

UNIVERSIDAD SURCOLOMBIANA –USCO–

FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS
PROGRAMA DE DERECHO



Análisis de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras -Ley 1448
de 2011- en los municipios de Pitalito, Acevedo, Elías, Isnos,
Oporapa, Palestina, Saladoblanco, San Agustín, Suaza y Timaná
-Huila-

MONOGRAFÍA PARA OPTAR POR EL TÍTULO DE ABOGADO
PRESENTADA POR:

LEIBER LEONARDO VARGAS MOLANO

BAJO LA DIRECCIÓN DEL DOCTOR
OSCAR JAVIER REYES PINZÓN

PITALITO

Febrero, 2018

Tabla de Contenido

Resumen	1
Introducción	2
Primera Parte.....	7
Capítulo 1- Acercamiento Conceptual al Derecho a la Reparación Integral por Violaciones Graves de Derechos Humanos o Infracciones al Derecho Internacional Humanitario	7
El concepto de Reparación Integral por Violaciones Graves de Derechos Humanos o Infracciones al Derecho Internacional Humanitario en el Contexto Internacional.	9
El Concepto de Reparación Integral por Violaciones Graves de Derechos Humanos en el Contexto Colombiano.	16
La Reparación Integral por Violaciones Graves de Derechos Humanos o Infracciones al Derecho Internacional Humanitario, en el Marco de la Justicia Transicional.....	23
<i>El Concepto de Reparación Integral en el Marco de la Justicia Transicional.</i>	26
Capítulo 2.- La Reparación Integral a las Víctimas del Conflicto Armado en Colombia	30
Antecedentes de Reparación Integral a las Víctimas del Conflicto Armado en Colombia.	31
La Ley de Víctimas y Restitución de Tierras -ley 1448 de 2011-.....	37
<i>Contexto Político y Social dentro del cual se forjó y se ha venido desarrollando la Ley 1448 de 2011.....</i>	38
<i>Estructura de la Ley 1448 de 2011.....</i>	40
<i>Las Medidas de Reparación Previstas en la Ley 1448.....</i>	41
<i>Indemnización Por Vía Administrativa.....</i>	44
<i>Medidas de Rehabilitación.</i>	49
<i>Medidas de Satisfacción.</i>	50
<i>Garantías de No Repetición.</i>	52
Segunda Parte.....	55
Capítulo 1.- El Sur del Departamento del Huila.....	55
Localización Espacial.	55
Organización Territorial.	56
Población.	56

Economía.....	57
Condiciones Socioeconómicas.....	58
La Violencia en el Sur del Departamento del Huila.....	61
Capítulo 2.- Las Víctimas del Conflicto en el Sur del Departamento del Huila..	63
Número de Víctimas por Año de Ocurrencia del Hecho Victimizante.	65
Víctimas por Hecho Víctimizante en el Sur del Huila.	69
El Centro Regional de Atención y Reparación a las Víctimas en Pitalito.	71
Capítulo 3.- Aplicabilidad de las Medidas de Reparación previstas en la Ley 1448 de 2011, en los municipios de Pitalito, Acevedo, Elías, Isnos, Oporapa, Palestina, Saladoblanco, San Agustín, Suaza y Timaná -Huila-.....	79
Procedimiento para Acceder a las Medidas de Reparación Integral.	79
Asesoría al Derecho a la Reparación Integral.....	81
Indemnización Administrativa.....	83
Medidas de Restitución.....	88
<i>Retornos y/o Reubicaciones.....</i>	89
Medidas de Satisfacción	92
<i>Cartas de Dignificación.....</i>	92
Medidas de Rehabilitación.	95
<i>Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a Víctimas PAPSIVI.</i>	96
<i>Estrategia de Recuperación Emocional a Nivel Grupal, ERE-G.....</i>	97
<i>Estrategia de Recuperación Emocional a Nivel Individual – EREI.....</i>	98
Programa de Acompañamiento a la Inversión.....	99
<i>Talleres de Educación Financiera</i>	101
Conclusiones	103
Bibliografía.....	109
Anexos	119

Lista de Anexos

Anexo A. Gastos anuales estimados para víctimas Conpes 3712/11.....	119
Anexo B. Número de víctimas por hecho victimizante.	120

Lista de Tablas

Tabla 1	57
Tabla 2	58
Tabla 3	59
Tabla 4	60
Tabla 5	64
Tabla 6	70
Tabla 7	82
Tabla 8	84
Tabla 9	91
Tabla 10	93
Tabla 11	94
Tabla 12	96
Tabla 13	98
Tabla 14	99
Tabla 15	100
Tabla 16	101

Lista de Figuras

Figura 1. Mapa de la subregión sur departamento del Huila	56
Figura 2. Víctimas por año de ocurrencia en el sur del Huila.....	66
Figura 3. Víctimas por año de ocurrencia en todo el país.....	68
Figura 4. Personas desplazadas y recibidas en Pitalito1985-2016.....	69
Figura 5. Víctimas por hecho victimizante a nivel nacional y sur del Huila ...	71

Siglas y Acrónimos

ACNUDH Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos

AG Asamblea General de Naciones Unidas.

CADH Convención Americana de Derechos Humanos

Comisión IDH Comisión Interamericana de Derechos Humanos

Corte IDH Corte Interamericana de Derechos Humanos.

CRAV Centros Regionales de Atención a Víctimas.

CSMLV Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la Implementación de la Ley de Víctimas.

DNP Departamento Nacional de Planeación

ICJT Instituto Internacional de Justicia Transicional (por su sigla en inglés).

ONU Organización de Naciones Unidas

PARRVDF Protocolo para el Acompañamiento a Retornos y Reubicaciones a Víctimas del Desplazamiento Forzado

PNARIV Plan Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas,

PAARI Plan de Asistencia, Atención y Reparación Integral.

PAIAR Programa de Acompañamiento para la Inversión Adecuada de los Recursos.

PAPSIVI Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a Víctimas

RNI Red Nacional de Información.

RUV Registro Único de Víctimas.

SIDH Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

SNARIV Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

UARIV Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

VGDH o IDIH Violaciones Graves de Derechos Humanos o Infracciones al Derecho Internacional Humanitario.

Análisis de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras - Ley 1448 de 2011- en los municipios de Pitalito, Acevedo, Elías, Isnos, Oporapa, Palestina, Saladoblanco, San Agustín, Suaza y Timaná -Huila-

Resumen

El departamento del Huila, especialmente en su zona sur, ha sido fuertemente golpeado por la violencia generada a raíz del conflicto armado interno, situación que se refleja en el hecho de que a 2017, el 21 por ciento de la población de los municipios del sur del Huila es víctima del conflicto armado interno. Asimismo, el municipio de Pitalito ha sido un importante receptor de personas en situación de desplazamiento. Entre los años 1985 y 2017 se acogieron en este municipio 32.859 personas desplazadas a causa del conflicto armado interno provenientes de departamentos como Cauca, Nariño, Caquetá y Putumayo. En el año 2011 el Estado colombiano expidió la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras con la cual, dentro de un marco de justicia transicional busca restablecer los derechos de las víctimas que les han sido conculcados como consecuencia de la violencia generada a raíz del conflicto armado interno. La presente investigación pretende analizar la aplicabilidad de las medidas de *reparación integral* a las víctimas del conflicto en los municipios de Pitalito, Acevedo, Elías, Isnos, Oporapa, Palestina, Saladoblanco, San Agustín, Suaza y Timaná, departamento del Huila, a fin de determinar si tales medidas están siendo efectivas para el restablecimiento de derechos de la población víctima del conflicto en estos municipios.

Palabras clave: conflicto armado interno, derechos humanos, víctimas, restablecimiento de derechos, reparación integral.

Introducción

Ad portas del cumplimiento de los siete años de vigencia de la ley que promueve la atención, asistencia y *reparación integral* a las víctimas del conflicto armado interno -Ley 1448 de 2011 más conocida como Ley de Víctimas y Restitución de Tierras- es oportuno observar los resultados en su aplicación a fin de establecer si esta Ley más que un ideal jurídico, ha sido un mecanismo efectivo para el restablecimiento de derechos a las víctimas del conflicto armado en los municipios de la zona sur del departamento del Huila, es decir, si con la implementación de las medidas de reparación integral contenidas en la Ley se ha logrado una real *reparación integral* transformadora.

Este trabajo no pretende un análisis de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras como tal, sino más bien un análisis respecto de su aplicabilidad real. Asimismo, sería muy ambicioso hacer el estudio respecto de la aplicabilidad de lo previsto en la Ley en toda su extensión, por lo que en esta oportunidad, se delimitará la investigación al tema relacionado con la *reparación integral*, específicamente en el plano individual, dejando a un lado lo que tiene que ver con reparación colectiva y también lo relacionado con restitución de tierras.

