bogotá D.C. (2011-2016)* (Artículo de Grado). Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario. Bogotá. Recuperado el 09 de abril de 2020 en <https://repository.urosario.edu.co/bitstream/handle/10336/13958/RuedaParra-JuanCamilo-2017.pdf?sequence=4&isAllowed=y>

Sánchez Torres, F., Díaz, A. (2005). *Los efectos del conflicto armado en el desarrollo*

social colombiano, 1990-2002. Bogotá: Universidad de los Andes. Recuperado el 02 de noviembre de 2020 en https://economia.uniandes.edu.co/assets/archivos/Documentos_CEDE/d2005-58.pdf

Sikkink, K., Marchesi, B., Dixon, P. y D'Alessandra, F. (2014). *Reparaciones integrales en Colombia: logros y desafíos*. Recuperado el 19 de abril de 2020, de http://static.iris.net.co/semana/upload/documents/Documento_409315_20141116.pdf

Tamayo Nieto, R. (2016, septiembre). Ser re(des)conocido como víctima: las víctimas del conflicto armado colombiano en la obra Copistas. *Palabra Clave*. Bogotá: Universidad de La Sabana. Vol. 19, Núm., pp. 919-937. Recuperado el 19 de abril de 2020, de <https://palabraclave.unisabana.edu.co/index.php/palabraclave/article/view/6704>

Unidad para la Atención y la Reparación Integral a las Víctimas. (2019). *Indemnización*. Bogotá: Recuperado el 6 de diciembre de 2019, de <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/indemnizacion/8920>

Unidad para la Atención y la Reparación Integral a las Víctimas. (s.f.). *La Indemnización Administrativa a Víctimas del Conflicto Armado: ¿Qué es, cómo se entrega, y a quién?:* Recuperado 19 de abril de 2020, de <https://www.unidadvictimas.gov.co/sites/default/files/documentosbiblioteca/cartilla-090.pdf>

Unidad para la Atención y la Reparación Integral a las Víctimas. (2019). *Reparación integral individual*. Bogotá: Recuperado el 19 de abril de 2020, de <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/reparacion-integral-individual/286>

Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. (2019). *Resolución 1049 de 2019, por la cual se adopta el procedimiento para reconocer y otorgar la indemnización*

por vía administrativa, se crea el método técnico de priorización, se derogan las Resoluciones 090 de 2015 y 01958 de 2018 y se dictan otras disposiciones. Bogotá: En Diario Oficial, núm. 51.095, de 3 de octubre de 2019. Recuperado el 10 de noviembre de 2020 en <https://www.unidadvictimas.gov.co/sites/default/files/documentosbiblioteca/01049de15marzodel2019.pdf>

Unidad para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas. (2015). *Resolución 0090 de 2015, Mediante la cual se actualizan los criterios de priorización para el acceso de las víctimas a las medidas de reparación integral en el marco de los principios de gradualidad y progresividad previstos en los artículos 17 y 18 de la Ley 1448 de 2011, 8 y 155 del Decreto 4800 de 2011, y el Decreto 1377 de 2014, y se derogan las resoluciones 223 de 8 de abril y 100 6 de 20 de septiembre de 2013*. Bogotá: Recuperado el 28 de julio de 2019, de <https://www.unidadvictimas.gov.co/sites/default/files/documentosbiblioteca/00090del17defebrero2015.pdf>

Unidad para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas. (2015). *Resolución 664 de 2015, por medio de la cual se adopta el modelo de atención, asistencia y reparación integral individual a las víctimas (MAARIV), la ruta integral, el plan de atención, asistencia y reparación integral (PAARI) y el documento base conceptual del modelo de atención, asistencia y reparación integral individual a las víctimas*. Bogotá: Recuperado el 28 de julio de 2019, de http://legal.legis.com.co/document?obra=legcol&document=legcol_a56500cc8d4049e482d aa26872ab0a03

Unidad Para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas. (2013). *Resolución 0223 de 2013, mediante la cual se precisan elementos para la priorización de víctimas para la*

aplicación de los principios de gradualidad y progresividad previstos en los artículos 17 y 18 de la Ley 1448 de 2011 y los artículos 8 y 155 del Decreto 4800 de 2011, según lo establecido en el artículo 132 de la Ley 1448 de 2011. Bogotá: Recuperado el 28 de julio de 2019, de https://www.personeriabogota.gov.co/archivos/resolucin_0223_del_08_de_abril_de_2013.pdf

Uprimny Yepes, R., Saffon Sanín, M. P., Botero Marino, C. y Restrepo Saldarriaga, E. (2005) *¿Justicia transicional sin transición?: verdad, justicia y reparación en Colombia.* Bogotá: Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad. Recuperado el 06 de julio de 2020 https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/04/fi_name_recurso_201.pdf

Urrego Pava, G. A. (2016). *Ley de Víctimas: un debate en torno a la inclusión y la exclusión social* (Tesis de Maestría). Universidad Católica de Colombia. Bogotá, D.C. Recuperado el 11 de marzo de 2020 en https://repository.ucatolica.edu.co/bitstream/10983/14177/1/Tesis_Gloria_Urrego_2016.pdf

Vargas Molano, L. L. (2018, Enero-Junio). La reparación integral a las víctimas del conflicto armado en el sur del departamento del Huila en el marco de la Ley de Víctimas. *Revista Diálogos de Saberes*. Bogotá. Núm. 48, pp. 109-131. Recuperado el 28 de julio de 2019, de <https://revistas.unilibre.edu.co/index.php/dialogos/article/view/4717/4025>

Villa Gómez, J. D. e Insuasty Rodríguez, A. (2016, Enero-Junio). Significados en torno a la indemnización y la restitución en víctimas del conflicto armado en el municipio de San Carlos. En *El Ágora USB, Revista de Ciencias Sociales*. Medellín, Colombia. Vol. 16, Núm. 1, pp. 165-191. <https://doi.org/10.21500/16578031.2171>

BIBLIOTECA CENTRAL DE LAS FF.MM.

"TOMAS RUEDA VARGAS"



201004793