

**NOCIÓN DE LA SOSTENIBILIDAD FISCAL A PARTIR DE LA EXPEDICIÓN DE
LA LEY DE VICTIMAS (LEY 1448 DE 2011) EN COLOMBIA**

Alumnos:

Katherine Zapata López

Oswaldo Yepes Ruidiaz

Tutor:

Doctor Hugo Sánchez

**UNIVERSIDAD SANTO TOMÁS
ESPECIALIZACIÓN EN DERECHO ADMINISTRATIVO
BOGOTÁ D.C**

TABLA DE CONTENIDO

1. INTRODUCCIÓN	2
2. DESARROLLO	3
2.1. CONTEXTO HISTÓRICO EN EL MARCO DEL CONFLICTO COLOMBIANO	3
2.2. DESARROLLO LEGISLATIVO.	5
2.2.1. SOBRE LA LEY 1448 DE 2011	5
2.2.2. LA SOSTENIBILIDAD FISCAL, SOBRE EL ACTO LEGISLATIVO 03 DE 2011.	7
2.3. MODELO DE JUSTICIA TRANSICIONAL EN COLOMBIA	8
2.3.1.SOBRE LAS MEDIDAS INDEMNIZATORIAS BAJO EL MARCO DE LA SOSTENIBILIDAD FISCAL	10
2.4. IMPACTO ECONÓMICO	11
3. CONCLUSIONES	16
4. REFERENCIAS	18
4.1. BIBLIOGRAFÍA.....	18
4.2. OTRAS REFERENCIAS	19

1. INTRODUCCIÓN:

Colombia, durante las últimas décadas, ha estado inmerso en un conflicto interno, que ha generado una prolífica cantidad de afectados, por lo cual el Gobierno Nacional a través de sus políticas públicas y todo su aparato estatal han dispuesto distintos mecanismos que respondan a los requerimientos de todos aquellos que involucra dicha situación.

Así pues, tras la expedición de numerosas normas atinentes al tema, se promulgó la Ley 1448 del 2011 con la cual se erigió el nuevo marco jurídico consistente en un programa de restitución de tierras destinado a quienes se acrediten como víctimas del desplazamiento forzado, todo esto, en el marco de justicia transicional, que se instituye sobre los principios de *verdad, justicia y reparación*, éste último es particularmente el objeto sobre el cual recae el presente trabajo.

Las medidas de reparación incluyen, entre otras, la medida indemnizatoria, la cual puede ejercerse por sede administrativa o judicial; las disposiciones de la ley antes descrita señalan que se hará una tabulación de los montos indemnizatorios y *“[d]eberán hacerse en tal forma que asegure la sostenibilidad fiscal con el fin de darles, en conjunto, continuidad y progresividad, a efectos de garantizar su viabilidad y efectivo cumplimiento”*¹, y aunado a ello, debe estudiarse la inclusión del rubro necesario para tal finalidad en el presupuesto nacional para lograr de manera efectiva el propósito de la legislación.

En concordancia con lo anterior, se debe evaluar si la implementación de la ley con dichos montos puede llegar a generar un desmedro en la protección de los derechos fundamentales, y si podría estar conculcándose el derecho a la reparación a las víctimas.

¹Artículo 19, Ley 1448 de 2011.

2. DESARROLLO:

2.1. CONTEXTO HISTÓRICO EN EL MARCO DEL CONFLICTO COLOMBIANO

Los sucesos acaecidos dentro del territorio Colombiano durante las últimas décadas, denotan la existencia de un conflicto armado interno que sin lugar a dudas ha permeado y afectado todas las esferas de la sociedad en las distintas regiones del país, situación que ha dejado una copiosa cantidad de afectados de manera directa y toda una Nación de manera indirecta, sufriendo *“[m]ás de medio siglo de conflicto interno, y otras décadas más de la llamada “violencia”, hacen que Colombia padezca lo que algunos denominan confrontación interna de larga duración”* Pérez Toro (2000)

El conflicto armado *“[u]bica sus orígenes en la década del treinta del siglo XX, estableciendo un periodo entre 1929/30 y 1957/58, como la protogénesis del conflicto colombiano”* Zubiría (2014), que desembocó una ola de violencia, que azotó a la población Colombiana. Sobre lo cual el Centro Nacional de Memoria Histórica (2013) limitó a cuatro los momentos relevantes del conflicto interno del Estado colombiano, que dispuso lo siguiente:

“El primer periodo (1958-1982) marca la transición de la violencia bipartidista a la subversiva, caracterizada por la proliferación de las guerrillas que contrasta con el auge de la movilización social y la marginalidad del conflicto armado. El segundo periodo (1982-1996) se distingue por la proyección política, expansión territorial y crecimiento militar de las guerrillas, el surgimiento de los grupos paramilitares, (...) la nueva Constitución Política de 1991, y los procesos de paz y las reformas

democráticas con resultados parciales y ambiguos. El tercer periodo (1996-2005) marca el umbral de recrudecimiento del conflicto armado. (..)(2005-2012) marca el reacomodo del conflicto armado”.