La Ley 1448 de 2011 es el mecanismo jurídico a través del cual el Estado colombiano, reconoce, primero la existencia de un conflicto armado interno, segundo, que ese conflicto ha dejado millones de víctimas, es decir, se reconoce a las víctimas del conflicto como tal y, tercero, reconoce los derechos que estas tienen a la verdad, la justicia y la reparación con garantía de no repetición. En ese orden, esta Ley dispone un conjunto de medidas en materia de *reparación integral* y, al mismo tiempo para la materialización de esas medidas, crea el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV), conformado por un conjunto de entidades públicas

cuya función principal es formular y ejecutar el Plan Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (PAARIV) (Portilla & Correa, 2015, p. 9).

En suma, la referida Ley busca restablecer los derechos de las personas que sufrieron graves violaciones de derechos humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario como consecuencia de la violencia generada a raíz del conflicto armado interno. Para ello la Ley dispuso una serie de medidas en materia de *reparación integral*, al tiempo que creó un conjunto de instituciones para su cumplimiento y ejecución.

Paralelo a lo anterior, se encuentra que la zona sur del departamento del Huila históricamente ha sido fuertemente golpeada por la violencia generada como consecuencia del conflicto armado interno. Según cifras del Registro Único de Víctimas (RUV), con corte a 1° de noviembre de 2017, existen 64.542 víctimas, en los municipios que comprenden la zona sur del departamento del Huila, lo cual equivale aproximadamente al 21 por ciento de la población estimada por el Departamento Nacional de Estadística (DANE) para 2018 en esta zona del territorio nacional. Sin embargo, pese al alto número de víctimas residentes en este lugar, hasta antes de esta investigación no se conocían cifras oficiales concretas acerca de los procesos de *reparación integral* a esta población. En contraste con lo anterior, la única realidad es que las víctimas deben esperar un prolongado e incierto tiempo, primero, para saber si tienen el derecho a la reparación y luego, esperar otro tiempo aun mayor y más incierto, para recibir el pago de la *indemnización por vía administrativa*, la cual, junto a otras medidas como la *restitución, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición*, componen la *reparación integral*.

Esta problemática, conllevó a que en el marco de la presente investigación fuese pertinente y útil plantear el siguiente interrogante: ¿Cómo ha sido el proceso de implementación y aplicación de las medidas de *reparación integral* previstas en la Ley 1448 de 2011 a las víctimas del conflicto armado interno en los municipios de Pitalito, Acevedo, Elías, Isnos, Oporapa,

Palestina, Saladoblanco, San Agustín, Suaza y Timaná, sur del departamento del Huila?

Esta investigación es pertinente porque permite conocer cifras oficiales concretas que revelan el panorama real acerca de cómo ha sido el proceso de aplicación de la Ley 1448 de 2011 en el sur del departamento del Huila. Esto a fin de poder identificar los avances y/o retrocesos en materia de restablecimiento de derechos a la población víctima del conflicto armado, porque ¿de qué sirve establecer jurídicamente una serie de medidas si estas no son efectivas y adecuadas para que las víctimas obtengan una verdadera *reparación integral*? Además, téngase en cuenta que en el año 2021 vence el plazo previsto para que sea ejecutada la Ley en su totalidad.

Para dar respuesta al problema planteado y a los objetivos se utilizó la metodología de investigación de tipo descriptiva y analítica. En atención al tipo de investigación pretendido, el método de investigación que se usó fue el mixto. Esta técnica permitió la integración coordinada de los métodos cualitativos y cuantitativos con el fin de obtener un panorama más preciso de la realidad que afrontan las víctimas de esta zona del país. Con lo cual, desde el aspecto cualitativo se analizó, si las medidas de orden administrativo tendientes a reparar integralmente a las víctimas del conflicto armado interno previstas en la citada Ley, se ceñían a estándares internacionales en materia de *reparación integral* por violaciones graves de derechos humanos en contextos de justicia transicional. Desde esta variable además, se analizaron las dificultades que se presentan en las etapas del procedimiento administrativo de reconocimiento del *derecho a la reparación integral*. Por su parte desde lo cuantitativo se analizaron aspectos tales como; número de personas inscritas en el RUV; número de personas que a la fecha han solicitado reparación; número de víctimas indemnizadas administrativamente; clase y monto de las medidas de *reparación integral* efectivamente entregadas

a las personas víctimas. Por supuesto, todos estos indicadores se limitaron a los municipios objeto del presente estudio.

Así, la metodología usada permitió obtener una perspectiva completa de la forma como se ha dado el proceso de implementación y aplicación de las medidas de *reparación integral* previstas en la Ley 1448 de 2011 en los municipios de Pitalito, Acevedo, Elías, Isnos, Oporapa, Palestina, Saladoblanco, San Agustín, Suaza y Timaná, sur del Huila.

Para esquematizar mejor la investigación, el trabajo se divide en dos partes. En la primera parte se realiza un acercamiento conceptual al derecho a la *reparación integral* de las víctimas de violaciones graves de derechos humanos. En la segunda parte, la investigación, se enfoca en el contexto particular del sur del departamento del Huila, especialmente en el análisis de la real aplicación de las medidas de reparación contenidas en la Ley 1448. A su vez, la primera parte se divide en dos capítulos y la segunda parte en tres capítulos. En el primer capítulo de la primera parte, se estudia el derecho a la *reparación integral* en favor de las víctimas de violaciones graves de derechos humanos o infracciones al Derecho Internacional Humanitario; (i) en el contexto del derecho internacional de los Derechos Humanos, (ii) en el ámbito del derecho colombiano y, (iii) en el marco de procesos de justicia transicional. En el segundo capítulo se abordó puntualmente lo relacionado con la *reparación integral* a las víctimas del conflicto armado en Colombia; sus antecedentes, la Ley de Justicia y Paz –ley 975 de 2005-, y se hizo un estudio detallado de las medidas de *reparación integral* previstas en la Ley de Víctimas -ley 1448 de 2011-.

En el primer capítulo de la segunda parte se hizo un estudio del sur del departamento del Huila: población; economía; condiciones socioeconómicas; y se analizó el tema de la violencia en esa zona del territorio colombiano. En el capítulo segundo, se abordó lo relacionado con las víctimas que ha dejado el conflicto en el sur del Huila: número de víctimas por año de ocurrencia del

hecho victimizante; número de víctimas por hecho victimizante; y también todo lo relacionado con el centro regional de atención y reparación a las víctimas ubicado en el municipio de Pitalito. En el tercer y último capítulo, se confrontaron los diferentes datos estadísticos y documentos obtenidos en el proceso investigativo a fin de valorar la aplicabilidad real que han tenido las medidas de reparación previstas en la Ley 1448 de 2011, en los municipios de Pitalito, Acevedo, Elías, Isnos, Oporapa, Palestina, Salado blanco, San Agustín, Suaza y Timaná -Huila-.

Por último, se plasman las conclusiones obtenidas en el desarrollo de la investigación, en donde además se presentan los problemas que obstaculizan la materialización de las medidas de *reparación integral* en los municipios del sur del Huila. Con lo cual, de esta manera se da respuesta a la pregunta planteada y se desarrollan los objetivos propuestos.

Primera Parte

Capítulo 1- Acercamiento Conceptual al Derecho a la Reparación Integral por Violaciones Graves de Derechos Humanos o Infracciones al Derecho Internacional Humanitario

El análisis conceptual del derecho a la *reparación integral* por violaciones graves de derechos humanos o infracciones al derecho internacional humanitario (VGDDHH o IDIH) se abordará en primera instancia en el contexto del derecho internacional de los derechos humanos, para luego hacerlo en el ámbito colombiano. Y para concluir este capítulo, se hará el análisis conceptual del derecho a la *reparación integral* en el marco de los procesos de justicia transicional.

Como antesala de lo que se verá más adelante, es oportuno mencionar, que aunque si bien, “el carácter obligatorio del deber de reparación de las víctimas de violaciones de los derechos humanos, encuentra inicialmente fundamento en un principio general del derecho cual es que: el responsable de un daño debe repararlo o compensarlo” (Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo, [INDDHH] 2012, párr. 6), se debe tener en cuenta que, los parámetros del derecho a la *reparación integral* para este tipo de casos se diferencia de los estándares del derecho convencional en materia de responsabilidad y daño civil, ya que si bien la naturaleza jurídica del deber de reparar es la misma, las circunstancias crónicas y agravatorias por tratarse de VGDDHH o IDIH, dan indiscutiblemente, un matiz diferente a la reparación de este tipo de casos.

