

**OBSTÁCULOS DE LA REPARACIÓN INTEGRAL ADMINISTRATIVA A LAS
VÍCTIMAS CIVILES DEL CONFLICTO ARMADO.**

APLICACIÓN DE LA LEY 1448 DE 2011 EN EL MUNICIPIO DE EL CASTILLO, META.



ADRIANA LIZETH SANABRIA VEGA

MARIA FERNANDA RUJELES MARTINEZ

DIRECTOR

DR. JORGE MIGUEL NUR HERNANDEZ

UNIVERSIDAD SANTO TOMÁS

FACULTAD DE DERECHO

VILLAVICENCIO

2018

Tabla de Contenido

Tema.....	4
Problema marco	4
Pregunta Problema	6
Hipótesis	7
Objetivos.....	8
Objetivo General	8
Objetivos Específicos	8
Introducción.....	9
1. Capítulo I	14
1.1 Contexto sobre El Castillo, Meta.....	14
1.2 Concepto de víctima a la luz de la Corte Constitucional	18
1.3 Antecedentes de la Reparación Integral y Ley de Víctimas	21
1.4 Contexto Histórico Ley de Víctimas (1448 de 2011).....	23
1.5 Ley de Victimas y sus Principios Fundamentales	25
1.5.1 Principio de Buena Fé:	26
1.5.2 Principio de Igualdad.....	26
1.5.3 Enfoque Diferencial	26
1.5.4 Principio de la Progresividad.	28
1.5.5 Principio de Gradualidad.	29
1.5.6 Principio de Sostenibilidad.	29
1.5.7 Principio de Complementariedad.	29
1.5.8 Principio de Participación Conjunta.....	29
1.5.9 Principio de Publicidad.....	30
1.6 Concepto de Víctima a la luz de la Ley 1448 de 2011	30
1.6.1 ¿Quiénes son víctimas a la luz de la ley 1448 de 2011?.....	32
1.6.2 ¿Cómo se entiende la expresión “con ocasión del conflicto armado”?.....	33
1.7 Aplicación de los Principios Joinet.....	34
1.8 Proceso de paz o conversaciones con el grupo guerrillero de las FARC.....	38
2. Capítulo II.....	41
2.1 Concepto de reparación.....	41
2.2 Concepto de indemnización y sus clases	44

2.3 Procedimiento de indemnización a la víctimas según la ley 1448	48
3. Capítulo III	64
3.1 Costos de la reparación integral a las víctimas de la Ley 1448 de 2011	64
3.2 Falencias encontradas en el marco institucional.....	66
4. Capítulo IV	67
4.1 Trabajo de campo	67
5. Conclusiones.....	73
Referencias	77
6. Anexos.....	82

Tema

Obstáculos de la aplicación de la reparación integral a las víctimas civiles del conflicto armado vía administrativa desde la expedición de la Ley 1448 (2011) en el Municipio de El Castillo, Meta.

Problema marco

La Ley 1448 de 2011¹, establece una serie de principios y valores, los cuales debe aplicar a cabalidad el Estado a través de sus instituciones, como lo son principalmente la dignidad, la buena fe, el debido proceso, y el enfoque diferencial. Estos parámetros son a partir de los cuales se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno. Cabe mencionar que éstas medidas, se realizan dentro de un marco de justicia transicional, todo esto, para llegar a cumplir los 3 pilares fundamentales de esta ley, los cuales son: verdad, justicia y reparación con garantía de no repetición.

Tal y como lo establece la Ley 1448 de 2011, la aplicabilidad de estos principios tienen como fin dignificar a la víctima, y así lograr o intentar devolver todo al estado anterior, o de no ser posible, acercarse de una manera más factible al concepto de una reparación integral, para así garantizar nuevamente sus derechos constitucionales.

Sin embargo ,al momento de realizar el procedimiento de reparación integral vía administrativa, es claro que en el camino se encuentran una serie de grandes problemas, que

¹ Ley 1448 de 2011 en la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno. Recuperado de <http://www.unidadvictimas.gov.co/es/ley-1448-de-2011/13653>

enunciados a groso modo principalmente serían por parte del Estado Colombiano lograr aterrizar en la realidad de muchas víctimas que se encuentran en sectores rurales del país, en donde no se ha logrado establecer una presencia permanente por parte del Estado Colombiano, lo que de por sí haría que reparar estas víctimas garantizando los tres pilares fundamentales sea prácticamente imposible, sobre todo, porque aun en estos sectores se cuenta con una fuerte presencia de grupos armados, lo que haría que las víctimas no sientan seguridad frente al proceso de reparación administrativa.

Claro ejemplo de esta situación, es el Municipio de El Castillo, ubicado en el departamento del Meta, el cual se ha caracterizado en la historia del país y el conflicto armado interno por ser uno de los municipios con mayor índice de víctimas sobre el total de sus habitantes, esto, debido a que las FARC, paramilitares y el Ejército Nacional, han querido tomar el pueblo en diferentes oportunidades, y es por esto, que el número de víctimas en este municipio asciende a 4.184² personas, que corresponde al 64% de la población total de El Castillo, Meta.

Debido a tantos años de violencia en este municipio, el desplazamiento forzado se convirtió en el hecho victimizante con mayor número de afectados, situación alarmante en cuanto a la reparación integral se refiere, toda vez que no se cuenta con el marco legal adecuado para restablecer los derechos de las víctimas en la práctica y aplicado a la realidad.

Situación que se ve plasmada en la Sentencia T-025 de la Corte Constitucional (MP Cepeda Espinosa, M.J., 2004), en la cual se declara un estado de cosas inconstitucional en la población desplazada, en donde se establece un sin número de problemas con los cuales se encuentran las

2 Datos suministrados por Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (2018) . Recuperado de <https://www.datos.gov.co/Inclusi-n-Social-y-Reconciliaci-n/Numero-de-Personas-victimas-Por-Municipio-Receptor/hu32-663t/data>

víctimas del conflicto armado al momento de buscar ser reparados por el Estado Colombiano, teniendo en cuenta la situación económica, social y cultural tan crítica en la que la mayoría de estas víctimas se encuentran, lo que lleva a reflexionar si efectivamente las víctimas sienten que han sido reparadas o no de manera apropiada por el Estado Colombiano.

Sumado a lo anterior, como es conocido, el presupuesto asignado para cumplir a cabalidad lo ordenado en la Ley 1448 de 2011, de acuerdo con una reparación integral a las víctimas, cambió drásticamente, toda vez que se reconocieron muchas más víctimas de las que el Gobierno Nacional tenía presupuestadas para dicha ley, lo que sin duda alguna genera que el Estado no cuente con el presupuesto suficiente para dar aplicación práctica a la Ley 1448 de 2011.

Así las cosas, es claro que se genera indiscutiblemente una sensación de descontento frente a las reparaciones vía administrativa que otorga la ley, ya que según lo planteado anteriormente, además de que no se cuenta con el presupuesto suficiente, también se genera incertidumbre respecto del cuándo y de qué manera efectivamente serán reparadas estas víctimas del conflicto armado ya reconocidas.

Pregunta Problema

¿Con que dificultades principalmente se encuentran las víctimas civiles del conflicto armado en el Municipio de El Castillo, Meta, al momento de ser reparadas integralmente vía administrativa por la Ley 1448 de 2011?

Hipótesis

Ha sido un largo proceso de reparación a las víctimas del conflicto armado colombiano, que como bien es conocido, se prolongó por más de 50 años, dejando millones de víctimas, por esta razón, el Gobierno expidió la Ley 1448 de 2011, la cual contempla una serie de medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno.

Sin embargo, al momento de la expedición de la Ley 1448 de 2011, se plantearon una serie de principios, los cuales serían las bases en este proceso de reparación, para conseguir así, un concepto de lo que debe ser en efecto la reparación integral, la cual no constituye un ámbito económico solamente, sino que debe buscar reparar a la víctima en todos sus aspectos, psicológico, social, cultural y económico.

Por tal motivo, es evidente que esta ley se ha enfrentado con serias dificultades al momento de restablecer los derechos de las víctimas. Estas dificultades en parte se han presentado ya que el Estado no cuenta con el presupuesto suficiente, debido a que actualmente hay más de ocho millones de víctimas registradas en el país y éstas cifras continúan aumentando, situación que pone en tela de juicio la afirmación de que efectivamente las víctimas del conflicto armado se sienten satisfechas con su reparación.

Sobre todo, en lugares que han sido en varias oportunidades golpeados por la violencia, como por ejemplo el Municipio de El Castillo, Meta, el cual ha sido reconocido por ser uno de los municipios que más violencia han sufrido en el conflicto armado colombiano y por lo anterior, cuenta con un alto índice de víctimas por habitante.

Objetivos

Objetivo General

1. Analizar la Ley 1448 de 2011, tras 7 años de vigencia, en cuanto a la problemática social que se ha presentado con la aplicación práctica de la reparación integral vía administrativa a las víctimas civiles del conflicto armado interno, delimitando esta investigación en el Municipio de El Castillo, Meta.

Objetivos Específicos

2. Analizar la Ley 1448 de 2011, en cuanto a lo que ésta establece como reparación integral para las víctimas del conflicto armado interno, situando esta investigación en el Municipio de El Castillo, Meta.
3. Analizar y establecer si efectivamente se presenta vía administrativa una verdadera reparación integral en la práctica, y si ésta genera un sentimiento de satisfacción en las víctimas civiles reconocidas del conflicto armado, específicamente en el Municipio de El Castillo, Meta.
4. Establecer y analizar los obstáculos de la aplicación de la Ley 1448 del 2011, frente a la reparación integral a las víctimas del conflicto armado vía administrativa en el Municipio de El Castillo, Meta.

Introducción

Como es conocido, el conflicto armado en Colombia, en sus más de 53 años de existencia, ha dejado aproximadamente más de ocho millones de víctimas. Es claro que la reparación integral de esa población, constituye una responsabilidad compartida entre los actores del conflicto, esto es, las FARC, los paramilitares y el Estado.

En las últimas décadas el Estado Colombiano ha venido estableciendo mecanismos para alcanzar la paz. Inicialmente se generaron mecanismos para el sometimiento de los grupos paramilitares a la justicia, especialmente la Ley de Justicia y Paz o Ley 975 (Ley 975, 2005). Y respecto de las FARC, el conflicto llegó a su fin, con la firma del acuerdo de paz entre el presidente de la República Juan Manuel Santos y Rodrigo Londoño, jefe máximo de las FARC, el día 24 de noviembre del 2016. Quedan, sin embargo, un sin número de víctimas, las cuales según estadísticas otorgadas por el Registro Único de Víctimas (RUV), se aproximan a 8.760.290 ³ millones de personas, es decir, que sin lugar a duda el Estado Colombiano tiene una gran deuda con cada una de estas víctimas.

Se conoce que dentro de las calculadas 8.760.290 víctimas, la mayoría constituyen casos de desplazamiento forzado, y también se evidencian un gran número de desapariciones forzadas, homicidios, secuestros, violaciones, entre otros hechos.

Sin embargo, pese a la creación de la Ley 1448 del 10 de junio (2011), “Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno”, es importante entender que esta reparación integral a la cual la ley anteriormente mencionada hace

³ Información suministrada por Red Nacional de información- RNI. (2018) Recuperado de: <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/registro-unico-de-victimas-ruv/37394>

referencia, no podría llegar a ser o a concebirse del todo oportuna debido a que deja excluida a muchas víctimas con ocasión del conflicto armado, ya que no todas las víctimas pueden acceder a esta ley o ser regidas por ella, sino solo las reconocidas como tal por el Estado Colombiano , específicamente dentro de lo establecido en la Ley 1448 de 2011.

Teniendo en cuenta que a la luz de la Constitución Política (1991), en donde se afirma que Colombia es un Estado Social de Derecho⁴, es importante entender que se debe garantizar la paz como derecho fundamental, el cual se encuentra consignado en el Artículo 22, donde se afirma que la paz es un derecho y un deber de obligatorio cumplimiento.

En el municipio de El Castillo, Meta, al igual que como sucede en varios lugares de Colombia, nos encontramos ante un panorama de conflicto, situación que demuestra que el Estado Social de Derecho que establece la Constitución Política de 1991 no existe del todo en la práctica. En el preámbulo de la misma, se establece como deber principal garantizar los derechos fundamentales a cada persona, sin embargo, son innumerables las limitaciones en esta materia, sobre todo desde el punto de vista de la situación en que se encuentran la mayoría de víctimas civiles del conflicto armado Colombiano, en donde millones de personas han sido víctimas de la vulneración sistemática de derechos fundamentales, y aun así no han sido objeto de una reparación integral a la luz de la Ley 1448 de 2011.

Aunado a lo anterior, también es necesario para lograr garantizar todos estos derechos establecidos en el preámbulo de nuestra Constitución Política, como lo son principalmente, el derecho a la justicia, a la paz, al trabajo, a la igualdad, la aplicación de una justicia eficaz y oportuna, sin olvidar que la creación de una justicia transicional es indispensable para lograr que

⁴ Constitución Política de Colombia de 1991 Artículo 1

éstas 8.760.290⁵ víctimas registradas en el Registro único de Víctimas (RUV) del conflicto armado se sientan efectivamente reparadas por el Estado Colombiano.

Por tal motivo, tuvo lugar la creación de la Ley 1448 del 10 de junio de 2011, la cual regula lo referente a ayuda humanitaria, atención, asistencia y reparación de las víctimas del conflicto armado, a través de herramientas idóneas para que estas reivindiquen su dignidad y se integren nuevamente a la sociedad.

Dicha ley tiene como principal objetivo la construcción de un mecanismo integral dirigido a reconocer a las víctimas del conflicto armado sus derechos básicos a la verdad, justicia y reparación con garantía de no repetición, todo lo anterior a la luz de los derechos y valores consagrados en la Constitución Política de 1991.

Es menester entender que Colombia al ser un Estado Social de Derecho, debe identificar plenamente a las víctimas que dejó el conflicto armado interno colombiano, y así mismo darles un trato preferente, para así poder volver las cosas al estado anterior, o de no ser posible, lograr una reparación integral y efectiva, para lograr que estas más de 8 millones de víctimas registradas, puedan de manera real reintegrarse a la sociedad nuevamente, a pesar de todos los vejámenes a los que fueron sometidos.

Debe advertirse, que la Ley 1448 de 2011, en su artículo 3, que también se consideran 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.

⁵ Información suministrada por Red Nacional de información- RNI. (2018) Recuperado de: <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/registro-unico-de-victimas-ruv/37394>

Por ende, de acuerdo con lo anterior, se debe buscar además del restablecimiento de los derechos de las víctimas, la de sus familiares, lo que también hace parte de una reparación integral y efectiva.

De igual manera, la Ley 1448 del 2011, establece una serie de principios rectores, los cuales son dignidad, buena fe, igualdad, garantía del debido proceso, justicia transicional, entre otros. Todos estos principios, tienen origen constitucional, lo cual genera un plus de importancia al momento de ir al desarrollo práctico de la Ley 1448 de 2011.