Es importante advertir la proliferación de focos generadores de violencia durante los últimos años, el aumento progresivo de bandas criminales y grupos al margen de la ley, que entre algunas de las actividades desarrolladas han provocado, entre otras cosas, los *“desplazamientos forzosos, pues una de las tácticas de guerra es la ocupación y dominio de territorios [estratégicamente] importantes por motivos de movilidad territorial y de cercanía a vías especiales de comunicación y desarrollo”* Domínguez (2008), dejando así una cantidad de víctimas exuberantes.

Planteado así el panorama histórico de manera general, debe entonces, resaltarse el papel que ha ocupado el Estado frente a dicha situación, pues éste en su condición de garante debe propender por la protección de los colombianos, por lo que deben implementarse políticas públicas tendientes a atenuar y regular el efecto que genera el conflicto interno, y velar, además, por el cumplimiento a cabalidad de los fines de un Estado Social de Derecho que se erige en la Carta Magna de 1991, en especial aquellos que disponen los deberes de *“garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución(...), “asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo”* y como consecuentemente, *“[l]as autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares”.*

Así las cosas, se destacan los distintos procesos y acuerdos que se han establecido junto con el Gobierno Nacional, en aras de buscar el fin al conflicto, que si bien no todas han llegado a su culmen exitosamente, otras, en cierto modo, han sido fructíferas, verbigracia el caso M-19, que logró la desmovilización y dejación de armas el 9 de marzo de 1990, sumado además al actual proceso que

se está adelantando en La Habana con las FARC desde el año 2012, que se encuentra enmarcado en el concepto de justicia transicional, establecido éste como finalidad para *“evitar la vuelta al conflicto y consolidar una paz verdadera con base en la equidad, el respeto y la inclusión, lo que implica reformas institucionales”* Peña V (2014).

Para llevar a cabo un proceso sostenible, debe cumplirse con la colaboración armónica de los órganos estatales, pues *“debe asumir responsabilidades que se evidencian en las competencias, acciones y recursos otorgados por parte de estos entes al propósito de reparar y atenderá las víctimas del conflicto colombiano”* Huertas, Omar (2012), en congruencia a ello, el Congreso de la República *“en representación del pueblo soberano”* se encargó de regular ciertos aspectos correspondientes a la realidad social en nuestro país.

Así, a través de la Ley 1448 de 2011, conocida como la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras *“se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones”*, se demarcan los presupuestos que en el marco de una justicia transicional, conciben medidas que propugnan por la reparación integral de las víctimas tales como *“las medidas de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición”*, que han sido posteriormente desarrolladas tanto legislativa como jurisprudencialmente.

2.2. DESARROLLO LEGISLATIVO

2.2.1. FUNDAMENTO CONTEXTUAL DE LA LEY 1448 DE 2011

A partir de la expedición de la Ley 1448 de 2011, sobre víctimas del conflicto armado colombiano, se creó en ésta un plan nacional de financiación de ayuda humanitaria para la asistencia y reparación en el marco del Plan Nacional, donde se buscan lineamientos o políticas públicas que procuren alcanzar dentro del

manejo de las finanzas públicas, la inclusión en el presupuesto nacional del financiamiento de la reparación de las víctimas, que acoge específicamente la medida de reparación indemnizatoria.

La ley de reparación de víctimas versa y regula aspectos que habían sido dispuestos con anterioridad en la ley 975 de 2005, creada con el propósito de buscar la desmovilización de integrantes de grupos armados al margen de la ley, para promover la paz en el marco de la justicia transicional propendiendo siempre a la justicia, verdad y reparación de las víctimas del conflicto, creándose así un fondo para la reparación de víctimas, según lo establece su artículo 54.