Así, mientras en el marco del derecho convencional el daño irrogado a una persona debe ser reparado plenamente, es decir “la reparación del daño debe dejar indemne a la persona, esto es, como si el daño no hubiese ocurrido, o al menos en la situación más próxima a la que existía antes del suceso” (Henao, 2007, p. 45), en materia de VGDDHH o IDIH el derecho a la *reparación integral* comprende “una doble dimensión, una sustantiva que consiste en la reparación del daño sufrido a través de la restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición; y otra dimensión procesal como medio que posibilita la reparación” (INDDHH, 2012, párr. 8). Esta dimensión procesal comprende además de la obligación de establecer recursos judiciales adecuados para la materialización efectiva de los derechos; la obligación de formular políticas y mecanismos de carácter administrativo, legislativo o judicial, que garanticen que las víctimas no vuelvan a ser objeto de crímenes atroces que atenten contra su integridad y dignidad.

Por otra parte, también es oportuno tener en cuenta antes de entrar de lleno en el análisis que se pretende en este capítulo que, el derecho a la *reparación integral* de las víctimas de VGDDHH o IDIH tiene un alcance distinto en el contexto de derecho internacional de los derechos humanos cuando se da su aplicación en el marco de un proceso de justicia transicional (De Greiff, 2006, pp. 409-411). Es decir, el derecho a la reparación integral en un contexto de justicia transicional por las características propias de este sistema, posee unos estándares y principios propios que lo distancian del derecho a la reparación que se otorga en sede judicial, bien sea por instancias nacionales o internacionales, pero que en todo caso, se otorga con fundamento en normas de derecho internacional de derechos humanos convencionales. Por tanto, para entender este derecho es oportuno tener en cuenta el contexto en que se maneje. Este punto se analizará en detalle en acápite posterior.

El concepto de Reparación Integral por Violaciones Graves de Derechos Humanos o Infracciones al Derecho Internacional Humanitario en el Contexto Internacional.

En materia de derechos humanos, los estudios sobre reparación integral en el contexto internacional, generalmente se dan desde dos enfoques, (i) el relacionado al sistema judicial internacional -análisis de sentencias de cortes internacionales en donde se condena a un Estado a garantizar una debida reparación a las víctimas de VGDDHH o IDIH- y, (ii) el relacionado con el análisis de programas públicos reglamentados y diseñados por los Estados a fin de garantizar a las víctimas de VGDDHH o IDIH el restablecimiento de sus derechos. El común denominador de estos dos ámbitos de estudio, es que en ambos contextos su análisis se centra en los aspectos que componen una verdadera *reparación integral* y en la forma como se da la aplicación de las diferentes medidas que la componen -*la indemnización, la restitución, la compensación, la rehabilitación, la satisfacción y las garantías de no repetición*-. Es decir, los análisis sobre reparación en el ámbito del derecho internacional de los derechos humanos, independientemente del contexto desde donde se lleven a cabo, siempre tienen como centro de investigación el concepto de reparación en términos de integralidad (Navarrete, 2015, p. 5).

En la doctrina internacional no existe debate respecto a los elementos que componen el derecho a la reparación en favor de las víctimas de IDIH o VGDDHH, “parece haber un creciente consenso entre los abogados internacionalistas acerca del derecho a reparación que tiene las víctimas de violaciones de derechos humanos” (De Greiff, 2006, p. 414).

En tal sentido Calderón (2013) sostiene que el alcance del derecho a la *reparación integral* a partir de lo previsto en el artículo 63.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos (CADH),

abarca la acreditación de daños en la esfera material e inmaterial, y el otorgamiento de medidas tales como: a) la investigación de los hechos; b) la restitución de derechos, bienes y libertades; c) la rehabilitación física, psicológica o social; d) la satisfacción, mediante actos en beneficio de las víctimas; e) las garantías de no repetición de las violaciones, y f) la indemnización compensatoria por daño material e inmaterial. (p. 148).

En la misma vía los abogados internacionalistas, expertos en derechos humanos Uprimny & Saffon (2009) manifiestan que “conforme a los estándares más aceptados en el derecho internacional de los derechos humanos, la reparación debe ser integral y proporcional al daño sufrido por la víctima” (p.42) y al no ser posible la restitución total, -lo cual sería lo ideal- se debe acudir a mecanismos complementarios, como la compensación y las medidas de rehabilitación y satisfacción a fin de ofrecer a las víctimas de VGDDHH o IDIH una real *reparación integral*.

De lo anterior se puede colegir que la reparación entendida en términos de integralidad, trasciende el terreno de lo económico. Por lo cual, las medidas que se adopten a fin de garantizar la *reparación integral* de víctimas de VGDDHH o IDIH deben entenderse “como una respuesta amplia y comprehensiva, que se inserte como parte de un proceso global de reparaciones (...) es fundamental que las medidas de reparación tengan una lógica y coherencia evidentes para los involucrados” (Nash, 2009, p. 86).

Por lo visto hasta aquí, es claro el acuerdo -por decirlo de alguna manera- que existe entre los abogados internacionalistas expertos en derechos humanos, en cuanto a que la reparación a las víctimas de VGDDHH

o IDIH ha de ser íntegra y, como tal, posee unos parámetros y directrices que fijan su contenido.

Pero este concepto no es nuevo. En el derecho internacional el concepto de reparación desde tiempo atrás ha sido entendido a partir de un enfoque integral. (...) el “deber de reparar” comprende tanto la reparación propiamente dicha del daño causado a un particular extranjero o al Estado mismo en su condición de persona jurídica, como las medidas de satisfacción que comúnmente han acompañado a la reparación *stricto sensu*” (Comisión de Derecho Internacional de la Organizaciones de las Naciones Unidas, 1961, p. 2). Asimismo, la Asamblea General de las Naciones Unidas (AG) en la resolución 56/83, de Responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos de 2002, atendiendo a lo señalado en el capítulo IV del informe de la Comisión de Derecho Internacional sobre la labor realizada en su 53° período de sesiones, señaló en la segunda parte los principios generales de la responsabilidad del Estado enmarcados bajo el concepto de reparación íntegra. Además, señaló las formas en que debe darse la reparación, por lo cual, estableció que “la reparación íntegra del perjuicio causado por el hecho internacionalmente ilícito adoptará la forma de restitución, de indemnización y de satisfacción, ya sea de manera única o combinada, de conformidad con las disposiciones del presente capítulo” (art., 34).

Otro antecedente importante en relación al derecho a la *reparación integral* en favor de las víctimas de VGDDHH o IDIH se dio en 2005 con la resolución 2005/35 de la AG, titulada, "Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones". El principio 18 de la citada resolución, indica que a las víctimas de VGDDHH o IDIH se les debe dar una reparación plena, efectiva y proporcional al daño

sufrido, la cual comprende, “restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición”. De esta manera puede notarse, cómo los organismos internacionales han tenido claro desde sus inicios que la obligación de reparar el daño causado no se centra puramente en el enfoque de justicia restitutiva, sino que además observa otra serie de medidas que tienden al restablecimiento en forma integral de los derechos a quienes han sido sujetos pasivos de la vulneración.

En el ámbito regional, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) en reiterada jurisprudencia, apoyada en el artículo del artículo 63.1 de la CADH, ha manifestado que, “la reparación del daño ocasionado por la infracción de una obligación internacional requiere, siempre que sea posible, la plena restitución (*restitutio in integrum*), la cual consiste en el restablecimiento de la situación anterior a la violación”. (Caso Carpio Nicolle y otros, párr. 87). Sin embargo, ha expresado el tribunal que cuando ello no es posible, es necesario adoptar otras medidas para que, además de garantizar el restablecimiento de los derechos vulnerados a las víctimas, se reparen las consecuencias que les produjeron las infracciones.

De manera que las reparaciones, “consisten en las medidas que tienden a hacer desaparecer los efectos de las violaciones cometidas. Su naturaleza y su monto dependen del daño ocasionado en los planos tanto material como inmaterial” (Corte IDH, Caso Tibi, párr. 225).

En este orden, la Corte IDH ha avanzado en el desarrollo de un amplio abanico de medidas, que componen el concepto amplio de reparación integral. Por lo cual, al utilizar genéricamente el concepto *reparación integral*, la Corte IDH entiende que este comprende diferentes mecanismos,

Los modos específicos de reparar varían según la lesión producida: podrá consistir en la *restitutio in integrum* de los derechos afectados, en un tratamiento médico para recuperar la salud física de la persona lesionada, en la obligación del Estado de anular ciertas medidas administrativas, en la

devolución de la honra o la dignidad que fueron ilegítimamente quitadas, en el pago de una indemnización, etc. En lo que se refiere a violaciones al derecho a la vida, como en este caso, la reparación, dada la naturaleza del bien afectado, adquiere sobre todo la forma de una indemnización pecuniaria, según la práctica jurisprudencial de esta Corte (...). La reparación puede tener también el carácter de medidas tendientes a evitar la repetición de los hechos lesivos. (Caso Garrido y Baigorria, párr. 41).