Esta serie de principios, plantean, en últimas, el respeto a la integridad y a la honra de las víctimas, sobre todo acompañado de la tutela efectiva de sus derechos, que a su vez debe ir de la mano con la información, asesoría y acompañamiento necesario.

En pro de lo anterior, finalmente lo que se quiere lograr con la Ley 1448 de 2011 es una reparación integral a las víctimas del conflicto armado, y esto se materializa con el cumplimiento efectivo en el desarrollo práctico de cada uno de los principios constitucionales ya referidos, y además de componentes específicos que establece la ley en mención, como lo es la indemnización, rehabilitación, y garantías de no repetición.

De igual manera, el Estado Colombiano establece un gran compromiso para adelantar prioritariamente medidas de atención para restablecer los derechos de las víctimas de manera real y efectiva, teniendo en cuenta que el restablecimiento de los derechos también, debe también integrar los componentes social y económico.

Sin embargo, resulta importante observar hasta qué punto se cumplen efectivamente dichos principios y valores constitucionales en la vida práctica, y también identificar en cierta población la sensación de reparación integral, para llegar a entender hasta qué punto las víctimas del

municipio de El Castillo, Meta , se sienten reparadas de manera integral, real y efectiva, es decir, con las garantías y los principios constitucionales establecidos en la Ley 1448 de 2011, como lo son indemnización, rehabilitación, y garantías de no repetición.

Dicha sensación en las víctimas del conflicto armado Colombiano interno, de haber obtenido una reparación integral, real y efectiva por parte del Estado Colombiano, es un componente fundamental de la Ley 1448 de 2011, aplicable en todos sus términos al proceso de paz que se viene desarrollando entre el Gobierno Colombiano y el jefe guerrillero Rodrigo Londoño, desde el día 24 de noviembre del 2016 ya que es así, como se llega a la verdadera reconciliación en el país.

Así las cosas, teniendo en cuenta que sumado a que el restablecimiento de los derechos debe ir necesariamente acompañado de lograr recuperar las condiciones socioeconómicas de las víctimas del conflicto armado, para obtener en lo posible devolver las cosas al estado anterior, por ende, es importante verificar el real y efectivo cumplimiento que tiene en la aplicación práctica la Ley 1448 de 2011 y la percepción en dichas víctimas, ya que a fin de cuentas este es el propósito y objetivo final para llegar a la obtención de la reconciliación en el país.

Sin embargo, tras la puesta en marcha de la Ley 1448 de 2011, se han presentado una serie de obstáculos sobrevinientes, que han impedido de manera expedita darle aplicación a la ley de víctimas, situación que se plasma de manera concreta en el Auto 209 de 2018 de la Corte Constitucional y posteriormente en la Resolución 1958 de 2018, expedida por la Unidad para las Víctimas donde de manera concreta se exponen dichos obstáculos y se establecen soluciones inmediatas.

1. Capítulo I

1.1 Contexto sobre El Municipio de El Castillo, Meta

El Castillo, es un Municipio ubicado en el departamento del Meta, éste municipio se encuentra localizado al Suroccidente del Departamento; en la región conocida como Alto Ariari.

Éste Municipio cuenta con una población total de 6.582⁶ habitantes, en donde encontramos una población rural de 4607 habitantes y urbana de 1975 habitantes.

En ésta subregión se encuentra el páramo Sumapaz, el páramo más grande del planeta. Sin embargo, también es una región que contiene amplias llanuras, motivo por el cual la economía de este municipio gira en torno al sector agropecuario, y piscícola, teniendo en cuenta que la mayoría de ingresos se derivan de la agricultura y ganadería.

En el año 1976, por medio de ordenanza N° 01 de 19 de febrero nació éste Municipio con el nombre El Castillo, llamado así en honor a su primero Sacerdote Waldino Castillo.

La economía de El Castillo gira en torno al sector agropecuario, teniendo en cuenta que la mayoría de ingresos se derivan de la agricultura y ganadería.

Cabe mencionar que el departamento del Meta, cuenta con una de las zonas agrícolas más grandes del país, y además obtiene miles de millones de pesos en regalías, producto de la explotación de hidrocarburos. Tal situación desencadena un sin número de problemáticas.

⁶ Datos suministrados por Resultados y proyecciones (2005-2020) del censo 2005». DANE. Consultado el 30 de octubre de 2018.

Al igual que como sucede en varios lugares de Colombia, constituye básicamente panorama histórico de conflicto, sin embargo, el municipio de El Castillo es destacado por ser un municipio con un alto índice de víctimas producto del conflicto armado colombiano, tanto así que 19 de las 42 veredas que conforman este municipio quedaron totalmente deshabitadas debido al conflicto armado, lo que lo convierte claramente en un pueblo arrasado por la violencia con ocasión del conflicto armado interno.

La guerrilla de las FARC se tomó en varias oportunidades el pueblo, que al igual que los paramilitares convirtieron su territorio en base de operaciones, llegando así a una situación de terror para todos sus habitantes.

“Debido al señalamiento de ser “un pueblo guerrillero”, entre 1984 y 2001, los grupos paramilitares fueron protagonistas en “la persecución, la violencia política y la guerra sucia que se inició en contra del Partido Comunista Colombiano y la Unión Patriótica”. (Verdad Abierta, 2015a)

Al igual que el Doctor Alan Jara Urzola, Director de la Unidad de Víctimas a nivel Nacional del periodo 2016 a 2017 afirmó que según las estadísticas, la población total del municipio del Castillo es de aproximadamente 6.000 habitantes, de los cuales están registrados en el Registro Único de Víctimas (RUV) 4.184 víctimas, es decir, que más de la mitad de la población de éste Municipio es población víctima.

“En la última toma, el 14 de febrero del 2000, con cilindros bomba, granadas y metralla, el frente 27 de las Farc destruyó no solo la estación de Policía, sino las casas de tres manzanas que había alrededor de la plaza del pueblo.” (Verdad Abierta, 2015b)

Debe recordarse que este departamento, fue el primero en tener en sus territorios presencia de la guerrilla de las FARC, es decir, que en el Meta se encuentra su zona histórica, situación que produjo que los primeros grupos de paramilitares se dirigieron inicialmente a este departamento. De igual manera, también básicamente factores como el narcotráfico y la concentración de tierras, entre otros factores, ayudaron al desarrollo de este conflicto.

Según datos del Programa Presidencial para la Acción Integral contra las Minas Antipersonal (PAICMA), el departamento del Meta es señalado de ser uno de los departamentos con más víctimas por MAP:

“A pesar de lo anterior, la siembra de minas continúa siendo una de las estrategias de las FARC para retener el avance de la Fuerza Pública, especialmente en Vistahermosa, considerado uno de los municipios más minados del país”. (AICMA, Accion Integral contra minas antipersonal, 2017)

Es por esto, que el Meta, es uno de los departamentos que mayores obstáculos ha enfrentado a la hora de darle aplicación a la ley de víctimas (Ley 1448 de 2011), ya que, por ejemplo, en un municipio como Vistahermosa (Meta) se encuentran un sin número de solicitudes de restitución de tierras, pero el 40 o 50 por ciento de esos predios puede tener presencia de minas, lo que se hace imposible la efectiva restitución, es decir, las deudas históricas con el Meta son enormes.

Ese contexto de cosas, hace que el municipio de El Castillo sea tan reconocido por el gran número de víctimas del conflicto armado. Toda vez que debido al fuego cruzado en el que se encontraron sus habitantes, se llegó a obtener que en su gran mayoría la población de El Castillo, Meta es población víctima, por ende, es innegable que el hecho victimizante del desplazamiento

forzado, fue el que más resaltó en la población, acompañado claro está con otros hechos graves, los cuales, también tendrán que ser indemnizados a cabalidad.

Sin embargo, tras tantos años continuos de violencia, a partir del año 2003 el departamento del Meta, ha sido protegido por el Estado Colombiano, y ha sido señalado como una zona estratégica para golpear a las estructuras de las FARC. Motivo por el cual, en el año 2012 se desarrolló el plan “Espada de Honor”, el cual tuvo como propósito principal desarticular principalmente a las FARC y a la guerrilla del ELN. (Comunicaciones Estratégicas, 2012)

También, para éste municipio, debido a que ha sido un municipio afectado en su totalidad por los vejámenes del conflicto armado interno, se ha logrado una reparación colectiva por parte de la Unidad de Víctimas y una reconstrucción de memoria histórica, teniendo en cuenta que ante éstos panoramas de violencia total en contra de un municipio, es obligación del Estado Colombiano reparar de manera colectiva a la población.

Sin embargo, pese a los esfuerzos que el gobierno nacional ha hecho en el departamento, el Meta continúa siendo uno de los departamentos con mayor índice de víctimas del conflicto armado en Colombia. No debe olvidarse que paralelos al conflicto armado, gravitan una serie de problemáticas asociadas, sobre todo la presencia y transformación de bandas criminales y narcotráfico. Ojalá el Acuerdo de Paz, recientemente celebrado, y ahora en ejecución, facilite estrategias del Gobierno para materializar la reparación a las víctimas, no solo en el municipio de El Castillo, sino en todo el territorio Nacional.

1.2 Concepto de víctima a la luz de la Corte Constitucional

Es importante manifestar que el concepto operativo que se vislumbra en la Ley 1448 de 2011, muestra una armonía entre la Constitución Política y el derecho a la igualdad. Ello en cuanto que, quienes llegan a ser consideradas víctimas, no sólo lo son a la luz de un conflicto armado, sino que también si son ajenos a estos hechos.

Teniendo una conexidad importante entre los hechos y el concepto de víctima que directamente no es constitucional, pero la Corte Constitucional en su jurisprudencia le ha dado un rango no solo legal sino constitucional, a partir de una línea jurisprudencial, que se ha venido desarrollando desde el año 2002, con reiteradas jurisprudencias, como lo son la C 228 – 2002 (CEPEDA ESPINOSA & MONTEALEGRE LYNETT, 2002), C 805- 2002 (CEPEDA ESPINOSA & MONTEALEGRE LYNETT, 2002), C 775- 2003 (MP ARAÚJO RENTERÍA, 2003), C 454 – 2006 (CÓRDOBA TRIVIÑO, 2006), S 609- 2012 (PALACIO., 2012), y S 715- 2012 (SILVA, 2012), que han logrado definir ampliamente el concepto de víctima, ya que era evidente que antes se manejaba un elemento restrictivo del concepto, en el entendido que se limitaba con la expresión “con ocasión del conflicto armado”, pero la Corte Constitucional lo ha complementado, aduciendo que a medida que el conflicto armado evoluciona en el tiempo, también lo hace de forma conceptual y práctica.

La evolución conlleva a que el concepto de víctima no sea un concepto estático, sino más bien dinámico, en el sentido que puede involucrar y generar que más personas puedan cumplir los requisitos para adquirir la condición de víctima.

Tanto así, que sobre todo para superar el estado de cosas inconstitucional en materia de desplazamiento forzado, el concepto de víctima podrá ser entendido en un sentido mucho más

amplio , que incluya toda la evolución histórica y comprenda toda la serie de hechos complejos que rodean el conflicto armado interno colombiano.

En este orden de ideas, una Sentencia con gran relevancia constitucional, ha sido la Sentencia T-025 de 2004 (MP Cepeda Espinosa, M.J., 2004) ya que es aquí en donde el estado Colombiano inicialmente declara un estado de cosas inconstitucional en la población víctima de desplazamiento forzado, población que no fue incluida dentro del Registro Único de Víctimas sino hasta el desarrollo de la Ley 1448 de 2011.

Como es claro, la Ley 1448 de 2011 finalmente delimitó lo que se debe entender como víctima del conflicto armado, y sobre todo, en armonía con la decisión de la Sentencia C-253 de 2012 (MP Mendoza Martelo, G.E., 2012), en donde especifica que para obtener la calidad de víctima del conflicto armado, se debe estar bajo la presencia de una relación cercana y suficiente con el desarrollo del mismo. De la misma forma, aunque la naturaleza de la acción de tutela es preventiva, también por esta vía se pueden exigir reparaciones administrativas, tal y como se establece en las Sentencias: SU-254 (MP Vargas Silva, L.E., 2013), T-076 (MP Julio Estrada, Alexei, 2013) y T-083 (MP Linares Cantillo, Alejandro, 2017), en donde decide amparar derechos fundamentales, los cuales se encontraban en total vulneración.

También en estas providencias, se establece que conjuntamente en asuntos de constitucionalidad y de tutela, se han reconocido y protegido de manera insistente, clara y expresa, los derechos de las víctimas a la verdad, a la justicia, a la reparación y garantías de no repetición, sobre todo frente a graves violaciones de Derechos Humanos.

Es por esto, que la Ley 1448 de 2011 les otorga un rango de derechos fundamentales, en donde el Estado tiene que brindarles las garantías necesarias para una reparación integral y esto

conlleva muchos aspectos relevantes, los cuales no solo se basan en el carácter pecuniario, sino también otorga gran relevancia al hecho de restablecer la vida de cada individuo como víctima, para que de esa manera su proyecto de vida se pueda retomar, brindándole las herramientas necesarias, para recuperar su productividad y capacidad de realizarse como persona.

Así las cosas, la Sentencia T-025 de 2004 (MP Cepeda Espinosa, M.J., 2004) es el complemento, si se puede decir así, del concepto de víctima a la luz de la constitución, ya que establece varias clases de victimización por diferentes motivos y temporalidad. Por lo que es de gran importancia para reiterar que a medida que el conflicto armado evoluciona este concepto de víctima se transformará en un concepto más garantista e incluyente.

Debido a la gran variedad de derechos constitucionales afectados por el desplazamiento, y teniendo en cuenta que estas personas se encuentran en circunstancias de especial debilidad, vulnerabilidad e indefensión, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha establecido que todas estas víctimas tienen un derecho a recibir en forma urgente un trato preferencial por parte del Estado Colombiano, integrando así el concepto de víctima al de Estado Social de Derecho, el cual es el pilar fundamental de la Constitución Política de 1991.

En efecto, la Sentencia C-781 de 2012 señala:

Como quiera que quienes lleguen a ser consideradas como tales por hechos ilícitos ajenos al contexto del conflicto armado, aun cuando no sean beneficiarios de la Ley 1448 de 2011, pueden acudir a la totalidad de las herramientas y procedimientos ordinarios de defensa y garantía de sus derechos provistos por el Estado colombiano y su sistema jurídico. La expresión “con ocasión del conflicto

armado,” tiene un sentido amplio que cobija situaciones ocurridas en el contexto del conflicto armado. (MP Calle Correa, M.V., 2012)

1.3 Antecedentes de la Reparación Integral y Ley de Víctimas

La reparación integral es un concepto muy complejo, que ha ido evolucionando en el tiempo, teniendo en cuenta que el mismo se ha venido desarrollando fuertemente en los últimos años, viendo así la compensación pecuniaria no como la única clase de reparación, sino solo como uno de sus componentes, cada día avanzando más en la idea de que la reparación integral requiere el cubrimiento de otro tipo de necesidades diferentes al ámbito económico.