Según lo expuesto, el fondo para la reparación de víctimas se conformará por los bienes o recursos que entreguen los grupos armados producto de las actividades ilegales o los recursos destinados en el presupuesto nacional, cuya vigilancia corresponde a la Contraloría General de la República para la buena gestión y administración de estos fondos que posteriormente serán asignados.

Como objetivos principales de la norma, el legislador planteó que debe establecer medidas judiciales, administrativas, sociales, económicas individuales y colectivas que generen instrumentos que permitan restablecer los derechos fundamentales vulnerados y proteger a las víctimas, esencialmente buscando preservar la dignidad humana como principio rector de la Constitución Política. Para la consecución de tales propósitos, es menester entrar a evaluar el papel que desempeña éste en la administración de recursos Estatales, en especial, lo pertinente a la medida de reparación indemnizatoria, que hoy día el desarrollo legal o constitucional ha sentado unos topes; es por esto en particular, que la norma plasma en su artículo 19 la manera cómo entra a regular el principio constitucional de la sostenibilidad fiscal.

Ahora bien, mencionada ya la ley 975 de 2005, es necesario señalar que de manera ulterior *“el Congreso de la República expidió las leyes 1424 de 2010 y*

1592 de 2012, como normas de justicia transicional emparentadas con Justicia y Paz Rúa, Carlos F (2015), llegando paulatinamente a verse abocados a expedir la ley objeto de estudio.

2.2.2. EL PRINCIPIO DE SOSTENIBILIDAD FISCAL EN EL MARCO DEL ACTO LEGISLATIVO 03 DE 2011.

Tenemos entonces que hacer referencia a la Ley 1437 de 2011, que reglamenta el acto legislativo 03 de 2011 expidiendo normas referentes a la sostenibilidad fiscal y regla fiscal, creándose así límites al gasto público mediante la expedición de normas que permitan la estabilidad macroeconómica de las finanzas del Estado colombiano a través de la fórmula en la cual el gasto estructural no puede ser mayor al ingreso estructural.

El Acto legislativo 03 del 2011 es la norma que reglamenta el principio de sostenibilidad fiscal en Colombia introducido en la Constitución Política en su art. 334, que señala que este principio debe estar orientado por las ramas y órganos del poder público dentro de sus competencias en un marco de colaboración armónica, fundamentándose, específicamente, a la expedición de sentencias judiciales y la posible intervención de autoridades delimitando el gasto público, logrando así modificar o diferir las sentencias expedidas por los jueces que atenten contra la sostenibilidad fiscal con la finalidad de preservar la capacidad económica del Estado.

Si bien es en la Constitución Política 1991 y en el desarrollo de la Ley 1448 de 2011 que se busca la protección de los Derechos Fundamentales, es el Estado el encargado de buscar su efectivo cumplimiento, quien debe, en este caso, sufragar los recursos, bienes o medios para lograr la plena consecución de los fines de las disposiciones legales y constitucionales consiguiendo de esta manera una justicia material, con ocasión de los daños generados en el conflicto armado interno.

Es por ello, que se debe estimular el desarrollo económico a través de la debida administración de los recursos con los que cuenta éste, para llevar a cabo la

efectiva asignación de los montos compensatorios; para esto es necesario la mejor dirección del gasto público, tal y como lo define Doricela Mabarak (1995) cuando expone que *“se exigen para un ordenado y transparente manejo de los recursos públicos, con el fin de garantizar una adecuada economía, eficacia, imparcialidad, eficiencia y honradez que aseguren a favor del Estado las mejores condiciones en el ejercicio del gasto público”*(P.34).

2.3. IMPLEMENTACIÓN DE LA JUSTICIA TRANSICIONAL EN COLOMBIA

En cuanto al desarrollo que imprime el derecho Internacional, en los procesos de paz, los tribunales universales buscan que los Estados manejen igualmente los criterios de justicia a nivel global, enmarcados bajo los principios de *verdad, justicia y reparación*, acogidos por la ya mencionada ley de reparación integral de víctimas de conflicto armado colombiano, generando medidas tales como la indemnización de los daños ocasionados y protegiendo los derechos fundamentales vulnerados.