En conclusión es claro que a nivel internacional existe beneplácito entre organismos, instrumentos, cortes internacionales y doctrinantes expertos en derechos humanos, en cuanto a los principios, directrices y formas en que se debe dar la reparación en materia de VGDDHH o IDIH. No queda duda que esta está enmarcada en toda su extensión dentro del concepto de integralidad.

A continuación, se analizará cada una de las modalidades de *reparación integral* que mayoritariamente se encuentran en los diferentes escenarios del derecho internacional de los Derechos Humanos.

La restitución: a nivel internacional esta modalidad de reparación se muestra como la más importante. Con ella se pretende, siempre que sea posible, restablecer a la víctima a la situación en que se encontraba antes de la vulneración de sus derechos. Esta forma de reparación comprende medidas tales como “el restablecimiento de la libertad, el disfrute de los derechos humanos, la identidad, la vida familiar y la ciudadanía, el regreso a su lugar de residencia, la reintegración en su empleo y la devolución de sus bienes”. (Toro, 2006, párr. 38)

La indemnización: siempre que no sea posible la restitución, procede la indemnización. Se trata de una prestación con la que se pretende compensar económicamente por todos los perjuicios ocasionados como consecuencia de VGDDHH o IDIH. “La indemnización se refiere tanto a los daños y perjuicios materiales como a los daños inmateriales” (García, 2006, p. 201). Dentro de esta se comprenden, los daños materiales – daño emergente, lucro cesante,

gastos de asistencia jurídica - y los inmateriales -daño moral, daño a la salud, daño a otros derechos internacionalmente protegidos-. Al respecto a mencionado la Corte IDH, que esta, "debe ser otorgada en la extensión y en la medida suficientes para resarcir los daños materiales y morales sufridos" (27 de agosto de 1998, párr. 47).

Nash (2009) plantea que, de manera abstracta, "tanto el derecho internacional público tradicional como el derecho internacional de los derechos humanos han determinado que la indemnización constituye la forma más usual de reparación por daños producidos por violaciones a obligaciones de carácter internacional" (p. 42).

La rehabilitación: está dirigida a restablecer las condiciones físicas y psicosociales de la víctima, por lo cual incluye la atención médica y psicológica, así como servicios jurídicos y sociales y, provisión de medicamentos. En el caso de la masacre de las Dos Erres, la Corte IDH, como medida de rehabilitación ordenó al Estado de Guatemala, brindar tratamiento médico y psicológico a las víctimas, incluida la provisión de medicamentos (2009, párr. 270).

La satisfacción: "este es quizás el núcleo de medidas de reparación que más se ha desarrollado en la jurisprudencia de la Corte IDH. (...) en las primeras sentencias, la Corte IDH sólo determinaba indemnizaciones pecuniarias, pero no disponía este tipo de medidas (Rousset, 2011, p. 71). Este tipo de medida "en sentido amplio, (...) pudiera abarcar diversas reparaciones que tienden a compensar el detrimento de bienes no patrimoniales. En sentido más limitado, (...), ciertas medidas específicas que miran al prestigio o a la buena fama pública de las víctimas" (García, 2006, p. 230). Las medidas de *satisfacción* comprenden acciones destinadas a restituir la dignidad y esclarecimiento de la verdad de lo sucedido a las personas a quienes se les han conculcado sus derechos.

Paralelo al desarrollo jurisprudencial de instancias internacionales de derechos humanos, la doctrina internacional ha considerado un catálogo de medidas apropiadas a fin de dar satisfacción a las víctimas de VGDDHH O IDIH, entre las cuales se destacan las siguientes: la verificación de los hechos y la revelación pública y completa de la verdad; la búsqueda de personas desaparecidas; el acompañamiento en la entrega de cadáveres y la ayuda para recuperarlos, identificarlos y volver a inhumarlos según el deseo explícito o presunto de la víctima o las prácticas culturales de su familia y comunidad; el mensaje oficial o decisión judicial que restablezca la dignidad, la reputación y los derechos de la víctima; las disculpas públicas que incluyan el reconocimiento de los hechos y la aceptación de responsabilidades; la aplicación de sanciones judiciales o administrativas a los responsables de las violaciones; actos de conmemoración y homenajes a las víctimas (Toro, 2006, párr. 41).

Las garantías de no repetición: su particularidad es que están dirigidas a la sociedad en general y apuntan a evitar la repetición del quebrantamiento masivo derechos humanos. En ese sentido, se encaminan a desarticular los focos causantes de las violaciones. Por tanto, dentro de esta forma de reparación hallamos algunas de las siguientes medidas: desmantelamiento de estructuras económicas y políticas, desmantelamiento de las estructuras militares al margen de la ley; garantía del debido proceso en actuaciones de autoridades administrativas; garantía en procedimientos de fuerzas militares y de policía; fomento del respeto de los derechos humanos; reglamentación, reforma y derogatoria legislativas relacionadas con infracciones de derechos humanos; entre otras (Nash, 2009, pp. 63-64).

Conclusión.

El tema de la reparación por VGDDHH o IDIH en el contexto internacional, generalmente se analiza desde dos contextos diferentes (i) el relacionado al sistema judicial internacional –análisis jurisprudencial- y, (ii) el

relacionado con el análisis de programas públicos reglamentados y diseñados por los Estados a fin de garantizar a las víctimas de VGDDHH o IDIH el restablecimiento de sus derechos. El común denominador de todo análisis que aborde este tema, centra el objeto del estudio en la *reparación “íntegra”*. A su vez, existe consenso entre organismos y tratadistas internacionales en cuanto que la *reparación integral* comprende medidas como -la indemnización, la restitución, la compensación, la rehabilitación, la satisfacción y las garantías de no repetición-.

El Concepto de Reparación Integral por Violaciones Graves de Derechos Humanos en el Contexto Colombiano.

En materia de reparación integral a víctimas de violaciones graves de derechos humanos (VGDDHH) en el contexto colombiano, el debate, tanto jurídico como político se ha centrado casi exclusivamente en la garantía de los derechos de las víctimas de los grupos armados al margen de la ley y/o víctimas del conflicto armado interno. Ante lo cual, es necesario precisar que el tema de las VGDDHH en sentido amplio no se delimita únicamente a crímenes perpetrados por los actores del conflicto, llámense, guerrillas, paramilitares o agentes del Estado, sino que abarca un ámbito más extenso. Comprende toda trasgresión de aquellos derechos esenciales de todos los seres humanos, independiente de quién sea el perpetrador de la violación.

El Estado colombiano está en la obligación proteger, respetar y garantizar los derechos humanos de todas las personas residentes en su territorio. Tal obligación se desprende, del *preámbulo* y los artículos 1, 2, 12, 29, 93, 228 y 229 de la Constitución Política de 1991. Esta obligación además se halla establecida en los convenios y tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia, como la CADH, los cuales integran el “bloque de constitucionalidad” por virtud del citado artículo 93. Al derecho de toda persona “a la protección judicial de sus derechos humanos,

mediante el ejercicio de un “recurso sencillo y eficaz”, en los términos de los artículos 8 y 25 de la CADH, corresponde el correlativo deber estatal de juzgar y sancionar las violaciones de tales derechos” (Corte Constitucional, C 370 de 2006). La obligación estatal de investigar y sancionar los hechos punibles adquiere particular fuerza en los casos de VGDDHH. “Por ello, la Corte Interamericana ha señalado, con criterios que esta Corte prohíja, que las personas afectadas por conductas lesivas de los derechos humanos tienen derecho a que el Estado (...) restablezca, en lo posible, a las víctimas en sus derechos” (Corte Constitucional, C-004 de 2003).

No obstante lo anterior, con todo y que a través del artículo 16 de la Ley 446 de 1998 se incluyó en el ordenamiento jurídico colombiano el concepto de *reparación integral*, y al margen de la expedición de las leyes 975 de 2005 y 1448 de 2011 en las cuales se reconoce el derecho a la *reparación integral* en favor de las víctimas del conflicto, en el ordenamiento jurídico colombiano no existe una vía judicial especial a través de la cual las víctimas de VGDDHH en sentido amplio puedan exigir la *reparación integral* por los daños causados a consecuencia de la trasgresión. Razón por la cual, en relación con este derecho, las altas cortes han tenido que echar mano de la jurisprudencia de las cortes internacionales de derechos humanos, reconociendo que estas establecen los criterios para interpretar el alcance de los tratados internacionales de derechos humanos. De esta manera han desarrollado los derechos de las víctimas de VGDDHH no solo a partir de los postulados constitucionales y legales internos, sino necesariamente teniendo en cuenta, los estándares del derecho internacional de los derechos humanos.