Tal vez, el primer antecedente de reparación lo podemos encontrar en Atenas, en cuyo caso se utilizan mecanismos o características dependiendo de la situación en específico, pero se hablaba de una reparación estrictamente económica para compensar a las víctimas, cuyo objetivo era superar una ruptura, por lo tanto se valían de arreglos institucionales para así poder adelantar un mecanismo idóneo en la realización de esfuerzos para una reparación adecuada a las víctimas, y se da más específicamente de la transición de una oligarquía a la restauración de la democracia, adoptando así medidas de restitución de propiedades, excluyendo el uso de reparaciones en otros niveles, esto quiere decir, se daba la indemnización material (económica) de las víctimas que habían sufrido daños en sus respectivas propiedades, pero esto generó problemas ya que se utilizaba el aparato retributivo del Estado para obtener beneficios personales, ya que muchos de los beneficiarios hacían parte de la élite oligarca. (Elster, 2004)

En la Francia medieval, también se dio un importante antecedente, en materia de reparación integral, y no fue diferente de lo que sucedió en Atenas, ya que se vio cómo altos funcionarios

resultaban beneficiados de las restituciones de propiedades confiscadas generando unos cuantos arreglos institucionales, pero la diferencia radicó en que en Francia se pusieron límites y condiciones adecuadas para la reparación integral y esto se basó prácticamente en una justicia de transición con carácter fuerte debido a las medidas punitivas y reparadoras impuestas.

Otro antecedente con características similares a los anteriores procesos mencionados, es el de la caída de la Unión Soviética, que se caracterizó por la democratización y fragmentación política, cuyo propósito giraba en torno a la construcción de una historia alternativa de los abusos del pasado, que respondía a cómo sanar las heridas de una sociedad entera e incorporar diversos valores a un Estado de Derecho más diverso.

En este caso, la justicia transicional se convirtió en la posibilidad de diálogo entre la víctima y el victimario, allí *“el propósito principal de la justicia transicional fue construir una historia alternativa a los abusos del pasado.”* (Teitel, 2003)

En el caso colombiano, se puede deducir que la complejidad del conflicto armado es tal, que han sido varias las iniciativas de distintos gobiernos por frenar el conflicto y pactar la paz, estableciendo escenarios de negociación para el desarme y la desmovilización de los distintos actores armados. (Valencia A & Buitrago B, 2013) Advierten que desde 1980 los gobiernos han incluido en sus agendas procesos de negociación en medio de dinámicas de conflicto. En total, los autores recuerdan, “[...] se ha dialogado con 13 grupos armados organizados al margen de la ley, se han firmado ocho Acuerdos Humanitarios y de Cese al Fuego, doce Agendas y Acuerdos Preliminares y de Procedimiento, y nueve Acuerdos Finales de Paz”. Estos diálogos y acuerdos requirieron la creación de marcos jurídicos que los posibilitan.

En el caso particular de las negociaciones que adelantó el gobierno del entonces presidente Álvaro Uribe Vélez con los grupos paramilitares, fue necesaria la búsqueda de un mecanismo

jurídico complementario a la Ley 782 de 2002 (Ley 782, 2002) que, aunque estaba vigente, no permitía el indulto o amnistía para los miembros de estos grupos que hubiesen cometido crímenes atroces. Es así como, ante la exigencia de respeto a los derechos de las víctimas, promovida desde distintos sectores de la sociedad, para el año 2005 se consolida una nueva iniciativa. El 25 de julio de este año se aprueba en el Congreso de la República la Ley 975 o también conocida como Ley de Justicia y Paz.

1.4 Contexto Histórico Ley de Víctimas (Ley 1448 de 2011)

Colombia, desde el año 1985 cuenta con una cifra de más de 4 millones de personas que han sido desplazadas, posicionando al país como el que cuenta con un mayor índice de personas desplazadas en todo el mundo.

Antes que todo, cabe resaltar que la ley de víctimas, fue una ley que en su momento marcó historia en el país, toda vez que por varios años se había negado la existencia de un conflicto armado interno en Colombia, y fue justo con la promulgación de esta ley que efectivamente el Estado Colombiano reconoció que el país, por más de 50 años, atravesó una guerra interna que dejó millones de víctimas.

Es por esto, que la Ley 1448 del 2011, conocida como la ley de víctimas, debe ser considerada como un gran paso que dio el país en el largo camino que debe seguir hacia la reconciliación de todos los Colombianos, siendo un plus adicional el que fomenta la participación de las víctimas en el proceso de construcción para lograr una verdadera paz.

Así las cosas, dada la promulgación de la Ley 1448 de 2011, se pudo crear el marco legal para dar estricto cumplimiento a los objetivos de esta ley, y lo que claramente abrió el camino para dar lugar a una mayor protección de los derechos cobijados bajo el Derecho Internacional Humanitario (DIH).

Sin embargo, al observar los objetivos que se propone la Ley 1448 del 2011, para con las víctimas del conflicto armado, se puede evidenciar que existen de manera clara grandes problemas a la hora de darle aplicación a esta ley, como lo son, a groso modo, claro está, la ausencia del Estado en sectores rurales, lo que haría redefinir cuál es la verdadera situación en la que se encuentran estas víctimas.

Eso genera una sensación de inseguridad del entorno y sobre todo, teniendo en cuenta que Colombia, se encuentra bajo un conflicto armado interno en curso, si bien disminuido en alta proporción, con el reciente acuerdo de paz.

Otro, gran obstáculo es definitivamente el presupuesto asignado para la reparación de las víctimas, ya que este debe ajustarse al principio de sostenibilidad fiscal, reforma constitucional que se adoptó bajo el gobierno del ex presidente Juan Manuel Santos. Allí se establece que los planes a desarrollar en el marco de la reparación integral a las víctimas no podrá aumentar, de tal manera que ponga en riesgo el equilibrio macroeconómico del país, lo que haría aún más difícil cumplir a cabalidad con lo expuesto en la ley, especialmente en sus connotaciones de verdad, justicia y reparación, con garantías de no repetición.

De igual manera, en la Ley 1448 de 2011 se plasman una serie de principios fundamentales que debe atender el proceso de reparación integral. En especial se resaltan los principios de dignidad, buena fe, igualdad, debido proceso, coherencia interna y externa, dentro de los cuales

cabe resaltar el principio de enfoque diferencial, el cual cobra gran importancia dentro de este proceso de reparación integral, ya que reconoce que efectivamente al interior del país se encuentran una variedad de poblaciones, las cuales cuentan con un sin número de características diferentes, que los identifican, y por ende, deberán ser sujeto de especial protección y así mismo recibir medidas diferentes o más bien adecuadas para su reparación integral, pero siempre entendiendo a sus necesidades especiales según corresponda.

Este principio rector debe orientar todas las acciones y medidas que se toman para llegar a la reparación integral, sobre todo en las acciones dirigidas a proteger, asistir y reparar de manera integral a las víctimas del conflicto armado interno.

Sumado a esto, dado que las mujeres históricamente han sido discriminadas, violentadas y ubicadas en una relación desigual de poder en relación a los hombres, la implementación de medidas de Atención, Asistencia y Reparación Integral con enfoque diferencial tiene por objetivo evitar que se limite el goce y ejercicio de sus derechos y libertades. En este sentido, la atención diferencial busca disminuir las brechas de género, reconociendo y propiciando el acceso y goce efectivo de sus derechos, así como la identificación y atención a las afectaciones específicas que se derivan de hechos victimizantes asociados al género y desigualdad de poder. (Gobierno de Colombia, 2017)

1.5 Ley de Víctimas y sus Principios Fundamentales

La Ley 1448 de 2011 busca medidas administrativas, sociales y económicas, individuales y colectivas, en beneficio de las víctimas, en un marco de justicia transicional, para hacer efectivos sus derechos a la verdad, la justicia y la reparación con garantía de no repetición.

Es importante resaltar que esta ley está permeada por principios de rango constitucional o legal tales como:

1.5.1 Principio de Buena Fe:

Es de gran importancia este principio, ya que asegura que el Estado siempre presumirá la buena fe de la víctima, quien podrá señalar el daño sufrido por cualquier medio legalmente aceptado y probarlo de manera sumaria ante la autoridad administrativa, para que así ésta la releve de la carga de la prueba; es decir para que no sea su responsabilidad demostrar el daño sino que más bien la carga de la prueba esté a cargo del Estado.

Es decir, no hacer más gravosa la situación para la víctima, lo más importante y que se destaca con este principio es que busca facilitar que la víctima tenga un acceso más eficaz al sistema que esta ley brinda y a no tener cabida en una posible re victimización. Este principio está contemplado en el artículo 5 de la ley 1448 de 2011. (Ley 1448 art 5, 2011)

1.5.2 Principio de Igualdad.

Establece que las medidas contempladas en la ley serán reconocidas sin distinción de género, orientación sexual, raza, condición social, profesión, origen nacional o familiar, lengua, credo religioso y opinión política o filosófica, este principio se encuentra en el artículo 6 de la ley. (Ley 1448 artículo 6, 2011)

1.5.3 Enfoque Diferencial

Este principio, plasmado en el artículo 13 de la referida ley, es de gran importancia en la aplicación práctica que debe tener la ley 1448 de 2011, en cuanto a la reparación integral, en el

entendido que debe ir totalmente articulado con el principio de igualdad, ya que si bien no hay discriminación de las poblaciones de víctimas, sí se reconoce que hay poblaciones con características particulares:

- En razón de su origen étnico o cultural
- Edad (niños, niñas y adolescentes)
- Personas Mayores
- Género (Mujeres y conflicto armado)
- Orientación sexual
- Situación de discapacidad

Según la información suministrada por la Unidad de Víctimas, de las personas registradas al 1 de octubre del año 2018:

El 49.7% (4.170.856) son mujeres y el 49.5% (4.166.054) son hombres.

Pertenecientes a la población LGBTI el 0.02% (2.250)

Con relación a las etnias, 210.555 declaran ser indígenas; 29.608, gitano Rrom; 99.924, raizales; 764.785, negro afrocolombiano; y 1.745, palenqueros⁷.

Todas estas particularidades, generan que las medidas de ayuda humanitaria, atención, asistencia y reparación integral cuenten con una aplicación especial para atender las necesidades específicas que puedan llegar a tener dichos grupos poblacionales.

⁷ Información suministrada por Red Nacional de Información (RNI) 1 de octubre de 2018.
Recuperado de <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/registro-unico-de-victimas-ruv/37394>

En cuanto al enfoque diferencial respecto de la población en situación de discapacidad es importante entender que el Estado debe articularse de manera eficiente con el Ministerio de Salud y las políticas que allí se establecen para regular todo lo relacionado con los grados de discapacidad y poder así garantizar de manera efectiva las medidas de reparación integral establecidos en la Ley 1448 de 2011.

Es por esto, que a partir de la aplicación de éste principio, el Estado Colombiano debe establecer una priorización para tener claridad en cuanto al orden en que deben atenderse las víctimas del conflicto armado, y así aplicarlo en todas las medidas de asistencia y reparación a las que haya lugar, tal y como lo establece la Corte Constitucional en el Auto 209 de 2018 y posteriormente en la Resolución 1958 de 2018.

Por lo tanto, el Estado ofrecerá especiales garantías y medidas de protección a los grupos expuestos a mayor riesgo, como mujeres, jóvenes, niños y niñas, adultos mayores, personas en situación de discapacidad, campesinos, líderes sociales, miembros de organizaciones sindicales, defensores de derechos humanos y víctimas de desplazamiento forzado. (Ley 1448 art 13, 2011)

1.5.4 Principio de la Progresividad

Este principio, enunciado en el artículo 17 de la Ley 1448 de 2011, tiene un desarrollo jurisprudencial amplio, ya que tiene que ver con la efectividad real de los derechos humanos para darles un rasgo fundamental progresivamente.

Supone el compromiso del Estado de iniciar procesos para el goce efectivo de los derechos humanos y de reconocer unos contenidos mínimos o esenciales de satisfacción de esos derechos e ir aumentándolos. (Ley 1448 art 17, 2011)

1.5.5 Principio de Gradualidad.

Este principio, establecido en el artículo 18 de la referida ley, cobra gran importancia al interior de la reparación integral según la Ley 1448 de 2011, en el entendido que establece que el Estado se compromete en promover y disponer de manera efectiva y real los programas que establece la ley, para disponer de los mecanismos reales para su total efectividad de manera gradual y así poder garantizar efectivamente la implementación de las medidas de reparación. (Ley 1448 art 18, 2011)

1.5.6 Principio de Sostenibilidad.

Este principio, tiene un factor implícito fiscal, es decir, garantiza que el Gobierno cuente con los medios idóneos para la aplicación efectiva fiscal de la Ley 1448 de 2011 y así, lograr una reparación integral a las víctimas con los estándares establecidos por los organismos internacionales, tal y como se encuentra enunciado en el artículo 19 de la referida ley. (Ley 1448 art 19, 2011)

1.5.7 Principio de Complementariedad.

La Ley 1448 de 2011, en su artículo 21, establece que el elemento de la complementariedad va más encaminado a las medidas de atención, asistencia y reparación que deben establecerse de forma armónica y sobre todo, propender por la protección de los derechos de las víctimas. Bien sean las reparaciones individuales, administrativas o judiciales, como las reparaciones colectivas deben ser complementarias para alcanzar la integralidad de la reparación. **(Ley 1448 art 21, 2011)**

1.5.8 Principio de Participación Conjunta.

Este principio, cobra gran importancia en cuanto a la participación de las víctimas se refiere, toda vez que permite la inclusión de las víctimas en la aplicación de la ley, es decir, garantiza la

total eficacia de la Ley 1448 de 2011 ya que a la luz de éste principio, establecido en el artículo 14, las víctimas deberán: brindar información veraz y completa a las autoridades encargadas de hacer el registro y el seguimiento de su situación o la de su hogar por lo menos una vez al año, salvo que existan razones justificadas que impidan hacerlo; y también hacer uso de los mecanismos de atención y reparación de acuerdo con los objetivos para los cuales fueron otorgados. (Ley 1448 art 14, 2011)

1.5.9 Principio de Publicidad.

Este principio, establecido en el artículo 30 de la Ley 1448 de 2011, hace relación con una obligación que recae en cabeza del Estado Colombiano, y es la de brindar mecanismos de publicidad eficaces, y también la total y adecuada información, a las víctimas para que puedan lograr el cumplimiento de los derechos, medidas y recursos con los cuales cuenta. (Ley 1448 art 30, 2011)

1.6 Concepto de Víctima a la luz de la Ley 1448

La Ley 1448 del 2011, en su artículo 3 establece:

“ARTÍCULO 3°. VÍCTIMAS. Se consideran víctimas, para los efectos de esta ley, aquellas personas que individual o colectivamente hayan sufrido un daño por hechos ocurridos a partir del 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*. (Ley 1448 art 3, 2011)

Sin olvidar, que también se consideran 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.

Por ende, de acuerdo con lo anterior, se debe buscar además del restablecimiento de los derechos de las víctimas, la de sus familiares, lo que también hace parte de una reparación integral y efectiva, según lo señala la ley.