Ahora bien, según la Oficina en Colombia del Alto Comisionado De Las Naciones Unidas Para Los Derechos Humanos (2003) *“[l]a reparación es un derecho individual y colectivo y, según el principio treinta y seis, la reparación es integral, lo que supone restitución, indemnización y rehabilitación de las víctimas. La indemnización no es sinónimo de reparación”*. (P.95)

Como lo menciona el autor, si bien la indemnización no es sinónimo de reparación, debe entonces, para que exista una reparación integral, darse todas las medidas que comprenden la reparación, y además de ello, tener en cuenta como bien lo mencionan Rocío Serrano Gómez; Milena Acevedo Prada al señalar que:

“Colombia [siendo] uno de los países latinoamericanos que más ha sido azotado por largos periodos de violencia, la ley 1448 de 2011 no es la primera–ni la última–, expresión del interés Estatal por reparar a las víctimas. vigencia concuerda con la de un nutrido paquete

legal, ajustado a los Tratados Internacionales que sobre el tema ha suscrito Colombia, cuerpo legal conformado, entre otras, por las leyes 387 y 418 de 1997, la 975 de 2005, y la 1438 de 2011, la Ley 1579 de 2012, y el Decreto 1465 de 2013. El marco de la justicia transicional busca reparar el daño que se ha causado a las víctimas del conflicto armado interno por medio de medidas de reparación integral, no solo en sus bienes patrimoniales sino en sus derechos fundamentales; el objetivo a largo plazo es lograr la paz duradera y estable después de décadas de guerra interna”.

La justicia transicional y en especial la aplicada en Colombia tiene una connotación entre otras, económica, la cual es la preponderante en este estudio-, podría decirse también que no es la única ni más importante, pero sí parte preponderante en la temática referente a las víctimas del conflicto

Bajo tal contexto, se debe entender la reparación como la compensación que reciben las personas a quienes se le han conculcado sus derechos y garantías, los cuales deberían gozar a plenitud, pues al violentarse éstos se genera un menoscabo a sus condiciones de vida, a través de un sufrimiento material o inmaterial, o la concurrencia de ambas modalidades, ambas, producto de los actos ilícitos cometidos por grupos al margen de la ley, tal y como lo menciona el estudio realizado por la Embajada de la República Federal Alemán en Colombia Claudia López Díaz, Diego González, Jorge Errandonea (2012) “[l]as reparaciones consisten en las medidas que tienden a hacer desaparecer los efectos de las violaciones cometidas. Su naturaleza y su monto dependen del daño ocasionado en los planos material e inmaterial. Las reparaciones no pueden implicar ni enriquecimiento ni empobrecimiento para la víctima o sus sucesores.”(P. 94-95).

Dentro de este ámbito de aplicación que se utiliza a nivel de Derecho Internacional, enfocado a las víctimas, es importante entender el concepto de medidas de indemnización de conformidad con los principios descritos por la Embajada de la R.F.A. Díaz, González, Errandonea (2012) “Medidas de indemnización (perjuicio síquico y moral, así como pérdida de una oportunidad, daños materiales, atentados a la reputación y gasto de asistencia jurídica” (P. 95). Sobre lo cual la Corte constitucional en sentencia C-579 de 2013 explicó que:

“La justicia transicional está constituida por un conjunto de procesos de transformación social y política profunda en los cuales es necesario utilizar gran variedad de mecanismos para resolver los problemas derivados de un pasado de abusos a gran escala, a fin de lograr que los responsables rindan cuentas de sus actos, servir a la justicia y lograr la reconciliación. Esos mecanismos pueden ser judiciales o extrajudiciales, tienen distintos niveles de participación internacional y comprenden “el enjuiciamiento de personas, el resarcimiento, la búsqueda de la verdad, la reforma institucional, la investigación de antecedentes, la remoción del cargo combinaciones de todos ellos. (Las cursivas forman parte del original).”

2.3.1. SOBRE LAS MEDIDAS INDEMNIZATORIAS BAJO EL MARCO DE LA SOSTENIBILIDAD FISCAL

La reparación como criterio transversal de la justicia transicional, se realizará por dos vías, una administrativa y otra judicial. La primera de ellas, regulada por el artículo 132 de la ley 1448, que consiste en indemnizar a las víctimas mediante el pago de cierto número de salarios mínimos legales mensuales vigentes (SMLMV) que se celebra mediante el acuerdo bilateral entre la víctima y el Estado, quien podría aceptar de forma expresa y voluntaria el pago, el cual incluiría todas las sumas que se le deben reconocer por concepto de su victimización. En cuanto a la población desplazada, este tipo de reparación sugiere, de esta misma forma, la indemnización en dinero de acuerdo con los montos que señalará el Gobierno Nacional, y que se *“haría conforme a los siguientes mecanismos: subsidio integral de tierras, permuta de predios, adquisición y adjudicación y titulación de baldíos para población desplazada, el subsidio de vivienda de interés social rural”*.