En esta materia es particularmente relevante la doctrina elaborada por la [Corte IDH], que es el órgano judicial autorizado para interpretar autorizadamente la [CADH]. En efecto, como lo ha señalado en varias oportunidades esta Corte, en la medida en que la Carta señala en el artículo 93 que los derechos y deberes constitucionales deben interpretarse “de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos

ratificados por Colombia”, es indudable que la jurisprudencia de las instancias internacionales, encargadas de interpretar esos tratados, constituye un criterio hermenéutico relevante para establecer el sentido de las normas constitucionales sobre derechos fundamentales. (Sentencia C-010 de 2000).

En el mismo sentido ha manifestado la Corte, que la jurisprudencia de los órganos creados para interpretar lo referente a derechos y deberes consagrados en los tratados sobre derechos humanos que obligan a Colombia, resulta relevante para la interpretación que de tales derechos y deberes se haga en el orden interno, como es el caso de la Corte IDH, creada por la CADH. Por lo cual, con fundamento en el artículo 63.1 de la CADH y la interpretación que del mismo ha hecho la Corte IDH, las víctimas de VGDDHH en Colombia, tienen derecho a la verdad, a la justicia y a la *reparación integral* (Sentencia C-370 de 2006).

Ahora bien, ¿Qué entiende la Corte Constitucional por *reparación integral*? En relación al deber de reparar a la víctimas, acogiendo la jurisprudencia de la Corte IDH, la Corporación ha sostenido que esta debe ser “suficiente, efectiva, rápida y proporcional al daño sufrido” y por tal comprende las siguientes medidas, la restitución, “la indemnización de los perjuicios ocasionados, de los daños físicos y morales, la rehabilitación de la víctima y la adopción de medidas de no repetición” (Sentencia C-004 de 2003).

Asimismo en la sentencia SU 254 de 2013, sostuvo que “el derecho a la reparación integral no se agota en el componente económico, pues se trata de un derecho complejo que contempla distintos mecanismos encaminados a ese fin, tales como medidas de restitución, rehabilitación, satisfacción, garantías de no repetición”.

Según estos pronunciamientos, queda clara la posición de la Corte en el sentido de que el derecho a la *reparación integral* de las víctimas de VGDDHH debe ser entendida dentro del marco del bloque de

constitucionalidad, dado el carácter preferente de las normas del derecho internacional de los derechos humanos en el ordenamiento interno.

Como se observa, la posición de la Corporación se encuentra en total armonía con los estándares del derecho internacional de los derechos humanos, toda vez que, esta definición comprende la doble dimensión, que según los parámetros internacionales abarcan el concepto de reparación integral en el campo de los derechos humanos. Es decir una dimensión denominada por la doctrina como “sustantiva” que consiste en la reparación del daño sufrido a través de la restitución, indemnización, rehabilitación; y otra dimensión que podría denominarse como “procesal” a través de la cual, se materializa la reparación, ya que por medio de ella, se establece la obligación a cargo de los Estados de establecer recursos judiciales efectivos, la obligación de formular políticas y mecanismos carácter administrativo legislativo o judicial, que garanticen que las víctimas no vuelvan a ser objeto de crímenes atroces que atenten contra su integridad y dignidad.

Por su parte, el Consejo de Estado, máximo órgano de la jurisdicción contencioso administrativa, al resolver casos relacionados con VGDDHH, en razón a que en el ordenamiento jurídico colombiano no existe una vía judicial especial a través de la cual las víctimas puedan buscar la *reparación integral* por los daños causados, ha venido acogiendo los estándares del derecho internacional en materia de *reparación integral*, así como, los parámetros fijados en instancias internacionales, específicamente la Corte IDH.

“En recientes pronunciamientos, el Consejo de Estado se ha fundamentado en la [CADH] y la interpretación que de ella ha realizado la [Corte IDH] para reparar los daños originados por [VGDDHH], fenómeno que se ha denominado control de convencionalidad” (López, Torres & Gómez, 2015, p. 174). En tal sentido la sección tercera, de esta Corporación expidió en el año 2014, ocho sentencias de unificación en las cuales además de fijar parámetros para la indemnización de perjuicios inmateriales, estableció

mecanismos de reparación acordes con los estándares internacionales en materia de reparación integral, como las medidas de no repetición, restitución, rehabilitación... “se determinó la procedencia del daño inmaterial por afectación relevante a bienes o derechos convencional y constitucionalmente amparados, en donde prevalecen medidas de reparación integral no pecuniarias y excepcionalmente habrá lugar a una indemnización de hasta cien (100) salarios mínimos” (López *et al.*, 2015, p.170).

Ahora bien, dado que no existe una vía judicial especial para tramitar los casos VGDDHH o IDIH, la jurisdicción contencioso administrativa ha debido tramitarlos a través de la acción –medio de control- de reparación directa (artículo 140 del CPACA), mediante el título de imputación de la falla del servicio. “La Sala, de tiempo atrás ha dicho que la falla del servicio ha sido en nuestro derecho, y continua (*sic*) siendo, el título jurídico de imputación por excelencia para desencadenar la obligación indemnizatoria del Estado” (Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, expediente 20750). En este orden, para que se configure la responsabilidad del Estado colombiano por VGDDHH es necesario que se pruebe dentro del proceso la existencia de una falla del servicio. Es decir, es necesario acreditar suficientemente, “i) el incumplimiento o deficiente cumplimiento de deberes normativos, ii) la omisión o inactividad de la administración pública, o iii) el desconocimiento de la posición de garante institucional que pueda asumir la administración.” (Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, expediente 32912).

Así las cosas, el único medio judicial, que no es el adecuado ni especial, para declarar la responsabilidad del Estado por casos de VGDDHH e IDIH en Colombia es la vía de la reparación directa, “cuyas causales aún no ha sido reconocida la violación de derechos humanos como fundamento para declarar la responsabilidad estatal” (Noguera, 2010, p. 112). La misma Sección

Tercera del Consejo de Estado, ha reconocido que la responsabilidad del Estado en caso de VGDDHH en la jurisdicción contenciosa es hallar el daño antijurídico imputable al Estado, mientras que, en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos su finalidad va más allá:

Se busca determinar principalmente, si en los casos sometidos a su conocimiento existió o no responsabilidad internacional del Estado por la violación de los derechos humanos consagrados en la Convención Americana sobre las personas sujetas a su jurisdicción, y que como consecuencia de ello, se ordene una reparación integral (...). Por su parte, en el ordenamiento jurídico colombiano, una de las finalidades principales de la jurisdicción contenciosa administrativa, a través de la acción de reparación directa es, precisamente, la de otorgar la correspondiente indemnización de perjuicios, producidos como consecuencia de un daño antijurídico imputable al Estado, que sin duda se puede referir a un derecho consagrado en la Convención. (Expediente 40.060).

Así entonces, la vía que tienen las víctimas de VGDDHH para perseguir judicialmente la *reparación integral* en Colombia, -derecho que les corresponde porque así lo ha dicho la Corte Constitucional-, es el medio de control de reparación directa. Sin embargo, tal como está prevista esta vía dentro del ordenamiento jurídico colombiano -art. 140 CPACA-, “no tiene la potencialidad de satisfacer los derechos de las víctimas por cuanto su enfoque parte de un supuesto distinto a las obligaciones estatales frente a los derechos humanos” (Noguera, 2010, p. 113).

Por lo que, de acuerdo con el máximo órgano de la jurisdicción contenciosa administrativa, para que nazca el derecho a la reparación, aun tratándose de VGDDHH o IDIH, se requiere, que exista un daño antijurídico imputable al Estado, es decir, que efectivamente haya una lesión a un bien o interés jurídicamente tutelado, o una violación a un derecho que conlleve la concreción de un daño, y además, que ese daño se cause por acción o por omisión de agentes del Estado, es decir, aquí no interesa si el daño antijurídico

constituye o no violaciones de derechos humanos, lo cual es indiferente en esta vía procesal.

Por lo que, al margen de los avances legislativos que en el marco de procesos de justicia transicional, en los que se reconoce el derecho a la reparación de las víctimas del conflicto armado interno, no existe en el ordenamiento jurídico colombiano, una vía judicial o administrativa efectiva por medio de la cual, las víctimas de VGDDHH en sentido amplio, es decir, cuyos hechos no se hayan perpetrado con ocasión del conflicto armado interno, puedan obtener resarcimiento por los daños causados, que se ciña a los estándares internacionales de derechos humanos en materia de *reparación integral*. El medio de control de reparación directa no es efectivo para la materialización de este derecho; (i) por el tiempo promedio que tarda un proceso de estos ante la jurisdicción; (ii) por el alto grado de exigencia a nivel probatoria, por cuanto, corresponde a la parte probar suficientemente los hechos; y (iii) por el alto costo que conlleva una representación judicial ante esta instancia.

Conclusión.