En efecto, la norma señala:

De la misma forma, se consideran víctimas las personas que hayan sufrido un daño al intervenir para asistir a la víctima en peligro o para prevenir la victimización.

La condición de víctima se adquiere con independencia de que se individualice, aprehenda, procese o condene al autor de la conducta punible y de la relación familiar que pueda existir entre el autor y la víctima. (Ley 1448, 2011)

A partir de lo anteriormente mencionado, cabe resaltar, que se debe entender como víctima a aquellas personas que hayan sufrido un daño, bien sea individual o colectivamente, todo esto, bajo el requisito de haber sufrido este daño por hechos ocurridos a partir del 1 de enero de 1985, teniendo en cuenta que estos hechos deben ser consecuencia de infracciones al Derecho Internacional Humanitario, o de violaciones graves a los derechos humanos con ocasión del conflicto armado interno.

Sumado a ello, una vez reconocidas estas víctimas, serán registradas en el Registro Único de Víctimas (RUV), en donde a la luz de la Ley 1448 de 2011 tienen derecho a ser beneficiarios de unas medidas especiales.

1.6.1 ¿Quiénes son víctimas a la luz de la ley 1448 de 2011?

Para efectos de la Ley son consideradas victimas las personas que reúnan los requisitos establecidos en el artículo 3°, estos son:

- Quien individual o colectivamente haya 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.
- Son también 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 estuviera desaparecida.

A los que se encuentren en segundo grado de consanguinidad (inciso 3) y quienes hayan sufrido un daño por intervenir para asistir a la víctima (inciso 4).

El inciso 2° de este artículo fue demandado ante la Corte Constitucional por considerar que restringir al primer grado de consanguinidad y primero civil, el grupo de familiares de la víctima muerta o desaparecida que también se considerarán víctimas, carece de total justificación y por tanto resulta discriminatorio y contrario al derecho a la igualdad.

Sin embargo, la jurisprudencia, ha tenido que ampliar el concepto legal de víctima, toda vez que éste debe estar completamente ajustado a la definición que establecen los tratados internacionales, la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Constitucional, ya que se ha logrado establecer que también cualquier familiar sin importar grado de parentesco o relación, siempre y cuando por causa de la agresión con ocasión del conflicto armado interno haya

sufrido una situación jurídicamente relevante y desfavorable, también podrá ser beneficiario de las medidas de satisfacción y rehabilitación.

Lo cual, se podrá ver consignado concretamente en las sentencias s C-370 de 2006, C-052 de 2012, C-250 de 2012, C-253 de 2012, C-781 de 2012, y C-280 de 2013.

Particularmente, la sentencia C-052 de 2012 (MP. Nilson Pinilla Pinilla, 2012), extiende el carácter de víctima, al determinar que las circunstancias del inciso 2° no pueden entenderse como excluyentes del concepto de víctima pues el término cobija a cualquier persona que haya sufrido un daño por hechos que reúnan los requisitos establecidos en la Ley.

Vale destacar que la condición de víctima se adquiere con independencia de que se individualice, aprehenda, procese o condene al autor de la conducta punible y de la relación familiar que pueda existir entre autor y víctima.

1.6.2 ¿Cómo se entiende la expresión “con ocasión del conflicto armado”?

El Art. 3° establece como uno de los elementos del concepto de víctima para los efectos de la Ley la expresión “con ocasión del conflicto armado”. El párrafo 3° del referido artículo afirma que no serán consideradas víctimas, en los términos de la Ley, quienes hayan sufrido un daño como consecuencia de actos de delincuencia común.

Sin embargo, la interpretación de éstas expresiones resulta bastante problemática al dejar un amplio margen de subjetividad en la determinación sobre qué hechos son conexos con el conflicto armado y que casos son catalogados como delincuencia común.

Es por esto, que se puede generar la exclusión de víctimas de hechos que no tienen relaciones tan fácilmente conexas con el conflicto armado, como por ejemplo víctimas de violencia

sociopolítica, y la exclusión de víctimas del conflicto armado bajo la categoría de víctimas de delincuencia común.

Un parámetro para la interpretación está dado por la sentencia C-253 de 2012 (MP. GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO, 2012), en la cual la Corte Constitucional precisó los daños originados en las violaciones al Derecho Internacional Humanitario y al Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

1.7 Aplicación de los Principios Joinet

Tras la Ley 975 de 2005 y el actual proceso de paz celebrado en Colombia con la guerrilla de las FARC, se hace evidente, la actual necesidad de ratificar el derecho de las víctimas a obtener las debidas reparaciones por parte del Estado, y sobre todo garantizar la no impunidad sobre violaciones de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario.

Frente a esta necesidad, se ha visto comprometido el Estado Colombiano a respetar los derechos humanos de las personas que se encuentran sometidas a su jurisdicción, esto se deriva de la obligación general desde la administración de justicia que tienen todos los Estados de ser totalmente respetuosos de los mismos.

Motivo por el cual se dio la aprobación de 2 principios:

1. Principios internacionales sobre la lucha contra la impunidad (aprobado el 21 de abril de 2005)
2. Principios internacionales sobre el derecho de las víctimas a obtener reparaciones (aprobado el 16 de diciembre de 2005)

Estos principios se derivan de la obligación general de los Estados de respetar y garantizar los derechos humanos, en donde principalmente se establece prevenir las violaciones a los mismos, investigar, sancionar debidamente a los responsables y sobre todo, brindar las herramientas y recursos efectivos para la debida reparación a las víctimas.

Estos principios internacionales, tuvieron lugar a partir de la solicitud de la subcomisión de prevención de discriminaciones y protección a minorías de la ONU, la cual fue formulada en el año 1992, para que Louis Joinet estudiara la impunidad de los autores de violaciones a derechos humanos.

Finalmente, Louis Joinet, presentó a la subcomisión un compendio de principios en donde se plasma la lucha contra la impunidad, el cual fue acogido en el año 2005 por la Comisión de Derechos Humanos de la ONU.

Específicamente, en Colombia, en el marco de la Ley 975 de 2005, también conocida como ley de justicia y paz, se intentó regular el ejercicio de los derechos de las víctimas a manos de grupos paramilitares, principalmente a través de la Corte Constitucional , en donde a partir de su jurisprudencia exige la estricta aplicación de los principios internacionales, tanto así que decide elevarlos como las bases de constitucionalidad que deben estar presentes en las leyes nacionales y en la actuación institucional, en concordancia con lo establecido en el artículo 9 de la Constitución Política de Colombia.

“Artículo 9º. Las relaciones exteriores del Estado se fundamentan en la soberanía nacional, en el respeto a la autodeterminación de los pueblos y en el reconocimiento de los principios del derecho internacional aceptados por Colombia. De igual manera, la política exterior de

Colombia se orientará hacia la integración latinoamericana y del Caribe.” (Constitución Política , 1991)

Aunado a lo anterior, es de gran importancia resaltar la importancia que le dio la Corte Constitucional al alcance de los derechos a la verdad, justicia, reparación en el contexto de la Ley 975 de 2005.

Caso concreto de lo anteriormente mencionado, es la aplicación de los principios rectores del desplazamiento interno (Naciones Unidas, 1998) como documento de compilación e interpretación de las obligaciones internacionales del Estado Colombiano, los cuales exponen las necesidades específicas que tienen los desplazados internos de todo el mundo.

Es por esto, que los Principios internacionales sobre la lucha contra la impunidad y los Principios internacionales sobre el derecho de las víctimas a obtener reparaciones, son de gran importancia, toda vez que parte importante de la ley de justicia y paz (Ley 975 del 2005) y ley de víctimas (Ley 1448 de 2011) precisamente se proponen garantizar los derechos a la verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición a las víctimas.

Sin embargo, es claro que estos principios se pueden ver con más presencia en la ley de justicia y paz que en la ley de víctimas, haciendo énfasis desde lo que se encuentra plasmado en la misma, sobre todo en su artículo 38, el cual establece lo siguiente:

“Artículo 38. Protección a víctimas y testigos. Los funcionarios a los que se refiere esta ley adoptarán las medidas adecuadas y todas las acciones pertinentes para proteger la seguridad, el bienestar físico y psicológico, la dignidad y la vida privada de las víctimas y los testigos, así como, la de las demás partes del proceso.

Para ello se tendrán en cuenta todos los factores pertinentes, incluidos la edad, el género y la salud, así como la índole del delito, en particular cuando este entrañe violencia sexual, irrespeto a la igualdad de género o violencia contra niños y niñas.

Se dará capacitación especial a los funcionarios que trabajan con este tipo de víctimas.

Estas medidas no podrán redundar en perjuicio de los derechos del acusado o de un juicio justo e imparcial, ni serán incompatibles con estos.” (Ley 1448 art 38, 2011)

En donde claramente, se establece que todos los funcionarios encargados de administrar justicia deberán tener presente en cada actuación el contenido de los principios, y sobre todo velar por el cumplimiento de los mismos.

Sin embargo, es evidente que la Ley 975 de 2005 tuvo un sin número de errores, los cuales se vieron reflejados a la hora de darle estricta aplicación práctica a esta ley, y que ocasionaron una lluvia de críticas, sobre todo en cuanto a temas de perdón, verdad y reparación se trata, en el entendido que bajo la ley de justicia y paz, la verdad quedaba a merced del victimario, caso diferente en la ley de víctimas, en donde la verdad deberá ser contada y posteriormente verificada por la Fiscalía.

Frente a temas de reparación, es claro que la ley de víctimas no quiso cometer los mismos errores de la ley de justicia y paz, en el entendido que se deberá hacer una reparación oportuna y efectiva a las víctimas, caso contrario en justicia y paz, en donde prácticamente se propuso un mecanismo de reparación, el cual debía ser conciliado entre víctimas y victimarios.

1.8 Proceso de paz o conversaciones con el grupo guerrillero de las FARC.

La Ley 1448 de 2011, más conocida como ley de víctimas, la cual se expidió 5 años antes de la firma del acuerdo de paz con la guerrilla de las FARC, estaba encaminada a garantizar la no repetición de lo ocurrido, por ende, se crearon espacios para que las víctimas y los excombatientes, lograran encontrar espacios para construir la verdad y lograr el perdón de manera conjunta y voluntaria, lo que hace parte de un componente dignificante para las víctimas del conflicto armado.

La Ley 1448 de 2011 fue de gran importancia en los diálogos del gobierno que tuvieron lugar en Oslo y en la Habana, entre el Gobierno Nacional en cabeza del Presidente Juan Manuel Santos y la guerrilla de las FARC, diálogos que culminaron con la firma del proceso de paz con el grupo ilegal y guerrillero más antiguo de Colombia.

Como resultado de estas negociaciones, se obtuvo la firma del acuerdo el 24 de septiembre 2016, sin embargo, es evidente que el proceso de paz tuvo grandes obstáculos, sobre todo porque según lo establecido por la ley, éste acuerdo debía refrendarse en un plebiscito en el que los ciudadanos debían votar Sí o No al Acuerdo.

El resultado final fue una victoria para el NO, por ende, el resultado del plebiscito obligó al Gobierno a renegociar el acuerdo tomando en consideración las objeciones de los opositores del acuerdo, a la vez que creó incertidumbre sobre la aplicación legal de los acuerdos.

Así las cosas, tras un periodo de re-negociación con los promotores del No, el gobierno y las FARC acordaron un nuevo texto para el acuerdo de paz, el cual se firmó el 24 de noviembre del año 2016 y fue ratificado por el Senado y Cámara de Representantes, el 29 y 30 de noviembre del mismo año.

Por medio del acuerdo de paz, la Ley 1448 tuvo grandes reformas desde el punto de vista procesal, ya que se acordó que el desarrollo normativo establecido en los acuerdos se llevaría a través del mecanismo “fast track”, todo esto, con el fin principal de crear soluciones acordes y duraderas para poder materializar una reparación integral a las víctimas, es decir, ampliar los tiempos que establece la Ley 1448 de 2011 en cuanto al sistema de registro de víctimas y plazos de la ley.

Sin embargo, éstos no fueron los únicos cambios que trajo el acuerdo de paz a la Ley 1448 de 2011, también se acordaron condiciones financieras aptas para dar cumplimiento a las garantías reconocidas en el acuerdo para las víctimas.

En el acuerdo final de paz, finalmente se llegaron a puntos de gran importancia para el progreso del Estado Colombiano en su camino hacia la Paz, en donde básicamente se pueden ver resumidos en 6 grandes puntos centrales:

- Política de Desarrollo Agrario Integral
- Participación política de las FARC
- Fin del conflicto.
- Solución al problema de las drogas ilícitas.
- Víctimas
- Mecanismos de refrendación del acuerdo

Frente al punto quinto, el cual tiene como eje central a las víctimas, relativo a los derechos a la verdad, la justicia y la reparación, es claro, que uno de los mayores logros fue acordar que la verdad sería contada a las víctimas por parte de estos grupos victimizantes, forma en que muchas de las víctimas la conciben como un gran importante paso para hacer justicia.

Sin embargo, también se llegaron a puntos de gran, relevancia en este proceso de reparación integral a las víctimas, como por ejemplo:

- Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial: los cuales tendrán un carácter reparador para los derechos de las víctimas.
- En materia agraria; en donde se acordó especialmente el acceso prioritario a los programas de Reforma Rural Integral a las mujeres víctimas de desplazamiento forzado.

Estos procedimientos, se llevarán a cabo por medio de un sistema de justicia transicional, en donde un juez natural con características especiales buscará reparar integralmente a cada una de las víctimas del conflicto armado, toda vez que en este caso, la justicia penal resulta ser incompleta o insuficiente cuando de sistemáticas violaciones a los derechos humanos se trata.

Al momento de la promulgación de la Ley 1448 de 2011, es claro que no se vislumbraban todas las necesidades que aquejaban a cada una de las víctimas del conflicto armado interno, y aun así la ley estipuló una reparación de carácter integral a cada una de ellas, sin embargo, fue evidente la falta de información sobre el total de víctimas producto de más de 50 años de guerra, por lo que no se asignaron los recursos presupuestales correspondientes para el cumplimiento de los objetivos de la Ley 1448 de 2011, y fue así como la Corte Constitucional a partir del Auto 206 de 2017 debió darle a la Unidad para las Víctimas la posibilidad de reparar a las víctimas bajo parámetros claros de priorización.

Sin embargo, con la firma de los Acuerdos de Paz de La Habana, salen a la luz más formas de reparación, mucho más desarrolladas, que buscan lograr mitigar los daños causados a las víctimas del conflicto en un modo más integral al establecido en la Ley 1448 de 2011, es decir, que permee cada uno de los ámbitos que pudieron verse afectados en el tiempo que duró el

conflicto armado interno, y así, lograr que Colombia de un paso más en el arduo camino hacia la paz.

Sin embargo, aunque muchos aseguran que con la firma del acuerdo de paz llegó a su fin más de 50 años de guerra con las FARC, otros en cambio aseguran que en la implementación de los acuerdos no se ha cumplido ni por parte del gobierno ni de las FARC, lo acordado allí para las víctimas, las cuales son, deben y serán el eje central de éste acuerdo.