En conclusión de lo anterior, se presupuestó que *“por lo menos 25 mil hogares víctimas a través de la indemnización administrativa y tendremos al menos 20 mil familias que retornan a sus lugares de origen con un incentivo y acompañamiento para su reparación colectiva”* Arcoiris (2012).

La reparación por vía administrativa se erige como el más efectivo modo de reparación, pues no se requiere la intervención de un proceso judicial, por lo cual se caracteriza por su inmediatez, por el contrario, la reparación por vía jurisdiccional se convierte en un instrumento que implica ciertas etapas a las cuales muchas de las víctimas, pues “[t]eniendo en cuenta el carácter complejo y multidimensional del daño ocasionado por el desplazamiento, resulta evidente que con el retorno [o indemnización previamente tasada] no cesa la condición de víctima, pues no se reparan todos los daños sufridos con ocasión del mismo” Marulanda Mürrle; Moya Riveros(2012), considerando así que prefieren someterse a un procedimiento judicial, mucho más lento que el realizado en sede administrativa, pero que podría despacharse de manera adecuada y acorde con la indemnización concreta del asunto.

2.4. IMPACTO ECÓNOMICO

Como se ha reiterado en los párrafos anteriores, el Estado colombiano debe cumplir a cabalidad con los fines y las funciones que se le son asignados por la Constitución Política, bajo el principio orientador de la dignidad humana y como consecuencia de éste el respeto de la vida, bienes y honra de los connacionales, sobre lo cual dentro de sus atribuciones, debe éste organizarse por ramas del poder para canalizar los propósitos de la finalidad de la Nación.

Es por esto, que la rama encargada de la dirección y la Administración Pública es la Rama Ejecutiva, puesto que tiene la responsabilidad de la economía del Estado y debe emprender políticas públicas lideradas por los lineamientos del Presidente de la Republica, creándose esquemas favorables y medidas orientadas a la organización de la sociedad, además del beneficio de todos mediante la protección de la sociedad contra la violencia y contra las injusticias que la población no está en la capacidad de soportar.

En lo que respecta al Estado en desarrollo de su función constitucional, se destacan dos modalidades: acumulación y de legitimación, siendo la primera la encargada de la reinversión de las ganancias tanto en el ámbito privado como el público para generar trabajo e incremento de nuevo capital que pueda contribuir con las necesidades del país; y, la segunda, en palabras de Ramírez Plazas (2011):

“La función de legitimación que es el reconocimiento del Estado por parte de la población, está asociada a los gastos sociales (...) como justicia, seguridad, asistencia social, etc., que tiene un doble efecto: de una parte reducir los conflictos de clase mediante el mantenimiento de un control político y de otra estimular la demanda agregada”. (P.2)

De ese modo, el Estado genera gastos *necesarios* como los de funcionamiento, inversión, los que cubren el servicio de la deuda y los públicos sociales. Además de ello, es importante destacar que el gasto público debe ser justo y adecuado al interés de la sociedad, y debe estar a la disposición de la comunidad políticamente organizada, teniendo siempre presente que se debe buscar la solución a las necesidades de todos los colombianos. Textualmente, el Departamento de Planeación expuso:

"es imperativo que los municipios y departamentos integren a sus procesos de planeación y de gestión pública territorial todas las acciones encaminadas a garantizar los derechos de las víctimas, en el marco de sus competencias y capacidad fiscal y teniendo en cuenta los instrumentos y herramientas de (i) planeación, (ii) presupuestación, (iii) ejecución, y (iv) seguimiento de las políticas públicas".

Es menester analizar además, como el conflicto armado colombiano inevitablemente genera un aumento del gasto público a pesar de las nuevas necesidades que tienen que ser atendidas, situación que de ninguna manera

puede reducir el gasto sin menoscabar la calidad de vida de la población colombiana, razón por la cual se deben llevar a cabo políticas financieras adecuadas, tales como las descritas en la Ley 1448 de 2011, en donde las víctimas están supeditadas al manejo del gasto público que lleve a cabo el Estado con respecto a las debidas asignaciones de los montos de reparación que les corresponda.