La incorporación del derecho internacional de los derechos humanos y demás tratados sobre la materia -vía bloque de constitucionalidad- en el ordenamiento jurídico colombiano, sirvió de base para que la Corte Constitucional haga una interpretación armónica de los postulados constitucionales y los parámetros fijados por la Corte IDH, en relación al derecho a la reparación integral de las víctimas de VGDDHH.

De esta manera, la Corte entiende que el derecho a la reparación debe ser proporcional al daño sufrido y como tal, comprende la restitución, indemnización, rehabilitación y la adopción de medidas de no repetición. En esta misma vía lo entendió el Consejo de Estado, luego de que, en el año 2014, a través de sentencias de unificación, fijó parámetros para la

indemnización de perjuicios inmateriales, y estableció mecanismos de reparación acordes con los estándares internacionales en materia de reparación, como las medidas de no repetición, restitución, rehabilitación. Sin embargo, en el campo legislativo, el desarrollo no ha sido el mismo. Al margen de las disposiciones dictadas en el marco de procesos de justicia transicional en donde se reconocen los derechos de las víctimas del conflicto armado interno, las víctimas VGDDHH que no tienen nada que ver con el conflicto armado interno no cuentan con una vía efectiva a través de la cual puedan pretender ser reparados integralmente conforme a estándares internacionales.

La Reparación Integral por Violaciones Graves de Derechos Humanos o Infracciones al Derecho Internacional Humanitario, en el Marco de la Justicia Transicional.

Tal como se mencionó en el acápite anterior, se debe tener en cuenta que el derecho a la *reparación integral* por VGDDHH o IDIH en el marco de un proceso de Justicia Transicional (JT) tiene un alcance distinto al que tiene en el derecho internacional de los derechos humanos y en las normas del derecho internacional humanitario. Es decir, el concepto de *reparación integral* en contextos de JT no debe ser entendido en los mismos términos que se manejan en el derecho convencional de los derechos humanos, por cuanto, como se verá en el apartado siguiente, la JT es un sistema excepcional, que se aplica en períodos de “tránsito” de una situación de conflicto hacia la recuperación del estado de derecho, cuyo propósito final es alcanzar la paz y la institucionalidad del Estado. Antes de abordar el análisis del concepto *reparación integral* en el marco de procesos de JT, es necesario hacer un paréntesis para precisar el alcance del concepto de JT.

La Justicia Transicional.

De entrada se puede decir que la JT es un sistema compuesto por mecanismos judiciales y extrajudiciales de carácter *excepcional*, utilizado por

Estados que dejan atrás periodos de conflicto y represión, para calificar casos de violaciones de derechos humanos masivas o sistemáticas, de tal magnitud y gravedad, que a través del sistema judicial convencional resultaría imposible darles una respuesta adecuada (The International Center for Transitional Justice [ICTJ]), sin embargo, esta definición no agota el concepto,

La noción de “justicia de transición” (...) abarca toda la variedad de procesos y mecanismos asociados con los intentos de una sociedad por resolver los problemas derivados de un pasado de abusos a gran escala, a fin de que los responsables rindan cuentas de sus actos, servir a la justicia y lograr la reconciliación (Secretario General ONU, S/2004/616, p. 6).

De acuerdo con lo anterior, los sistemas de JT más que buscar la obtención de justicia -castigo de los victimarios y restablecimiento de los derechos de las víctimas- pretende otros fines ya no de carácter individual sino de carácter general como son el logro la paz, la reconciliación y el restablecimiento del Estado de derecho, los cuales muy difícilmente se pueden lograr a través de los mecanismos judiciales ordinarios.

Los fines máximos de la JT son entonces; priorizar la atención a las personas que han sido víctimas y su dignidad, contribuir a garantizar la convivencia y la reconciliación en una sociedad; garantizar la no repetición de graves violaciones de derechos humanos; el logro de la justicia, es decir, que los responsables paguen por sus actos y garantizar la seguridad jurídica de quienes se acojan a los procesos.

De acuerdo con lo anterior la JT no puede ser vista simplemente como un conjunto de mecanismos de justicia excepcionales para conjurar déficits de justicia, por la imposibilidad del sistema judicial de un Estado para darles una respuesta adecuada a través del derecho convencional, sino que el concepto tiene un alcance mayor. Por su puesto, que la JT en parte se compone de mecanismos excepcionales de justicia, pero estos más que estar enfocados en simplemente saldar déficits en la impartición de justicia, buscan un fin

mayor, cual es el de solucionar graves problemas de una sociedad en su conjunto, emanados de un pasado de violaciones e infracciones a escala, con tres finalidades preponderantemente; (i) que los responsables paguen por sus actos, (ii) que haya justicia y, (ii) lograr la reconciliación para permitir la Paz y la armonía social.

La JT se compone de mecanismos judiciales o extrajudiciales en algunos casos con participación internacional, en otros no. Comprende “el enjuiciamiento de personas, el resarcimiento, la búsqueda de la verdad, la reforma institucional, la investigación de antecedentes, la remoción del cargo...” (Secretario General ONU, S/2004/616, p. 6).

A través de los mecanismos extrajudiciales se pretende satisfacer los derechos de las víctimas, a la verdad, justicia y reparación. Dentro de estos mecanismos, es común encontrar, comisiones de la verdad, programas de reparación, reformas institucionales, garantías de no repetición, entre otros.

Hasta aquí todo suena muy bien, pero de repente surge un interrogante, ¿Por qué acudir a la JT y no al derecho convencional, para solucionar los casos de graves violaciones de derechos humanos? la respuesta al interrogante no puede ser otra que, “por la necesidad de responder con legitimidad a violaciones de derechos masivas, cuando su propia magnitud y la fragilidad social actúan como condicionantes” (ICJT, 2017). Dicho en otras palabras, los mecanismos que ofrece la JT son verdaderamente excepcionales y solo es dable utilizarlos cuando la situación de violaciones de derechos es tal que su uso se hace inminente.

Conjuntamente todo sistema de JT debe poseer un programa especial para reparar a las víctimas. Ello es esencial en cualquier proceso de JT. “de todas las dimensiones de la [JT], son las reparaciones las que más directa y explícitamente se centran en la situación de las víctimas, pues buscan

ofrecer algún resarcimiento por los derechos violados, los daños sufridos y los perjuicios soportados” (Magarrell, 2007, párr. 4).

El Concepto de Reparación Integral en el Marco de la Justicia Transicional.

En anterior apartado, brevemente se había comentado que el concepto de *reparación integral en contextos de JT* no debe ser entendido en los mismos términos del derecho convencional de los derechos humanos, sino que debía ser entendido dentro de los límites propios de un proceso de JT como mecanismo de justicia excepcional que es. Pues bien, es hora de entrar a analizar detalladamente este asunto.

A nivel internacional existe consenso en cuanto a que el derecho a la reparación que tienen las víctimas de VGDDHH o IDIH ha de ser integral, y que tal derecho incluye, *restitución, indemnización, satisfacción, rehabilitación...* Sin embargo no es clara la diferencia conceptual que existe en cuanto al derecho a la *reparación integral* que tienen las víctimas de VGDDHH o IDIH que acuden a una jurisdicción -nacional o internacional- que juzga conforme a preceptos y reglas de derecho convencional, respecto del derecho a la reparación integral que tienen las mismas víctimas de VGDDHH o IDIH pero en un escenario de JT en donde por supuesto se tiene un tribunal especial que falla conforme a unas normas especiales y en donde además de lograr justicia -castigo de los victimarios y restablecimiento de los derechos de las víctimas- se pretenden otros fines ya no carácter individual sino de carácter general como son el logro de la Paz y el restablecimiento del estado de derecho.

Es así como no es lo mismo hablar del derecho a la reparación integral de una víctima o grupo de víctimas de VGDDHH o IDIH que acude a un tribunal

de justicia ordinaria bien sea nacional o internacional a fin de obtener el resarcimiento por la conculcación de sus derechos, que hablar del derecho a la reparación integral de una víctima o grupo de víctimas de VGDDHH o IDIH en un marco de JT (De Greiff, 2008). Hacer esta distinción es muy importante porque a partir de allí se puede hacer un acercamiento de una manera más diáfana al concepto de *reparación integral en el marco de un proceso de JT*.

Ahora bien, como independientemente de si se está en un contexto de justicia convencional o transicional no existe controversia por parte de la doctrina y la jurisprudencia en cuanto a los elementos que comprenden el derecho a la reparación integral en cabeza de las víctimas de VGDDHH o IDIH, -medidas de *restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción, garantías de no repetición*- la diferencia radica entonces, en el grado en que se pretende y logra obtener la realización de cada uno de estos elementos en uno u otro contexto. Así por ejemplo, una víctima de VGDDHH o IDIH quien es beneficiaria de una *reparación integral* gracias a un fallo de la Corte IDH en el que es condenado un Estado, y como parte de tal reparación se ordena el pago de una indemnización, lógicamente, es de esperarse que esa indemnización necesariamente sea mucho mayor a la indemnización que obtenga una víctima de VGDDHH o IDIH con las mismas características de la anterior, pero que obtenga su derecho a ser reparada integralmente gracias a un fallo de un tribunal especial o a un acto administrativo emitido por una autoridad en el marco de un proceso de JT (De Greiff, 2008).