2. Capítulo II

2.1 Concepto de reparación

La Unidad para las Víctimas, creada a través de la Ley 1448 de 2011, deberá coordinar la relación nación- territorio, para así lograr implementar de manera adecuada las medidas de atención y reparación a las víctimas del conflicto armado interno, que posteriormente se establecieron con más claridad en el Decreto Único Reglamentario 1084 de 2015, el cual dispone que El Departamento Administrativo para la Prosperidad Social será la cabeza del Sector de Inclusión Social y Reconciliación, en el entendido que éste ordena las políticas, programas y proyectos para la superación de la pobreza, la inclusión social, la reconciliación, la atención, asistencia y reparación a víctimas de la violencia, teniendo en cuenta la protección integral de las víctimas del conflicto armado siempre en atención al Principio del Enfoque Diferencial.

De igual manera, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó en el año 2005 *los Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas y las directrices referentes a los derechos de las víctimas de violaciones de derechos humanos y del derecho internacional humanitario*, en donde principalmente se establece que se debe dar a las víctimas esta reparación de forma proporcional y apropiada, según sea la gravedad de la violación

sufrida, para así entonces lograr una reparación plena y efectiva, y llegar así a lograr una reparación integral en cada víctima del conflicto armado Colombiano.

Según se indica en los principios, la reparación deberá contener los siguientes componentes: “Restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición”.

De acuerdo con lo anterior, la reparación integral, es un derecho que tienen las víctimas del conflicto armado Colombiano. Por lo tanto, es un deber que está en cabeza del Estado, ya que este está en la obligación de reparar a las víctimas de manera integral, sobre todo, teniendo en cuenta que estas se encuentran bajo su jurisdicción, es decir, sometidas a una relación de sujeción. Lo anterior, también a la luz de la convención americana de derechos humanos, la cual Colombia ratificó, es decir que adquirió el compromiso de establecer recursos judiciales internos adecuados y efectivos dirigidos a reparar a las víctimas (violaciones de derechos humanos).

El Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos ha reconocido que en el tránsito de tiempo que se da entre tener una situación de conflicto armado y conseguir la paz, la manera ideal de reparar a las víctimas es por medio de programas estatales que cobijen masivamente a la población.

Y es por esto, que la reparación es una medida de justicia transicional que tiene un gran impacto en las víctimas.

La reparación integral comporta ciertas dimensiones: además de la individual, se tiene la colectiva, que específicamente propone garantías de alcance general. Dichas garantías van encaminadas a restaurar o indemnizar los derechos de las comunidades directamente afectadas en el conflicto armado interno colombiano. De igual manera, además de la reparación individual y colectiva, se encuentra la reparación material, simbólica y moral.

Reparar, debe entenderse como una acción que va dirigida a restablecer, es decir, restituir o volver las cosas al estado anterior, o de no ser posible esto, intentar acercarse a la condición anterior en la que se encontraban estas personas antes de ser víctimas del conflicto armado interno colombiano. De igual manera es importante resaltar la gran importancia que tiene la reparación simbólica y moral, y sobre todo, el importante papel que juega en el sentimiento de satisfacción que puedan llegar a tener las víctimas del conflicto armado al ser reparadas por parte del Estado.

La verdadera importancia de la reparación simbólica y moral, nos da a entender que para lograr una verdadera construcción de la paz en la sociedad colombiana, es fundamental hacer memoria, es decir, dar una mirada hacia atrás para que se conozca realmente la verdad sobre los hechos sucedidos. Es indispensable tener claridad sobre lo ocurrido para que la sociedad pueda reconciliarse consigo misma, sobre todo, teniendo en cuenta que una persona después de ser víctima del conflicto armado interno, y haber pasado por hechos victimizantes que no pueden llegar a ser reparados en su totalidad, requiere entonces de una reparación más allá del ámbito monetario.

Aunado a lo anterior, es claro que las obras simbólicas tienen un papel muy importante dentro del concepto de la reparación integral, ya que estas obras se levantan para dejar huella en la población colombiana, es decir, hacerle saber lo ocurrido a toda la sociedad e invitar a una reflexión dentro de la misma, para que no vuelvan a ocurrir estos hechos victimizantes, y cada individuo sepa qué lugar debe ocupar en esa transformación social. Por ello es muy importante la búsqueda de la verdad y la posibilidad de lograr un perdón en las víctimas de conflicto armado interno que ha sufrido Colombia por muchos años.

La reparación integral también se compone de medidas individuales, las cuales son indemnización, rehabilitación, restitución (de vivienda, tierras, empleo, créditos), garantías de no

repetición y satisfacción. (Psicológicos y sociales necesarios teniendo en cuenta que la indemnización no es suficiente)

Se debe entender, que la reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno no debe ir encaminada específicamente a una indemnización monetaria, sino que a la luz de la Constitución Política de Colombia y la Ley 1448 de 2011, se debe realizar por parte del Estado un acompañamiento a la víctima, en donde se deberá garantizar el goce efectivo de derechos, sobre todo en materia de salud, educación, vivienda y programas dirigidos a generar empleo.

Sumado a lo anterior, la reparación integral debe tener acciones encaminadas a fortalecer y sobre todo lograr una reparación moral. Esto se puede lograr a través de programas para devolver la dignidad a estas personas, víctimas del conflicto armado, y garantizar a las mismas la no repetición de los hechos.

2.2 Concepto de indemnización y sus clases

La indemnización ,establecida en la Ley 1448 de 2011, el Auto 206 de 2017 y en la Resolución 1958 de 2018 es una medida de reparación integral, la cual entrega el Estado Colombiano a todas aquellas víctimas que dejó el conflicto armado interno en el país. Esta medida de reparación integral, se entrega como una forma de compensación económica, para así intentar compensar de cierta forma a todas las víctimas del conflicto, por todos los hechos victimizantes a los que fueron sometidos.

De igual manera, es importante resaltar que, la reparación no debe entenderse como un factor meramente económico. Sin embargo, el Estado Colombiano mediante dicha medida de reparación integral, lo que busca es ayudar a las víctimas del conflicto, a reconstruir sus vidas y retomar sus proyectos de vida, suspendidos por la violencia en la que se encontraba el país.

La reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno se diferencia de la ayuda humanitaria, debido a que aquella no concluye con la indemnización pecuniaria sino que requiere de ciertas condiciones (rehabilitación del daño causado, reivindicación de memoria y la dignidad de las víctimas, medidas de no repetición)

¿A quien y cuantos se entrega?

La indemnización administrativa se entrega a las víctimas de los siguientes hechos:

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. (Según la Resolución 0848 de 2014)

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

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: Hasta 30 SMLMV, se entregan directamente a quién sufrió el hecho.

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. (Gobierno de Colombia, 2018)

Medidas de satisfacción:

Las medidas de satisfacción, entran dentro del concepto de reparación integral, tanto en la dimensión colectiva como en la individual dentro del concepto de reparación.

Estas medidas de satisfacción, buscan principalmente mitigar el dolor que sufren las víctimas del conflicto armado, mediante acciones que brindan bienestar y que buscan reconstruir la verdad, y la difusión de la memoria histórica, es decir que el Estado Colombiano reconozca públicamente el daño sufrido en cabeza de las víctimas.

La verdad es un factor que, como se ha repetido en diferentes oportunidades, dignifica a la víctima. Es claro que las víctimas y los perjudicados por graves violaciones a los derechos humanos, tienen el derecho inalienable a saber la verdad de lo ocurrido, por esto un elemento que cobra gran importancia, dentro de este proceso de reparación integral, es el reconocimiento que hace el Estado a las más de 8 millones de víctimas, ya que para lograr una verdadera reconciliación

de los colombianos, es necesario priorizar los derechos de las víctimas en cuanto a la verdad , justicia y la reparación integral con garantías de no repetición.

Este derecho se encuentra en cabeza de las víctimas, de sus familiares, y de la sociedad en su conjunto; por tanto, aparece una dimensión individual y una colectiva (Tafur, 2016)

Garantías de no repetición:

Las garantías de no repetición son acciones que se encuentran encaminadas a asegurar que estos hechos victimizantes no se repitan, y no solo esto, sino que además, deben garantizar que ya se eliminaron y superaron las barreras que dieron origen a que se presentara la vulneración de los derechos de las víctimas, es decir, que de conformidad con lo anterior, las garantías de no repetición tienen dos etapas, una etapa preventiva y otra reparadora.

Las garantías de no repetición conforman uno de los principios generales de responsabilidad internacional de los Estados, en donde tienen la obligación de prevenir las violaciones a los derechos humanos, es por esto, que las garantías de no repetición tienen una etapa preventiva, ya que en situaciones donde se vivió un conflicto armado activo el riesgo para las víctimas sigue presente, es decir, no es suficiente con reparar los daños ya existentes, sino que además se deben tomar medidas para prevenir daños futuros e impedirlos.

De igual manera, la dimensión reparadora se compone de acciones perceptibles, dirigidas a aminorar los daños que se les causaron a las víctimas del conflicto armado. Estas acciones pueden ser de carácter político, social, o económico, siempre y cuando las víctimas del conflicto armado se vean beneficiadas. Es importante que la medida indemnizatoria no sea irrisoria, ya que esto

podría generar, inclusive, resentimientos en las víctimas. Cosa distinta es que la disponibilidad financiera del estado no permita otorgar una abundante indemnización.

Es por eso, que las garantías de no repetición son medidas de vital importancia en la reparación integral a las víctimas, ya que es aquí en donde se asegura realmente el verdadero sentimiento de paz, no solo las víctimas del conflicto armado, sino también en toda la sociedad, y asegurar así un sentimiento de reconciliación, en donde se puedan restablecer los derechos de las víctimas y su confianza en el Estado Colombiano, lo cual es evidentemente necesario, a la luz de la constitución política de 1991.

Aunado a lo anterior, cabe resaltar que El Estado Colombiano, al garantizar la no repetición de los hechos victimizantes, debe entonces implementar una serie de medidas con el fin de garantizar que no se repitan las violaciones a los derechos humanos, ni las infracciones al DIH.

2.3 Procedimiento de indemnización a la víctimas según la ley 1448

La ley 1448 promulgada en junio de 2011, es la ley de Víctimas y Restitución de Tierras, ésta ley tiene como objetivo principal reconocer que efectivamente en Colombia si existe un conflicto armado, que ha dejado millones de víctimas, y a partir de la justicia transicional llegar a un escenario de posconflicto, que tiene como fin garantizar a las víctimas sus derechos de verdad, justicia y garantías de no repetición, para así lograr por parte del Estado Colombiano una efectiva reparación integral.

Esta ley fue de vital importancia en la búsqueda de la paz, ya que la existencia del conflicto armado en Colombia había sido negada por el Estado Colombiano continuamente, pero al reconocer que Colombia se encuentra inmersa en un conflicto armado interno, se permite crear un marco legal para la reparación integral de estas víctimas, que incluye además de la asistencia y

reparación, un programa de acompañamiento psicosocial , un plan integral de salud y un programa colectivo de reparación a las víctimas

Se puede diferenciar 3 conceptos o etapas en la ley:

La atención, asistencia y reparación integral como partes de un procedimiento integral para la adecuada estabilización de las víctimas del conflicto armado.

1- Atención: Existen varias entidades, ubicadas en diferentes instancias en cuanto al Sistema Nacional de Atención.

¿Cuántas de ellas las componen y cuántas las coordinan?

Lo componen: a nivel nacional:

Ministerio del Interior y Ministerio de Justicia, Relaciones Exteriores, Hacienda y Crédito Público, Defensa Nacional, Agricultura y Desarrollo Rural, Protección Social, Comercio, Industria y Turismo, Educación Nacional, Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, y Cultura, Departamento Nacional de Planeación, Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, Unidades Administrativas Especiales de Atención y Reparación Integral a las Víctimas y de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, Fiscalía General de la Nación, Defensoría del Pueblo, Registraduría Nacional del Estado Civil, Consejo Superior de la Judicatura- Sala Administrativa, Policía Nacional, Servicio Nacional de Aprendizaje, Instituto Colombiano de Crédito y Estudios Técnicos en el Exterior, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, Instituto Colombiano de Desarrollo Rural, Archivo General de la Nación, Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses INMLCF, Instituto Agustín Codazzi, Superintendencia de Notariado y Registro, Banco de Comercio

Exterior, Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario, Mesa de participación de víctimas a nivel nacional, Programas Presidenciales de Atención Integral contra minas antipersonal y de Derechos Humanos y Derechos Internacional Humanitario, Demás organizaciones que participen en las acciones establecidas en la ley.

A NIVEL TERRITORIAL: Departamentos, Distritos y Municipios -Entidades descentralizadas con funciones y competencias para la atención y reparación a las víctimas en el marco de la ley:

Lo coordinan: El Comité Ejecutivo para la Atención y Reparación a las Víctimas: diseña y adopta la política pública en esta materia. Dentro de este, lo integran varios subcomités técnicos de : Coordinación Nacional y Territorial, Sistemas de Información, Atención y Asistencia, Medidas de Rehabilitación, Reparación Colectiva, Restitución, Indemnización Administrativa, Medidas de Satisfacción, Prevención, Protección y Garantías de no Repetición, Enfoque Diferencial. Comités Territoriales de Justicia Transicional: Departamentales Distritales Municipales; por otro lado la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (Unidad de Víctimas): coordina la ejecución de esta política pública. Centros Regionales de Atención y Reparación a Víctimas.

MEDIDAS DE ASISTENCIA Y ATENCIÓN, ESTABILIZACIÓN ECONÓMICA Y REPARACIÓN INTEGRAL.

MEDIDAS DE SATISFACCIÓN: Programa de Derechos Humanos y Memoria Histórica

1- Investigación para la construcción de la memoria histórica.

2- Actividades de pedagogía: los responsables Ministerio de Educación, Cultura, Programa Presidencial para la Protección y Vigilancia de los Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, Departamento Administrativo de la Ciencia, Tecnología e Innovación, alta Consejería para la Equidad de la Mujer, entre otras.

3- Registro Especial de Archivos de Memoria Histórica: Centro Nacional de Memoria Histórica, Archivo General de la Nación.

Medidas de prevención, protección y garantías de no repetición:

1- Plan de Contingencia: Prevenir y/o brindar respuesta adecuada y oportuna a emergencia humanitaria producida por un desplazamiento forzado.

2- Mapa de Riesgo: responsables: Programa Presidencial para la protección y vigilancia de los Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario.

3- Red de Observatorios de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario: responsables: Ministerio del Interior, Observatorio de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario del Programa Presidencial y Unidad de Víctimas.

4- Sistema de Información del Sistema de Alertas Tempranas – SAT: responsables: Defensoría del Pueblo.

5- Programa de defensores Comunitarios: responsable: Defensoría del Pueblo.

6- Planes integrales de prevención: responsables: Gobernaciones y Alcaldías.