En ese sentido, resulta de vital importancia estudiar dos posibles posiciones con respecto al gasto público; primero, cuando se excede o no se realiza un buen manejo, como lo plantea Restrepo (2009):

“Si la financiación de un excesivo nivel de gasto público se hace a través de un endeudamiento del Estado, esto termina presionando a la alza de tasas de interés; generando desempleo; desplazando al sector privado de la posibilidad de acceder a una porción del ahorro nacional. (P.71)

La otra posición, la segunda, se fundamenta en la adecuada administración del gasto mediante la disciplina fiscal, la cual debe ser clara y transparente, siendo administrada por expertos en la calidad, eficiencia y eficacia. Sin embargo, es claro que en Colombia no existe un gasto eficiente, ya que si bien se realiza un proceso para aprobar el presupuesto público anualmente, en donde se indica el estimativo de ingresos y deberes económicos, estos últimos no cumplen su verdadero propósito, ni tampoco contribuyen al buen manejo de las finanzas, por ello, el Francés Joxe (2001) considera con respecto a su país que “[n]uestro derecho público está poco orientado hacia la eficacia (...) ha tenido a menudo tendencia a considerar que el estándar de la buena administrativo es principalmente jurídica, manifestándose en términos de regularidad más que de eficacia”. (P. 76)

Es claro entonces, que dicha apreciación no sólo se presenta en Francia, sino que puede ser completamente aplicable a la realidad de Colombia, y lo más

preocupante, es realmente la población afectada, en este caso, las víctimas del conflicto armado, en donde evidentemente existe un problema en la administración de los recursos, ya que si bien pueden estar asignados los montos para la reparación en términos económicos en el presupuesto nacional, otros factores no permiten que se realice la respectiva asistencia y reparación integral a la que tienen derecho, efectuándose el gasto correspondiente, pero es necesario tener en cuenta que este hecho puede originar que de igual manera se menoscabe el patrimonio del Estado, por lo que “[e]l Gobierno plantea que no se trata de limitar las competencias de los diferentes órganos del poder público, ha debatido que las decisiones que impactan gasto público deberán ser coherentes con la Sostenibilidad Fiscal” Villota Romo(2012)

Asimismo, es importante anotar los principios constitucionales del gasto público consagrados en la Norma Superior y en el Estatuto Orgánico del Presupuesto, el principal para el tema tratado es el equilibrio presupuestal, tal y como lo establece Miranda Alfonso Talero en su texto de Derecho de las finanzas públicas, según el cual, los gastos no pueden ser mayores a los ingresos, ya que se determina un límite que debe respetarse, con respecto al conjunto de medidas de “restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantía” que tienen derecho las víctimas del conflicto armado colombiano, esencialmente, al pago de indemnizaciones sólo se puede disponer de los recursos que provienen del presupuesto nacional sin excederse, toda vez que generaría un menoscabo a los recursos del Estado y no podría cumplir los demás fines y funciones que por mandato constitucional le fueron asignados.

Aunque no se puede dejar de lado que las sumas de dinero que provienen de las indemnizaciones no sólo se hacen efectivas con el pago del presupuesto nacional, sino también por los bienes y recursos que entreguen los grupos armados o al margen de la ley al fondo de reparación de las víctimas, aunque generalmente no son suficientes para repararlas por dos razones: primero, porque los ingresos y la destinación del gasto no es suficiente, dado que el desarrollo económico del país

no es eficiente, y segundo, porque el conflicto armado interno cada día empeora y genera más violencia, es decir, que crea más víctimas de las cuales debe responsabilizarse el Estado.

Además del mencionado límite constitucional, existe otra herramienta trascendental para llevar a cabo los fines del Estado Social de Derecho que es la *sostenibilidad fiscal*, la cual busca la adecuada administración de los recursos del Estado y del déficit en desarrollo del equilibrio presupuestal, permitiéndose así que disminuya el nivel del gasto público, orientando a las órganos y ramas del Poder Público.

Por otra parte, la Ley 1448 de 2011 se creó para estar vigente durante diez años, contemplando en su artículo 19 la sostenibilidad, buscando crear un Plan Nacional de Financiación para garantizar la tutela efectiva de las víctimas “*que asegure la sostenibilidad fiscal con el fin de darles, en conjunto, continuidad y progresividad, a efectos de garantizar su viabilidad y efectivo cumplimiento*”², tomándose medidas pertinentes para la financiación de esta ley, permitiendo materializar el propósito de esta aprobando “*recursos por \$54,9 billones de pesos de 2011 para los diez años de vigencia de la ley, el cual se realizó con base en estimaciones sobre el universo de víctimas sujeto de las medidas dispuestas por esta ley y los costos correspondientes a cada una de éstas*”. (P. 34)³

En el mismo sentido la ley, en desarrollo del marco de la justicia transicional se creó bajo el parámetro de la sostenibilidad fiscal para que la reparación a las víctimas por los daños sufridos por los hechos violentos que han cometido los grupos al margen de ley ⁴para lograr materializarla, siendo esta real y efectiva y no meras expectativas, pero para esto se debe tener presente que es necesario aplicar esta restricción ya que también se debe garantizar el acceso de recursos

² Ley 1448 de 2011. Art 19.