Lo anterior es así porque mientras en el primer caso la víctima de VGDDHH o IDIH, acude a un tribunal que juzga conforme a normas del derecho internacional derechos humanos convencional, en el que luego de un largo, costoso y duro proceso judicial, logra que se condene a sus victimarios y, partiendo de la base de que en el contexto del derecho convencional la reparación debe ser proporcional al daño sufrido con un enfoque preponderantemente de justicia restitutiva, la indemnización como

componente de la *reparación integral*, consecuentemente va a ser directamente proporcional a los daños -patrimoniales y extrapatrimoniales- sufridos y demostrados en el proceso. En tanto, la reparación a partir de los preceptos de la JT tiene preponderantemente un enfoque transformador. Esto es así, en primer lugar porque como se vio anteriormente, en contextos en donde se hace uso de los mecanismos de JT es porque la situación de violaciones de derechos humanos es tan grave y son tantas las víctimas que resulta imposible lograr una reparación proporcional al daño sufrido - justicia restitutiva- y, en segundo lugar porque la razón misma de acudir a un mecanismo de JT no se agota con el logro de una justicia restitutiva, sino que además se busca la inclusión social de las comunidades que han sido marginadas a causa de la violencia a través de la apertura de espacios que permitan pasar la página y continuar adelante en convivencia pacífica y armónica.

La *reparación integral* a las víctimas de VGDDHH o IDIH puede tener entonces una aptitud restitutiva o una disposición transformadora. Los escenarios de JT propenden por la segunda. El objetivo de este tipo de reparación no se agota en la mera restitución, sino que busca “transformar las relaciones de subordinación y exclusión social que se encuentran en el origen del conflicto que busca ser superado y que en todo caso aparecen inicuas desde una perspectiva de justicia distributiva” (Uprimny & Saffon, 2009, p. 34).

Pero ¿por qué razón el derecho a la *reparación integral* de una víctima o grupo de víctimas de VGDDHH o IDIH difiere dependiendo de si se está en el ámbito de justicia convencional o si se está en un marco de JT? Porque los mecanismos que ofrece la JT son verdaderamente excepcionales, y solo se acude a ellos cuando la situación de violaciones de derechos es tal que hace que sea imposible que el Estado o cualquier otra entidad estén en capacidad de reparar íntegramente a las víctimas conforme a estándares convencionales.

Esta perspectiva restitutiva y de reparación integral y en proporción al daño ocurrido es muy pertinente en casos aislados de sociedades que, por seguir la conocida denominación de Rawls, están “bien ordenadas” por ser viables y estar efectivamente reguladas por principios básicos de justicia. Sin embargo, (...), dicha perspectiva de restitución integral puede resultar problemática aplicada a violaciones masivas de derechos humanos en sociedades “bien desordenadas”, esto es, que han enfrentado una crisis política y humanitaria profunda y que ya eran desiguales antes de la crisis humanitaria, sobre todo cuando, como es usual, los procesos de victimización han afectado esencialmente a las poblaciones pobres y excluidas (Uprimny & Saffon, 2009, p. 32).

Por lo cual en contextos de violaciones graves, masivas y sistemáticas de derechos humanos, ofrecer reparaciones de una manera significativa se convierte en un ideal jurídico, imposible de materializar, “en tales contextos, políticas amplias para beneficiar a las víctimas son, con frecuencia, la manera más efectiva de proveer reparación, en lugar de un enfoque limitado, caso por caso, ante los tribunales (Magarrell, 2007, párr. 2).

Si se toma como ejemplo el caso colombiano en donde el número de víctimas que deja el conflicto armado interno supera los ocho millones y medio de personas, se observa que garantizar una reparación íntegra según los estándares del derecho internacional de los derechos humanos es verdaderamente un imposible. En primer lugar por el costo económico que ello implicaría, el cual es incalculable, y segundo, porque el aparato judicial no está en la capacidad de asumir el conocimiento eficaz y eficiente de esa cantidad de casos. Ello implicaría un muy posible colapso del Estado. Es por estas razones que se afirma que el derecho a la *reparación integral* en cabeza de las víctimas de VGDDHH o IDIH difiere conceptualmente dependiendo de si se está en el ámbito de normas convencional de derechos humanos o si se está en un marco de JT.

Conclusión.

Pese que a nivel internacional existe consenso en cuanto a que el derecho a la reparación que tienen las víctimas de VGDDHH e IDIH ha de ser *integral*, y que tal derecho incluye, *restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y, garantías de no repetición*, conceptualmente existen diferencias cuando se da su aplicación en el contexto derecho internacional de los derechos humanos respecto de su aplicación en un marco de JT. Esto es así, porque mientras en este ámbito se concede el derecho con fundamento en normas dictadas en situaciones excepcionales con grandes limitaciones y condicionamientos; en aquel, se concede el mismo derecho pero con fundamento en normas convencionales, promulgadas en situaciones normales, sin la existencia limitaciones y condicionamientos.

Capítulo 2.- La Reparación Integral a las Víctimas del Conflicto Armado en Colombia

En este capítulo se analizará en una primera parte los antecedentes en materia de *reparación integral* a las víctimas del conflicto armado colombiano, y en la segunda parte se dedicará al estudio de la Ley de Víctimas, -1448 de 2011-. Con relación al estudio de esta Ley, se describirá en primera medida el marco político y social dentro del cual esta se forjó y se ha venido desarrollando, para luego proceder a estudiar su estructura, y especialmente, el título cuarto que contiene las medidas tendientes a reparar integralmente a las víctimas. Por último, se analizarán los decretos que la reglamentan.

Antecedentes de Reparación Integral a las Víctimas del Conflicto Armado en Colombia.

El antecedente más importante en torno al derecho a la *reparación integral*, se remonta al año 2005, cuando en el marco del acuerdo logrado entre el gobierno colombiano y los grupos paramilitares, el Estado colombiano expidió la denominada Ley de Justicia y Paz -ley 975-. Este es el primer instrumento legal, en el que luego de una fuerte presión por parte “...organizaciones nacionales de derechos humanos, asociaciones de víctimas, múltiples expresiones de la sociedad civil y a la presión de la comunidad internacional” (Díaz & Bernal, 2008, p. 583) el Estado colombiano reconoce el derecho a la *reparación integral* en favor de las víctimas de los grupos armados al margen de la ley.

El objeto de esta Ley fue “facilitar los procesos de paz y la reincorporación individual (...) de miembros de grupos armados al margen de la ley” (Art. 1°), por supuesto que, para que ello fuere posible, debían garantizar “los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación” (Art. 1°). Inicialmente la Ley fue proyectada como “un marco jurídico preciso para promover la desmovilización mediante el establecimiento de un procedimiento penal especial, con miras a la satisfacción por la vía judicial de los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación...” (Muñoz, 2013, p. 19). En este sentido el artículo 4 de la ley estableció que “el proceso de reconciliación nacional al que dé lugar la presente ley, deberá promover, en todo caso, el derecho de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación...”, por su parte el artículo 42 dispuso que “Los miembros de los grupos armados que resulten beneficiados con las disposiciones previstas en esta ley tienen el

deber de reparar a las víctimas de aquellas conductas punibles por las que fueren condenados mediante sentencia judicial”.

“El reconocimiento de [este] instrumento normativo como parte de la justicia de transición, provino jurisprudencialmente después de su aprobación” (Muñoz, 2013, p. 19). En el año 2006, la Corte Constitucional reconoció que la ley demandada regulaba dentro de un marco de justicia transicional, tanto el proceso de desmovilización, como que “los responsables de delitos concurren con su patrimonio al pago de las indemnizaciones a que haya lugar y adopten todas las medidas que estén a su alcance para restituir los bienes” (Sentencia C-370).

En aquella oportunidad además, la Corte, al analizar los mecanismos de reparación previstos en la ley manifestó que, “es claro que actualmente se encuentra superada la concepción reductora de los derechos de las víctimas a una simple pretensión indemnizatoria” (C-370 de 2006). Y es que, según el artículo 8° de la citada Ley, “El derecho de las víctimas a la reparación comprende las acciones que propendan por la restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y las garantías de no repetición de las conductas”. Al tenor literal de este artículo, el alcance del derecho a la reparación se ciñe a los estándares internacionales en contextos de justicia transicional, más si se tiene en cuenta que el decreto 3391 de 2006, por el cual se reglamenta parcialmente la mencionada Ley, en lo referente a mecanismos para la reparación de las víctimas, en su artículo 16 establece que las víctimas de los grupos armados al margen de la ley, tienen derecho a la reparación del daño sufrido. Asimismo, estableció que “la reparación comprende las acciones que propendan por la restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y las garantías de no repetición, y podrá tener carácter individual, colectiva o simbólica”. Con un elemento muy importante, “el carácter integral de la reparación” ya que previó que la reparación “no se establecerá en función exclusiva de las acciones de naturaleza económica”.