7- Planes de contingencia para atender las emergencias: responsables: Comités de Justicia Transicional y Unidad de Víctimas, capacitación de funcionarios públicos, Ministerio de Educación Nacional.

Ministerio Público y Programa Presidencial para la protección y vigilancia de los Derechos Humanos del Derecho Internacional Humanitario.

8- Capacitación a miembros de la Fuerza Pública: responsables: Ministerio de Defensa Nacional.

9- Estrategia Nacional de Lucha contra la Impunidad: responsables: Programa Presidencial para la protección y vigilancia de los Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario.

10- Estrategia de Comunicación para las garantías de no repetición: responsables: Unidad de Víctimas.

11- Diseñar e implementar una pedagogía social para la reconciliación y la construcción de paz: responsables: Unidad de Víctimas.

12- Programa de Reparación Colectiva: responsable: Unidad de Víctimas.

Para poder acceder a la reparación de las víctimas a la luz de esta ley lo primero es estar en el Registro Único de Víctimas. Este se compone de victimización individual o colectiva

Para la individual:

Individual:

Declaración por parte de las víctimas. Es gratuito y no requiere apoderado.



La entidad que toma la declaración remite la información y el formato a la Unidad de Víctimas.



Verificación por parte de la Unidad de Víctimas.
Sí la solicitud si está completa pasa a valoración, pero si está incompleta es devuelta a la instancia que la remite y esta cuenta con 10 días hábiles para completarla



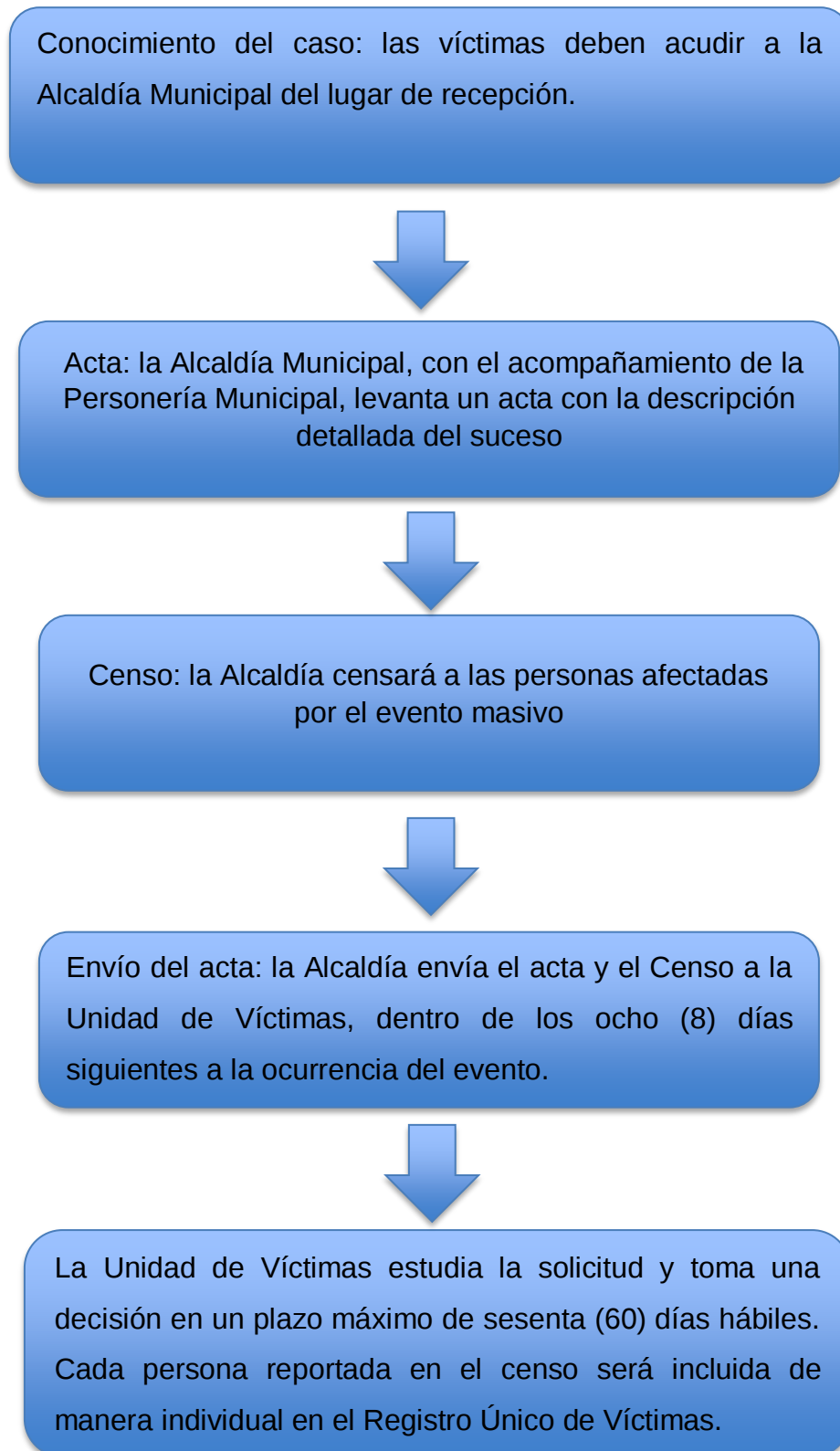
Valoración: La Unidad de Víctimas estudia la solicitud en un plazo de 60 días hábiles.



Decisión: la Unidad de Víctimas emite acto administrativo correspondiente, en caso de que sea incluido se inicia las medidas de asistencia, atención y reparación antes mencionadas contempladas en la ley.

Si no es incluido tiene recurso de reposición y en subsidio apelación.

Procedimiento en el registro único en victimización masiva:



Procedimiento de solicitud de indemnización por vía administrativa:

Inscripción: en el Registro Único de Víctimas.



Formulario: diligenciar el formulario diseñado para tal efecto por la Unidad de Víctimas. No es necesario aportar documentación adicional.



Entrega de la indemnización: por parte de la Unidad de Víctimas, en pagos parciales o un solo pago total:

* El Comité Ejecutivo para la Atención y Reparación a las Víctimas podrá revocar las decisiones que otorguen indemnización, por solicitud debidamente sustentada del Ministro de Defensa, Procurador General de la Nación o Defensor del Pueblo.

*La Víctima podrá acogerse al Programa de Acompañamiento para la Inversión Adecuada de los Recursos, que es creado por la Unidad de Víctimas y dado a conocer a las víctimas en el momento de presentar la solicitud de indemnización administrativa.

Decreto 4800 de 2011

Este decreto se expide con el fin de reglamentar la Ley 1448 de 2011 y toma gran importancia en este proceso, toda vez que clarifica muchos aspectos y completa muchas ambigüedades de la “Ley de Víctimas”, es decir, lo que finalmente se busca con este decreto es que el Estado Colombiano ejerza una función más garantista de los derechos de las mismas.

Es menester entender que el Estado debe tener en cuenta todos los aspectos psicológicos y sociales de las personas que sufrieron o sufren en el conflicto, para lograr así una verdadera reparación integral en la práctica, y no solo en la teoría, lo cual es muy importante, ya que la reparación integral no debe entenderse únicamente en el aspecto pecuniario, sino que debe integrar los planes y programas de atención, asistencia y reparación integral que se implementan en el marco de la Ley 1448 de 2011 (Artículo 163 decreto 4800 de 2011). (Decreto 4800 art 163, 2011)

En un breve resumen, en donde como primera medida se debe tratar sobre el objeto y principios generales de este decreto, se advierte que su objeto principal es establecer los mecanismos para la adecuada implementación de las medidas de asistencia, atención y reparación integral a las víctimas y desarrolla muy específicamente el artículo 3 de la Ley 1448 de 2011. Con ello se aspira a materializar los derechos constitucionales de este grupo poblacional, teniendo consigo varios enfoques, como lo son el enfoque humanitario, desarrollo humano y seguridad humana, enfoque transformador, diálogo social y verdad.

Este decreto, cobra gran importancia, ya que materializa en su artículo 16 con el “Registro Único de Víctimas” la identificación y condición de víctima de la violencia, como medio expedito para la materialización de la reparación integral por vía administrativa, conforme a la Ley 1448 de 2011.

En el artículo 28 se desarrolla la oportunidad temporal que tienen las víctimas para inscribirse en el registro único: *“De conformidad con lo establecido en el artículo 155 de la Ley 1448 de 2011, la solicitud de registro deberá presentarse en un término de 4 años contados a partir del 10 de junio de 2011, fecha de promulgación de la Ley, para quienes hayan sido victimizadas con anterioridad a ese momento; y de 2 años contados a partir de la ocurrencia del hecho para quienes hayan sido victimizados con posterioridad a esta fecha.*

De igual manera, este decreto muestra como hay un Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las víctimas del orden nacional y territorial, donde la operatividad y desempeño tienen que ir de la mano y articuladas para la obtención de información y tener un contacto directo con las organizaciones de víctimas, permitiendo así no solo la operatividad de la reparación integral sino también llevar a cabo políticas, lineamientos, procedimientos que permitan la interoperabilidad y el flujo eficiente de la información, para formar un engranaje que materialice toda la atención a las víctimas.

De igual manera, a partir de este decreto se pone en marcha, programas de capacitación a las víctimas con el objetivo de empleo, y así poder dignificar su condición, y acceder a lo que se perdió por la victimización. Siendo parte importante de este decreto el restablecimiento de los derechos de este grupo poblacional, como se observa en el capítulo III, en donde se clarifica ese restablecimiento de los derechos, con la cesación de la condición de vulnerabilidad y debilidad manifiesta, siendo parte fundamental para el cambio de vida de las víctimas.

En el ámbito de las medidas de asistencia y atención, se tiene que el TÍTULO VI habla y desarrolla vehementemente las formas de asistencia y cada medida para poder tener una dignificación de la persona en condición de víctima.

Auto 206 de 2017 (Corte Constitucional, Sala Especial de Seguimiento. Sentencia T-025 de 2004)

Magistrada Ponente: Gloria Stella Ortiz Delgado.

El referido Auto, goza de gran relevancia frente al desarrollo práctico de la Ley 1448 de 2011, sobre todo, porque en éste, se reúne de manera completa todas aquellas falencias, obstáculos y dificultades que han sobrevenido para la Unidad de Víctimas (UARIV).

A partir de la entrada en vigencia de la Ley 1448 de 2011, se ha presentado un gran aumento del número de víctimas por encima del planeado inicialmente, lo que genera que la Unidad para las Víctimas no cuente con la capacidad para garantizar oportunamente el acceso a la reparación integral vía administrativa, sobre todo teniendo en cuenta, que actualmente ésta, no cuenta con la logística necesaria para dar respuesta a la gran cantidad de derechos de petición y tutelas que se interponen a diario.

Debido a esta masiva interposición de tutelas, con el fin de acceder a los recursos asignados para la indemnización administrativa de manera directa, la Unidad para las Víctimas considera que el procedimiento ordinario previamente destinado para atender a las personas víctimas se ha desdibujado por completo, en el entendido que el procedimiento principal establecido en el Decreto reglamentario 4800 de 2011 ha pasado a ser visto como mecanismo secundario, toda vez que para acceder a los derechos a favor de las víctimas, éstas lo hacen vía acción de tutela.

Dicha situación, afecta de gran manera los procedimientos y rutas ya establecidas para acceder a los derechos de las víctimas vía administrativa, y sobre todo porque ignora por completo el carácter residual del que goza la acción de tutela, lo cual está previamente establecido por la Corte Constitucional en la sentencia T-097/14

Esta Corporación ha expresado en innumerables pronunciamientos, que aun cuando la acción de tutela ha sido prevista como un instrumento de defensa judicial para la protección inmediata de los derechos fundamentales, la propia Carta Política le reconoce a la misma un carácter subsidiario y residual, lo cual significa que solo es procedente supletivamente, es decir, cuando no existan otros medios de defensa a los que se pueda acudir, o cuando existiendo éstos, se promueva para precaver la ocurrencia de un perjuicio irremediable. (MP. SILVA, 2014)

Aunado a lo anterior, la Corte Constitucional aclara que si bien la indemnización administrativa es un derecho fundamental éste no es de carácter absoluto, por tal motivo no puede ser exigido **inmediatamente** por todas las víctimas del conflicto armado, y se hace necesario en la medida en que las víctimas al momento de acceder a la reparación administrativa, deben ser respetuosas de los procedimientos y requisitos mínimos ya establecidos para acceder a la misma, sobre todo teniendo en cuenta crítica situación actual en la que se encuentra la Unidad para las Víctimas.

Razón por la cual, la Corte Constitucional, en el referido Auto, resaltó por segunda vez lo ya establecido en su Sentencia C-753 de 2013, al pronunciarse sobre los principios de progresividad y sostenibilidad fiscal enunciados en la Ley 1448 de 2011, sobre todo, teniendo en cuenta que señaló de manera reiterada que los programas masivos de reparación administrativa definitivamente no cuentan con la capacidad suficiente para indemnizar a toda la población víctima al mismo tiempo.

Debido a lo anterior, la Corte Constitucional encontró razonable que los programas masivos de reparación administrativa no se encuentren en la capacidad de indemnizar por completo a todas las víctimas en un mismo momento. Por lo anterior, se podría afirmar que en éste momento es legítimo, y sobre todo necesario definir plazos razonables para otorgar la indemnización

administrativa y adoptar medidas que determinen con más claridad bajo qué criterios se va a priorizar la entrega de dicha indemnización.

Es entonces, a partir de las grandes dificultades establecidas anteriormente que la Corte Constitucional, ordena al director de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas en coordinación con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, y del Departamento Nacional de Planeación, rediseñar el procedimiento ordinario que estaba establecido y que debían agotar las víctimas del conflicto armado para la correspondiente indemnización administrativa, para establecer criterios objetivos y que permitan evacuar la dificultad de la manera más expedita. En virtud de lo anterior, la Corte Constitucional, requirió a los Jueces de la República a no ordenar el pago de indemnización en el trámite de tutela hasta el 31 de diciembre de 2017.

Así las cosas, el Auto 206 de 2017, establece de manera importante unos criterios de priorización y focalización actuales y mucho más cercanos a la realidad en la que se encuentra actualmente la Unidad para las Víctimas, sobre todo, teniendo en cuenta que los criterios con los que se venía manejando la prioridad en cuanto a las indemnizaciones administrativas adquirieron un carácter de “impriorizables” debido a la gran cantidad de personas que los cumplen y que imposibilita de cierta manera el pago de la indemnización para toda la población víctima.

- Es claro que las víctimas tienen derecho a ser indemnizadas, según lo establecido en la Ley 1448 de 2011, sin embargo, existen víctimas que tienen un grado de vulnerabilidad más alto, lo cual genera que adquiera un carácter de prioridad frente a las demás víctimas, mientras se supera la condición de vulnerabilidad.