³ Documento conpes.3726.

⁴Pais Libre. (2013). *Guía para acceder al Programa de Reparaciones Administrativas*.

públicos a toda la población colombiana siempre y cuando se tengan condiciones de justicia y equidad , esto no quiere decir que este principio de sostenibilidad fiscal vaya a limitar los derechos de las personas , sino lo contrario tiene en un rango constitucional para poder lograr el cumplimiento de los derechos consagrados en la constitución política colombiana.

Ahora bien, no se puede invocar la sostenibilidad fiscal para menoscabar derechos fundamentales pero tampoco se puede utilizar los gastos públicos para menoscabar el patrimonio de la Nación lo cual implica un riguroso control a gastos innecesarios, es por esto necesario y considerable que exista un equilibrio, pero sin desconocer los ingresos y déficits del país ya que el Estado colombiano no está obligado a lo imposible.

Es necesaria la intervención del Estado a nivel Nacional y territorial en la economía.

3. CONCLUSIONES

La legislación colombiana ha dado lugar al reconocimiento de las víctimas del conflicto armado interno mediante la Ley 1448 de 2011, la cual ha sido realmente un gran aporte y avance para la población más vulnerable del país, ya que esta normativa busca la reparación integral en el desarrollo del marco de la justicia transicional, para que de esta manera se compensen los daños ocasionados buscando restablecer totalmente sus derechos.

En este orden de ideas, no existe discrepancia entre la sostenibilidad fiscal y la reparación de las víctimas evocando así el derecho de la dignidad humana, ya que Colombia, que ha sido constituido como un Estado Social de Derecho busca un equilibrio tanto en la protección de los derechos fundamentales de los colombianos como en la responsabilidad de la economía de la Nación, en tanto

que está última está orientada para satisfacer las necesidades de todos, incluyendo a las víctimas.

En suma no pueden menoscabarse los derechos fundamentales de los colombianos, pero tampoco puede generarse un detrimento económico del país, claro está sin dejar a un lado la obligación de indemnizar a las víctimas en el margen de la macroeconomía del Estado Colombiano, como así lo ha determinado expresamente el máximo tribunal Constitucional en el estudio de asequibilidad sobre la ley 1448 en especial sobre su artículo 19, el artículo 77 del Decreto 4634 de 2011 y el artículo 80 del Decreto 4635 de 2011 sobre lo cual señaló que las normas objeto de estudio:

“no suponen una restricción del derecho a la reparación integral y en particular a la indemnización administrativa atendiendo al criterio de sostenibilidad fiscal.

En efecto, el derecho a la reparación de las víctimas es fundamental y no puede ser limitado, negado o desconocido por razones de sostenibilidad fiscal ya que se ha considerado que este es solo un criterio orientador de las ramas del poder para conseguir los fines del Estado. Bajo la misma lógica, la estabilidad fiscal tampoco se constituye en un criterio que pueda limitar o socavar los derechos fundamentales. El artículo 80 del Decreto Ley 4635 de 2011 es exequible siempre que se entienda que las autoridades se encuentran en el deber de garantizar los recursos para indemnizar de manera adecuada y proporcional a las víctimas”.

En consecuencia, debe ir conjuntamente tanto la estabilidad económica del país realizándose la adecuada gestión de los recursos sin extralimitarse los gastos con respecto a los ingresos o la capacidad que puede soportar el país, sin que esto quiera decir el desconocimiento de los derechos fundamentales y la dignidad humana de estas personas que se encuentran en situación de vulnerabilidad ya que debe existir ecuanimidad entre estos dos principios constitucionales.