- Las víctimas cuentan con condiciones diferenciales asociadas a diferentes factores, dentro de los cuales sobresale la edad, el género, la orientación sexual, la discapacidad, la pertenencia étnica, la situación de vulnerabilidad, entre otros, por ello es necesario identificar un orden de priorización

técnico, y sobre todo objetivo para que se tengan en cuenta todas y cada una de las posibles variables que se presenten en las víctimas, y así se facilite emitir un criterio de priorización más acorde para entrar a solucionar paulatinamente los problemas en los que se encuentra la Unidad para las Víctimas debido a la gran cantidad de tutelas interpuestas.

En el referido Auto, la Corte Constitucional, en el Auto 206 de 2017, resaltó por segunda vez lo establecido en su Sentencia C-753 de 2013, al pronunciarse sobre los principios de progresividad y sostenibilidad fiscal enunciados en la Ley 1448 de 2011, sobre todo, teniendo en cuenta que señaló de manera reiterada que los programas masivos de reparación administrativa definitivamente no cuentan con la capacidad suficiente para indemnizar a toda la población víctima al mismo tiempo.

Resolución 1958 de 2018 (Dirección General de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas)

La Resolución 1958 de 2018, por medio de la cual se establece el procedimiento para el acceso a la medida individual de indemnización administrativa, tiene como objetivo principal, definir el procedimiento adecuado para el reconocimiento y entrega de la medida de indemnización administrativa, el cual pueden agotar las víctimas incluidas en el registro único de víctimas (RUV), por hechos susceptibles de ser indemnizados.

La referida resolución, nace a la vida jurídica como una solución a la gran crisis en la que actualmente se encuentra la Unidad para las Víctimas, toda vez que no se está respetando el procedimiento ordinario para acceder a la indemnización administrativa, y la misma se encuentra en una situación en donde se es imposible dar respuesta a la gran cantidad de tutelas interpuestas.

Según el artículo 3 de dicha resolución, se establece:

Indemnización administrativa. Entiéndase por indemnización administrativa una medida de reparación que entrega el Estado colombiano, como compensación monetaria por hechos victimizantes susceptibles de ser indemnizados, una vez las víctimas adelanten el procedimiento de solicitud establecido en la presente resolución. (Unidad para las Víctimas, 2018)

A la luz de lo anterior, es claro que lo que se pretende es dar a entender que es estrictamente necesario que para el buen funcionamiento del procedimiento ordinario establecido para acceder a la indemnización administrativa se deben respetar todos y cada uno de los requisitos establecidos.

De igual manera, a partir de la referida resolución, se crea el método técnico de focalización y priorización, en donde se pretende establecer de manera objetiva y óptima el orden adecuado de prelación desde el momento de la solicitud hasta el momento previo en que las víctimas reciban la respectiva indemnización administrativa, todo lo anterior, bajo la disponibilidad presupuestal anual de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, y de conformidad con el marco de gasto de mediano plazo del sector.

Es claro, que éstas medidas se requerían con extrema urgencia, teniendo en cuenta la imposibilidad de una indemnización administrativa de forma inmediata, reglamentando así un procedimiento expedito y estableciendo unas normas de priorización de la indemnización administrativa para las víctimas civiles por los hechos victimizantes referidos en la Ley 1448 de 2011.

Es menester, resaltar que La Resolución 1958 de 2018, es clara en ratificar que las víctimas de desplazamiento forzado serán partícipes de la indemnización administrativa por los hechos que guarden relación cercana y suficiente con ocasión del conflicto armado, teniendo en cuenta que la

población víctima de desplazamiento forzado abarca un extenso porcentaje, exactamente a fecha de 1 de octubre de 2018 de las 8.760.290 millones de víctimas 7.446.404 millones sufrieron el hecho victimizante de desplazamiento forzado.

De forma concreta, el procedimiento presentado en dicha resolución se contextualiza en tres rutas, denominadas de la siguiente manera:

- Priorizada
- Transitoria
- General

Priorizada: Está establecida para personas con 74 años de edad o más, de igual manera para personas con algún tipo de discapacidad o enfermedad que les ocasione dificultad en el desempeño, igual o superior al 40%, el cual debe estar debidamente certificado por una EPS.

Todo lo anterior, con la respectiva colaboración de los entes territoriales en la expedición de los certificados respectivos para las víctimas que según la Resolución 1958 de 2018 estarán priorizadas.

Transitoria: Está establecida para víctimas que antes de la expedición de la Resolución 1958 de 2018 ya habían avanzado en su proceso de documentación para acceder a la medida de indemnización, pero que aún no han recibido respuesta.

General: Esta medida entrará a regir a partir del año 2019, la cual estará establecida para las todas las víctimas que no habían iniciado el procedimiento ordinario para la indemnización administrativa antes de la expedición de la Resolución 1958 de 2018, y que no cumplen con las requisitos mínimos para ingresar a la ruta priorizada. A partir de 2019, cada mes de marzo, las

víctimas tendrán claro cuántas y quienes recibirán la indemnización dentro de esa vigencia, para lo cual se les asignará un respectivo turno.

3. Capítulo III

3.1 Costos de la reparación integral a las víctimas de la Ley 1448 de 2011

Sin lugar a dudas, la mayor preocupación del Estado Colombiano, en cuanto a reparación integral a las víctimas, es cómo lograr reparar a las más de 8 millones de víctimas con las que actualmente cuenta el país. Inicialmente, al momento de la promulgación de la Ley 1448 de 2011 se contaba con universo de víctimas notablemente inferior, toda vez que aún no se contaba con la presencia de la población en condición de desplazamiento como víctima del conflicto armado interno.

Sin embargo, a partir del Auto 119 de 2013, expedido por la Corte Constitucional, por medio del cual se hace seguimiento a las acciones adelantadas por el gobierno nacional para la superación del estado de cosas inconstitucional declarado mediante sentencia T-025 de 2004, en relación con el componente de registro y se dictan las medidas necesarias para mejorar la atención de la población desplazada por la violencia, La Corte Constitucional ordena a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas que adopte las medidas necesarias para asegurar que inmediatamente se inscriba en el Registro Único de Víctimas a la población que se ve forzada a desplazarse bajo los escenarios enunciados en la Ley 387 de 1997, siempre que se cumplan los dos requisitos mínimos necesarios para adquirir tal condición:

- El desplazamiento debe haberse presentado con ocasión del conflicto armado
- Sin distinciones en razón de la calidad o motivos del actor (política o ideológica).

Es entonces, es a partir del Auto 119 de 2013, en donde finalmente la Corte Constitucional regula la situación de incertidumbre que se presentaba frente a la población en situación de desplazamiento forzado interno y decide también incluirlos como población víctima del conflicto armado, lo que claramente generó una gran dificultad financiera, en el entendido que el Estado Colombiano no contaba con los recursos necesarios para poder garantizar la reparación integral vía administrativa establecida en la ley 1448 de 2011.

Lo anterior, bajo la circunstancia de que aproximadamente la cifra inicial de la población víctima estaba aproximadamente en 700.000 personas y drásticamente, por orden de la Corte Constitucional ascendió a más de 8 millones, situación que cambió en grandes proporciones lo presupuestado por el Gobierno Nacional para la reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno, es decir, la mayoría de la población víctima, son víctimas de desplazamiento forzado, aproximadamente son 7.446.404 personas, según lo demuestran estadísticas de la Unidad de Víctimas hasta el 1 de octubre de 2018.

Sin embargo, el Estado Colombiano, ha tomado medidas para darles así prioridad a las medidas de asistencia, atención y reparación integral a las víctimas del conflicto armado en Colombia. Por esto, el Plan Nacional de Desarrollo llamado “Todos por un nuevo país” destinó 7,9 billones de pesos en 2015, lo que equivale aproximadamente al 1% del PIB.

Es decir, que para dar estricta aplicación al procedimiento de reparación integral establecido en la ley 1448 de 2011, la asignación de presupuesto ha aumentado en un 97 % respecto del año 2010, lo que claramente constituye una esperanza para cumplir con lo establecido en la ley de víctimas.

3.2 Falencias encontradas en el marco institucional.

Al momento de resaltar, es claro que uno de los puntos más negativos y que se presentan como un gran obstáculo al momento de darle aplicación práctica a la Ley 1448 de 2011, en cuanto a la reparación integral se refiere, es la gran desarticulación que hay en el Sistema Nacional de Atención y Reparación a las Víctimas (SNARIV) , el cual se encuentra constituido por más de 50 entidades públicas de nivel Estatal y Gubernamental, en los órdenes nacional y territorial, las cuales tienen como función ejecutar todos aquellos programas, acciones , planes, proyectos que tengan como fin la atención y reparación integral de las víctimas del conflicto armado interno.

Como bien es cierto, es imprescindible que éste gran Sistema (SNARIV), actúe de manera articulada, es decir, como un todo, y no individualmente como se ha venido haciendo en la práctica, ya que solo es así, como realmente se puede llegar a una reparación integral efectiva, teniendo en cuenta que es necesaria la articulación real de entidades de gran importancia a nivel estatal, como lo es el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), SENA, Unidad de Tierras, Prosperidad social, y los Ministerios.

La coordinación entre estas entidades, debe ser una relación estratégica para que así el Estado Colombiano pueda definitivamente lograr una reparación integral efectiva, oportuna y adecuada a las víctimas del conflicto armado.

La Ley 1448 crea esta articulación de entidades de orden territorial y nacional para la adecuada atención y proceso de reparación y no repetición a las víctimas pero, en efecto, en la aplicación práctica esta articulación no se materializa, llevando a una crisis o desinformación entre las entidades y trabajando por las víctimas de forma individual, produciendo la no materialización del funcionamiento adecuado a la atención de éstas.

Es decir, esta serie de individualidades se convierten en una falencia a nivel macro, que sin lugar a duda, conlleva al descontento de la población víctima, ya que cada entidad individualmente genera sus propios medios e instrumentos para comprender la atención y reparación, pero no de la manera más adecuada y como lo contempla la Ley 1448 de 2011.

Así las cosas, se podría decir, que tal y como se construyó la ley de víctimas, en definitiva no habría un espacio propicio para que estas entidades se articularan funcionalmente como un todo, es decir, es aquí donde se encuentra el origen de un gran obstáculo en la Ley 1448 de 2011.

Y en la medida en que esto es así, se haría estrictamente necesario un decreto que regule a cabalidad el marco institucional y como debe éste articularse para el debido funcionamiento del procedimiento de reparación a las víctimas del conflicto armado, para que de la mano del Auto 206 de 2017 de la Corte Constitucional y la Resolución 1958 de 2018, se planteen de manera definitiva soluciones prácticas para dar fin a un gran problema de estancamiento que ha venido presentando la puesta en marcha de la Ley 1448 de 2011.

4. Capítulo IV

4.1 Trabajo de campo

El trabajo de campo que se presentará a continuación y el CD ANEXO a la monografía, se realizó con el fin de contrastar la realidad en la que se encuentra actualmente el Estado Colombiano frente a la reparación integral a las víctimas civiles del conflicto armado interno por medio de la implementación práctica de la Ley 1448 de 2011.

A partir de éste trabajo de campo, se quiere analizar las varias perspectivas que pueden llegar a tener las víctimas civiles del conflicto armado interno del procedimiento de reparación integral

establecido en la Ley 1448 de 2011, y que tan satisfechos se sienten con el apoyo y acompañamiento que el Estado Colombiano les ha brindado.

Por tal razón, se entrevistaron 10 víctimas civiles, ubicadas en el Municipio de El Castillo, Meta, en compañía de la funcionaria de memoria histórica del Municipio, y también se realizó una entrevista al Doctor Alan Jara Urzola, como Director Nacional de la Unidad de Víctimas en los periodos 2016 - 2017.

Entrevista a Director Nacional de la Unidad De Víctimas Nivel Nacional (2016- 2017)
--

Dr. Alan Jara Urzola Director de la Unidad de Víctimas a nivel nacional del periodo 2016 a 2017.
--

1- Según su experiencia en el cargo ¿cuáles son los primeros obstáculos para la adecuada reparación integral en las víctimas?

Rta: se puede hablar de dos aspectos fundamentales:

- Es el tema fiscal de la ley: se habla de un universo de 8 millones de personas, más de 8 millones de víctimas, la gran mayoría de ellas, casi el 80% son población en condición de desplazamiento. Cuando la ley previó el pago de unas indemnizaciones, inicialmente no estaba prevista para población en condición de desplazamiento, sino para víctimas de otros hechos victimizantes como por ejemplo: secuestro, minas antipersona, violencia sexual en el marco del conflicto, homicidio, desaparición forzada, es decir , existía “un universo más limitado”, a esta segunda parte de víctimas se ha venido atendiendo en tiempos, se ha atendido a la mitad de esa población, es decir se ha venido cumpliendo cabalmente, pero una sentencia de la Corte

Constitucional, que estableció que también la población en condición de desplazamiento forzado debía ser objeto de esa indemnización y eso generó que en lugar de tener que atender 600 o 700 mil víctimas se tenga que atender 8 millones de víctimas y esto generó una dificultad financiera que hace que allí haya un problema estructural y es que el Estado no tenga los recursos plenos para poder garantizar la indemnización administrativa a toda la población víctima en un breve lapso de tiempo, esto genera un cuello de botella que ha generado una distorsión también de los mecanismos para acceder a esa indemnización y ha llevado a una “tutelitis”, que ha generado que la Unidad para las víctimas sea la entidad contra la cual se han interpuesto más tutelas, ya que desde esa figura se reivindica un derecho, pero es uno de los 8 millones de víctimas, de igual manera debe haber una escala que permita los niveles de victimización para priorizar y poder atender con mayor facilidad.

- Todo el marco institucional que debe rodear para una adecuada política de atención a las víctimas, ya que esta política no es únicamente la que se desarrolla desde la Unidad de Atención a las Víctimas, sino tiene una connotación mucho más amplia.

La ley prevé un sistema para la atención a las víctimas conocido como SNARIV, este sistema involucra más de 50 entidades, donde están desde luego temas como el de reparación directa, como el que hace la unidad, pero también se encuentra vinculada la Unidad de Tierras, también entidades como Bienestar familiar, el SENA, y Ministerios de Prosperidad Social, Vivienda, Medio Ambiente y Agricultura. Es claro que el actuar del Estado debe ser entendido como una acción integral y no podría solo desde la Unidad de Víctimas desarrollarse, porque se formarían pequeños ministerios al interior de la unidad para garantizar dichos derechos de las víctimas.

Esto lleva a que sea una articulación exitosa, unas cifras importantes, por ejemplo en indemnizaciones que ha pagado la unidad se está hablando aproximadamente de 5 y medio o 6 Billones de pesos, pero si sumamos todo lo que ha hecho el Estado hacia la población víctima desde sus distintos ministerios, se va tener una cifra que sobrepasa los 50 Billones de pesos, que se han invertido en esta política.

Una de las dificultades que hay , es que el Estado está acostumbrado de actuar de manera sectorial y no de manera integral , por ello es muy difícil que se dé una total y adecuada reparación integral y esta dificultad toca superarla; para que el Estado actúe como un sistema y no de manera individual. También no solo en el ámbito nacional sino también en el ámbito regional las alcaldías y gobernaciones que también hacen un esfuerzo para la adecuada atención a las víctimas. Por lo tanto la ley 1448 que contempla esa articulación en la práctica no se ha dado aún.

2- ¿Usted tiene conocimiento sobre las cifras de víctimas y cómo ha venido siendo la reparación a las mismas en el Municipio de El Castillo- Meta?

Rta: es un Municipio que como todos los del sur del Meta han sido víctimas del conflicto armado, tanto por el accionar de grupos guerrilleros y grupos paramilitares, es decir, que ha sido el municipio que más ha sufrido los rigores del conflicto armado.

La población de El Castillo es de aproximadamente 6000 habitantes, sin embargo, en el Registro Único de Víctimas, registradas por declaración se encuentran 4331 víctimas y reconocidas como sujeto de atención 3529 víctimas, es decir, más de la mitad de la población es víctima. Desde el año 2011, que es cuando entra en vigencia la ley hasta el 2017, se han venido haciendo giros de ayuda humanitaria a El Castillo, en total se hicieron 3600 giros por un valor de más de 2100 millones de pesos y en el pago de indemnizaciones individual desde 2009 hasta 2017 un total de 2860 millones de pesos a 411 familias.

Además la población de El Castillo tiene 2 procesos adicionales, un proceso de reparación colectiva que está en proceso para el diagnóstico del daño y diseño para la reparación colectiva y proceso de memoria histórica para la reivindicación de la memoria. Dentro del marco de reparación y no repetición. 5700 millones en total

3- La Unidad para la atención a las víctimas trabaja fuertemente uno de los principios que la Ley 1448 contempla y es el enfoque diferencial. ¿qué nos puede decir de este principio, como lo ha aplicado la Unidad?

Rta: La Unidad de Víctimas, es una entidad que dentro de su estructura tiene que contemplar un mecanismo para garantizar que el enfoque diferencial sea atendido, y esto es por medio de la identificación de los grupos diferenciales que son las comunidades afro, población indígena, población en condición de discapacidad, que le da una circunstancia de principal vulnerabilidad a ciertos grupos que tienen que ser atendidos de manera prioritaria, esta atención se adelanta por un lado dentro de la estructura de la unidad que tiene 5 direcciones , una de ellas es de asuntos étnicos, precisamente para atender las poblaciones étnicas diferentes, el 10% son afrodescendientes, y aproximadamente el 2% corresponde a población indígena .

El enfoque diferencial va más allá y tiene que ver por ejemplo población con condición de discapacidad, se articuló con los ministerios para generar políticas de este enfoque para la mujer y todo lo que implica este principio para la adecuada atención, para priorización de cada víctima en la reparación integral. Y este componente es en todo el sistema SNARIV. Inclusive a los menores de edad se les establece una fiducia para cuando cumpla la mayoría de edad, se pueda ser beneficiario de la misma.

RESULTADOS DE ENTREVISTADOS EN EL CASTILLO-META (se adjunta entrevista)

PREGUNTAS (10) víctimas	Víctimas
¿CUANTAS VÍCTIMAS DE LAS 10 ENTREVISTADAS DICEN SENTIRSE NO REPARADAS CORRECTAMENTE POR EL ESTADO?	7 de 10
¿CUANTAS VÍCTIMAS AFIRMAN QUE NO HAN RECIBIDO NINGUN TIPO DE REPARACIÓN POR PARTE DEL ESTADO COLOMBIANO?	3 de 10
¿CUÁNTAS VÍCTIMAS DICEN QUE HAN RESTABLECIDO SU VIDA DESPUES DE LOS HECHOS VICTIMIZANTES?	1 de 10

5. Conclusiones

❖ Producto de ésta investigación, se puede concluir que es evidente que uno de los más grandes obstáculos para darle estricta aplicación práctica a la Ley 1448 de 2011, es el tema **presupuestal**, en el entendido, que definitivamente el Estado Colombiano no cuenta con un presupuesto suficiente para atender las necesidades que aquejan a las más de 8 millones de víctimas producto del conflicto armado interno, tal y como lo estableció la Corte Constitucional en el Auto 206 de 2017, Sin embargo, éste tema resulta mucho más complejo, teniendo en cuenta, que es necesario buscar indemnizar a las víctimas de manera colectiva y no solo limitar dicha reparación a una reparación individual.

Una posible solución a esto, es no solo que la Nación destine un presupuesto como parte del presupuesto nacional anual sino que también se articule con la firma del proceso de paz y la justicia transicional, en el entendido de la eficacia real de la incautación o entrega de bienes por parte de los victimarios, para que estos bienes pasen a ser parte del presupuesto para la reparación de las víctimas del país y así dar total eficacia y celeridad a la totalidad de la reparación pecuniaria de las víctimas o los grupos de víctimas y no solo limitarlo al ámbito pecuniario o material sino también darle la debida importancia a la reparación en temas de memoria histórica, teniendo en cuenta que esto cobra gran importancia en cuanto a la reparación colectiva.

❖ El Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas – SNARIV, como programa de atención a las víctimas del conflicto armado interno, debe articularse armónicamente con todo el marco institucional para lograr así una debida coordinación estratégica entre territorio- Nación, que permitirá garantizar la adecuada política pública

que emprendió el Estado para la atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno.

❖ Más allá de la coordinación de entidades nacionales y territoriales, es claro que para darle estricta aplicación práctica a la Ley 1448 de 2011, se debe desarrollar el componente transversal de fortalecimiento institucional, es decir, articular todo un diseño de estrategias y proyectos que se han originado en todos los niveles de gobierno, que tienen como fin apoyar a todas las entidades territoriales. Dichas estrategias deben abarcar desde la planeación de medidas en cuanto a la prevención, protección, asistencia oportuna y reparación integral, para así lograr medidas mucho más efectivas al momento de poner en práctica las mismas.

❖ Ahora bien, es menester dar a conocer la importancia de que las víctimas del conflicto armado sean totalmente respetuosas del procedimiento ordinario y los requisitos mínimos para acceder a la indemnización administrativa, ahora establecidos en el Auto 206 de 2017 y en la Resolución 1958 de 2018, para que así la Unidad para las Víctimas pueda establecer bajo los criterios de focalización ahora establecidos cual deberá ser el orden para acceder a dicha indemnización.

❖ Es evidente, que es imposible delegar en cabeza de la Unidad de Víctimas toda la puesta en marcha para lograr el procedimiento de reparación integral vía administrativa de la Ley 1448 de 2011, ya que ante tal magnitud de población víctima, que ya asciende de los 8 millones de personas, hace que se vuelva estrictamente necesaria la puesta en marcha de todas las entidades que requiera el Estado para su cabal funcionamiento, y lograr así de manera oportuna y adecuada los objetivos establecidos en la ley de víctimas.

❖ Es imprescindible, que a futuro en cuanto al componente territorial se definan compromisos fiscales, para que el Estado Colombiano como política estatal se desarrolle cada vez más hacia una inversión de recursos, para lograr así paulatinamente una efectiva reparación a toda esta gran magnitud de población víctima, producto del conflicto armado interno, y mejorar de gran manera la calidad de vida de ésta población.

❖ También, es fundamental darle estricta aplicación al principio de enfoque diferencial, atendiendo a una serie de medidas específicas:

- En razón de su origen étnico o cultural,
- Edad (niños, niñas y adolescentes)
- Personas Mayores
- Género (Mujeres y conflicto armado)
- Orientación sexual
- Personas en situación de discapacidad

❖ Teniendo en cuenta, que a raíz del conflicto armado interno, sufrieron unas poblaciones más que otras, y por ende al momento de poner en marcha el programa de reparación integral, es de vital importancia darle prioridad a éstas poblaciones, y sobre todo, que cuenten con presencia significativa en espacios de liderazgo y participación a las víctimas.

❖ La reparación integral, debe aplicarse como un todo, es decir, entender que el ámbito económico no es el único medio para garantizar una efectiva reparación a las víctimas del conflicto armado, sino también seguir implementando programas de asistencia psicológica, social, cultural y memoria histórica, que permitan a ésta

población víctima reintegrarse nuevamente a la sociedad, y así lograr finalmente un ambiente propicio de paz en el Estado Colombiano.

Referencias

- CEPEDA ESPINOSA, M. J., & MONTEALEGRE LYNETT, E. (2002). *Corte Constitucional*. Obtenido de <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2002/c-805-02.htm>
- CÓRDOBA TRIVIÑO, M. (2006). *Corte Constitucional*. Obtenido de <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2006/C-454-06.htm>
- 1448, L. (2011).
- AICMA, Accion Integral contra minas antipersonal. (octubre de 2017). *Descontamina Colombia*. Recuperado el Julio de 2018, de <http://www.accioncontraminas.gov.co/accion/Paginas/accioncontraminas.aspx>
- Asamblea Nacional Constituyente, Constitución Política de Colombia (1991). Obtenido de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=4125>
- CEPEDA ESPINOSA, M. J., & MONTEALEGRE LYNETT, E. (2002). *Corte Constitucional*. Obtenido de <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2002/c-228-02.htm>
- Colombia, Congreso de la república, Ley 1448 (2011). Obtenido de <https://www.unidadvictimas.gov.co/sites/default/files/documentosbiblioteca/ley-1448-de-2011.pdf>
- Comunicaciones Estratégicas. (12 de Enero de 2012). *Fuerzasmilitares.org*. Recuperado el Julio de 2018, de <http://www.fuerzasmilitares.org/noticias/colombia/fuerzas-militares/154-plan-estrategico-qespada-de-honorq-de-las-ffmm.html>
- Diario Oficial, Ley 975 (2005). Obtenido de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=17161>
- Elster, J. (2004). *Closing the books: Transitional justice in historical perspective*. Cambridge: Cambridge University Press. Obtenido de <http://www.javeriana.edu.co/biblos/tesis/politica/tesis428.pdf>
- Gallego García, G. M., & Gonzales O, M. J. (2012). *Conflicto Armado, Justicia y Reconciliación*. Bogotá: Siglo del Hombre Editores.
- Gobierno de Colombia. (2017). *Unidad para las Víctimas*. Recuperado el 03 de Julio de 2018, de Enfoque diferencial de género y Derechos Humanos de las mujeres: <http://www.unidadvictimas.gov.co/es/enfoque-diferencial-de-g%C3%A9nero-y-derechos-humanos-de-las-mujeres/359>
- Gobierno de Colombia. (2018). *Unidad para las víctimas*. Obtenido de <http://www.unidadvictimas.gov.co/es/indemnizacion/8920>

histórica, C. N. (octubre de 2015). *Centro Nacional de memoria histórica*. Obtenido de <http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/noticias/noticias-cmh/pueblos-arrasados-el-castillo-meta>

Ley 1448 art 30 (Congreso de Colombia 2011). Obtenido de http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1448_2011.html

Ley 1448 art 13 (Congreso de Colombia 2011). Obtenido de http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1448_2011.html

Ley 1448 art 14 (Congreso de Colombia 2011). Obtenido de http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1448_2011.html

Ley 1448 art 17 (Congreso de Colombia 2011). Obtenido de http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1448_2011.html

Ley 1448 art 18 (Congreso de Colombia 2011). Obtenido de http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1448_2011.html

Ley 1448 art 19 (Congreso de Colombia 2011). Obtenido de http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1448_2011.html

Ley 1448 art 21 (Congreso de Colombia 2011). Obtenido de http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1448_2011.html

Ley 1448 art 3 (Congreso de Colombia 2011).

Ley 1448 art 5 (Congreso de Colombia 2011). Obtenido de http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1448_2011.html

Ley 1448 artículo 6 (2011). Obtenido de http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1448_2011.html

Ley 782 (Congreso de Colombia 23 de diciembre de 2002). Obtenido de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=6677>

MP ARAÚJO RENTERÍA, J. (2003). *Corte Constitucional*. Obtenido de <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2003/C-775-03.htm>

MP Calle Correa, M.V., Sentencia C-781 (Corte Constitucional 10 de Octubre de 2012). Obtenido de <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2012/C-781-12.htm>

MP Cepeda Espinosa, M.J., Sentencia T-025 (Corte Constitucional de Colombia 22 de Enero de 2004). Obtenido de <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2004/t-025-04.htm>

MP Julio Estrada, Alexei, Sentencia T-076 (Corte Constitucional 14 de Febrero de 2013). Obtenido de <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2013/t-076-13.htm>

MP Linares Cantillo, Alejandro, Sentencia T-083 (Corte Constitucional 13 de Febrero de 2017). Obtenido de <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/T-083-17.htm>

MP Mendoza Martelo, G.E., Sentencia C-253A (Corte Constitucional 29 de Marzo de 2012). Obtenido de <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2012/C-253A-12.htm>

MP Vargas Silva, L.E., Sentencia SU-254 (Corte Constitucional 24 de Abril de 2013). Obtenido de <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2013/SU254-13.htm>

MP. SILVA, L. E. (2014). *Corte Constitucional*.

Oficial, D. (2011). *Decreto 4800 articulo 163*. Obtenido de <http://www.unidadvictimas.gov.co/sites/default/files/documentosbiblioteca/decreto-4800-de-2011.pdf>

PALACIO., M. J. (2012). *Corte Constitucional*. Obtenido de <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2012/C-609-12.htm>

SILVA, M. L. (2012). *Corte Constitucional*. Obtenido de <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2012/C-715-12.htm>

Tafur. (2016). *Precedente jurisprudencial en materia de justicia transicional*. Bogotá: Universidad Católica de Colombia.

Teitel, R. (2003). *"Transitional Justice Genealogy"* (Vol. 16). Cambridge: Harvard Human. Obtenido de <http://www.javeriana.edu.co/biblos/tesis/politica/tesis428.pdf>

transicional, D. d. (2018). *Reparaciones: una oportunidad para transformar vidas*. Obtenido de <http://www.justiciatransicional.gov.co/Justicia-Transicional/Reparaciones>

TRIVIÑO, M. J. (s.f.). *Corte Constitucional*.

Valencia A, G. D., & Buitrago B, O. R. (Diciembre de 2013). El proceso de paz con las Farc y la cuestión rural en Antioquia. *Perfil de Coyuntura Económica [en línea]*. Recuperado el 03 de Julio de 2018, de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=86131758006>

Verdad Abierta. (2015a). *VerdadAbierta.com*. Recuperado el Julio de 2018, de <https://verdadabierta.com/el-castillo-un-pueblo-por-reconstruir/>

Verdad Abierta. (22 de Abril de 2015b). *VerdadAbierta.com*. Recuperado el Julio de 2018, de <https://verdadabierta.com/el-castillo-un-pueblo-por-reconstruir/>

Víctimas, U. p. (2018).

VÍCTIMAS, U. P. (1 de octubre de 2018). *UNIDAD PARA LAS VÍCTIMAS*. Obtenido de <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/registro-unico-de-victimas-ruv/37394>

Anexos

- CD con la entrevista realizada al Doctor Alan Jara Urzola Dr. Alan Jara Urzola Director de la Unidad de Víctimas a nivel nacional del periodo 2016 a 2017.
- Entrevistas realizadas a las 10 víctimas del Municipio “El Castillo, meta”