4. REFERENCIAS:

4.1. Bibliografía

1. Arcoíris. (2012). *La restitución de tierras va a paso de burro*, <http://www.arcoiris.com.co/2012/05/larestitucion-de-tierras-va-a-paso-de-burro/>. Publicado en la red: 31 de mayo de 2012.
2. Centro Nacional de Memoria Histórica (2013) INFORME GENERAL.
3. De Zubiría Samper, Sergio (2014) Dimensiones políticas y culturales en el conflicto colombiano, recuperado de <http://www.corteidh.or.cr/tablas/r33461.pdf>.
4. Departamento Nacional de Planeación. (2012). Elementos para la incorporación de la atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado en los planes de desarrollo departamentales, distritales y municipales. Bogotá: Ministerio del interior. Ministerio de Justicia y del Derecho, Departamento Nacional de Planeación, Unidad para la Atención y reparación integral a las víctimas.
5. Doricela Mabarak. (1995). Derecho Financiero Publico. México. Serie Jurídica 1 ed.5
6. Embajada de la República Federal Alemán en Colombia (2012). Colombia: Un nuevo modelo de justicia Transicional. Bogotá. Giz 1.ed.Pags 94-95.
7. González Pulgarín, Jhon Jair, Henao Guzmán, Juan Pablo (2012) “Una nueva forma de concentración de la tierra en Colombia: la Ley 1448 de 2011” Ecos de Economía Universidad EAFIT N° 34 - Año 16 / enero-junio 2012. Página 84.
8. Huertas Díaz, Omar (2012) Organización gubernamental, dificultades y resultados de la Ley 1448 de 2011 (Ley de Restitución de Tierras), Bogotá D.C. Colombia. No. 37 • Julio - Diciembre de 2012 • pp. 69-77 • Ejemplares: 1000 • ISSN: 0124-0021., Página 71.
9. Marulanda Mürrle, María; Moya Riveros, Alejandro “Reparación transformadora, retorno y restitución de tierras – apuntes sobre el artículo 101 de la ley 1448 de 2011”, Universidad de los Andes, Facultad de Derecho ,Revista de Derecho Público N.º 29 Julio - Diciembre de 2012. ISSN 1909-7778.

10. Miranda Talero, Alfonso. EL Derecho de las Finanzas Públicas. Legis. Bogotá. 2ed.1999. Págs. 56-57.
11. Oficina en Colombia del Alto Comisionado De Las Naciones Unidas Para Los Derechos Humanos (2003).Seminaro Internacional Verdad y Justicia. En Proceso de paz o transición a la Democracia. Memorias: Bogotá. 2 ed.
12. País Libre. (2013). Guía para acceder al Programa de Reparaciones Administrativas.
13. Peña Valderrama, Camilo Andrés (2013), El costo de las reparaciones, ¿quién está pagando la justicia transicional?, Revista de Derecho Público No.31, Universidad de los Andes.
14. Pérez Toro, W. (2000). Guerra y delito en Colombia. Revista Estudios Políticos (Medellín (Colombia): Universidad de Antioquia), 16, 11-41. Disponible en: <http://revistaestudiospoliticos.udea.edu.co/index.php/estudiospoliticos/article/viewFile/16702/14482>.
15. Pierre, Joxe. "L'efficacité de petat". Le Figara.Paris.2001.P76.
16. Ramírez Plazas, Jaime. (2001). La hacienda pública en Colombia. Librería ediciones del profesional Itsa.Bogota.1 ed.p2.
17. Restrepo, Juan Camilo, Hacienda Pública, Ed.8, Universidad Externado de Colombia. Página 71.
18. Rúa Delgado, Carlos Felipe (2015)," Los momentos de la justicia transicional en Colombia), Revista de Derecho, núm. 43, enero-junio, 2015, pp. 71-109Universidad del Norte Barranquilla, Página 85.
19. Serrano Gómez, Rocío; Acevedo Prada, Milena "Reflexiones en torno a la aplicación de la Ley 1448 de 2011 y la restitución de tierras en Colombia "Revista FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS. Vol. 43, No. 118 / p. 533-566 Medellín - Colombia. Enero-Junio de 2013, ISSN 0120-3886, Página 540.
20. Villota Romo, Santiago (2012) El principio constitucional de la sostenibilidad fiscal y el proyecto social para Colombia: reflexiones en torno al acto legislativo no. 03 de 2011 Revista de la Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas. Universidad de Nariño Vol. XIII. No. 2 - 2do. Semestre 2012, Julio - Diciembre - Páginas 36-51, Página 40.

4.2. Otras Referencias

21. Artículo 2, Constitución Política de Colombia 1991.

- 22.** Documento conpes.3726.
- 23.** Ley 1448 de 2011. Art 19.
- 24.** Sentencia C-579 de 2013, Magistrado Ponente: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub
- 25.** Sentencia C-753 de 2013, Magistrado Ponente: Mauricio González Cuervo.