En posterior pronunciamiento, la Corte al analizar los cargos de inconstitucionalidad fundados en el desconocimiento del derecho de las víctimas a la *reparación integral* concluyó que este derecho; “incluye todas las acciones necesarias y conducentes a hacer desaparecer, en la medida en que ello sea posible, los efectos del delito; (...) no se agota en su perspectiva puramente económica, sino que tiene diversas manifestaciones tanto materiales como simbólicas” (Sentencia C-1199 de 2008).

La mencionada ley diseñó una instancia judicial especial para cumplir con el deber de reparar, denominada *incidente de reparación integral*, a través del cual, las víctimas de estos grupos podrían obtener la reparación de los daños causados con la conducta criminal. Para lo cual se estableció dos formas para buscar la reparación: (i) el incidente de reparación para las víctimas en las que se identifica al perpetrador individual, (art. 23) y, (ii), el incidente de reparación para aquellos casos en que no es posible identificar al responsable individual del delito, pero se compruebe el daño y el nexo causal con las actividades del grupo perpetrador (art. 42-2).

Pero pese a las aparentes bondades de esta Ley, no tuvo buenos resultados, al menos en lo que respecta a reparación de víctimas de grupos al margen de la ley. Las críticas no se hicieron esperar. Se criticó la inexistencia de recursos para reparar integralmente a las víctimas, con lo cual “las órdenes de reparación y no repetición se convirtieron en exhortaciones sin responsables directos, (...) No se puede determinar cuántas personas han sido reparadas integralmente, ya que hay una limitación metodológica” (Cubides, 2015, párr. 22). Sumado al hecho de que la Ley no prevé una articulación interinstitucional para materializar el proceso de reparación. En conclusión, los fuertes reparos frente a la Ley de Justicia y Paz se enderezan a cuestionar los precarios resultados “en materia de investigación y juzgamiento de los responsables lo que implica a su vez, que las víctimas aún no hayan sido reparadas en su totalidad y en consecuencia no se apliquen de

manera plena los estándares internacionales” (Núñez & Zuluaga, 2012, p. 226) en materia de reparación internacional.

Sin embargo, y aun con los problemas en la aplicación de la referida ley, su espíritu presentó avances muy importantes en materia de *reparación integral* a las víctimas de crímenes atroces. Reflejo de ello, es que en virtud de la reparación judicial establecida en ella, se expidió el decreto 1290 de 2008, en la cual el Estado, dentro del principio de solidaridad y la obligación residual de reparar, pero sin reconocer responsabilidad directa, estableció un *procedimiento administrativo especial* para reparar de manera anticipada a las víctimas de los grupos armados organizados al margen de la ley, sin perjuicio de la obligación de reparar que en todo caso sigue recayendo en primer orden, sobre los victimarios. "(...) Antes de acudir a recursos del Estado para la reparación de las víctimas, debe exigirse a los perpetradores de los delitos, o al bloque o frente al que pertenecieron, que respondan con su propio patrimonio" (Corte Constitucional, sentencia C-370 de 2006).

El *programa de reparación individual por vía administrativa* previsto en el mencionado decreto, es el primer antecedente en el que en un contexto de justicia transicional se ve una seria intención por parte del Estado en pro brindar a las víctimas de los grupos armados organizados al margen de la ley, un mecanismo jurídico con un procedimiento propio y especial, a través del cual puedan obtener la reparación de los perjuicios, aunque no integral en los términos del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, sí ajustado a los estándares internacionales en materia de justicia transicional.

El artículo 4° del decreto dispuso las siguientes clases de medidas de reparación: *indemnización solidaria; restitución; rehabilitación; medidas de satisfacción; y garantías de no repetición de las conductas delictivas.*

En cuanto a la indemnización solidaria estableció la siguiente tabla:

- Por homicidio, desaparición forzada, secuestro, y lesiones personales o psicológicas que produzcan incapacidad permanente, cuarenta salarios mínimos mensuales legales vigentes (SMMLV).
- Por lesiones que no causen incapacidad permanente, tortura, delitos contra la libertad e integridad sexual y, reclutamiento ilegal de menores, treinta SMMLV. (Decreto 1290, art. 5).
- Por desplazamiento forzado, veintisiete SMMLV.

En cuanto a *restitución*, el decreto estableció que se dispondría, “cuando ello fuere posible, las acciones que permitan a la víctima regresar a la situación anterior a la comisión del delito (Art. 6°). En lo referente a *rehabilitación*; se indicó que se prestaría “a las víctimas que lo requieran asistencia para su recuperación de traumas físicos y psicológicos sufridos como consecuencia del tipo de victimización” (Art. 7). En materia de *satisfacción*, se dispuso la adopción de “alguna o algunas” de las siguientes medidas, entre otras: “Reconocimiento público del carácter de víctima, de su dignidad, nombre y honor, ante la comunidad y el ofensor; Realización de actos conmemorativos (...); Realización de homenajes públicos” (Art. 8), y por último en lo relacionado con *garantías de no repetición de las conductas delictivas*, se dispuso la “ejecución acciones encaminadas a prevenir que las conductas violatorias a los derechos fundamentales se repitan” (Art 9), asimismo, la adopción “campañas de capacitación, difusión y promoción” de la importancia del respeto de los derechos humanos.

No obstante, pese al gran avance que el *programa* significó, tuvo problemas, por cuanto no se hizo una proyección detallada del costo que tendría, ni se estableció claramente de dónde saldrían los recursos para su financiación. Al respecto sólo se disponía que el gobierno debía “asignar los recursos financieros y administrativos necesarios para la ejecución de este

programa, teniendo en cuenta el principio de gradualidad” (art. 33 decreto 1290 de 2008).

Pero ¿por qué el estado debe asumir con cargo al presupuesto público reparaciones administrativas por hechos causados por un tercero, en este caso grupos paramilitares? No cabe duda que programas de reparaciones por vía administrativa son necesarios en casos en donde se presentan violaciones atroces de los derechos humanos, como los que se presentaron con ocasión del conflicto armado colombiano. Tal como se mencionó anteriormente, el Estado vía bloque de constitucionalidad tiene la obligación de garantizar el restablecimiento de derechos de aquellas personas víctimas de VGDDHH e IDIH. Por tanto garantizar este derecho a través de las vías judiciales ordinarias resulta imposible debido a los millones de víctimas de violaciones de derechos humanos por parte de grupos armados al margen de la ley que existían en Colombia al momento de la expedición de la ley 975.

Es por esto que, en contextos de VGDDHH e IDIH con víctimas a escala, en donde por la situación misma de violencia generalizada, las instituciones del Estado son incapaces, primero, de detener las causas generadoras de violencia, y segundo, de investigar y juzgar todos y cada uno de los crímenes, el sistema de justicia transicional ofrece mecanismos judiciales y extrajudiciales apropiados para lograr la *reparación integral* de las víctimas. Por supuesto, que este tipo de reparaciones se da dentro de unos estándares que difieren sustancialmente del derecho tradicional, pero que sin duda son la mejor vía a fin de lograr que los victimarios sean castigados por sus crímenes y lo más importante lograr que las víctimas sean reparadas integralmente. La reparación administrativa es entonces un mecanismo extrajudicial necesario en este tipo de casos.

Esta ha sido pues, en resumen, la forma como ha evolucionado el derecho a la *reparación integral* de las víctimas del conflicto armado en Colombia desde el año 2005 fecha en que se expidió la Ley de Justicia y Paz.

A continuación, se entrará a analizar la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, especialmente el título cuarto que contiene las medidas tendientes a reparar integralmente a las víctimas.

La Ley de Víctimas y Restitución de Tierras -ley 1448 de 2011-

La Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y *reparación integral* a las víctimas del conflicto armado interno, es el mecanismo jurídico a través del cual el Estado colombiano, reconoce, primero la existencia de un conflicto armado interno, segundo, que ese conflicto ha dejado millones de víctimas, es decir, se reconoce a las víctimas del conflicto como tal y, tercero, reconoce los derechos que estas tienen a la verdad, la justicia y la reparación con garantía de no repetición.

La ley 1448 de 2011 dispone un conjunto de medidas de atención, asistencia y reparación integral y, al mismo tiempo para la materialización de esas medidas, crea el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV), conformado por un conjunto de entidades públicas cuya función principal es formular y ejecutar el Plan Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (PNARIV). De la misma manera y con la función de ejecutar dicho plan, funda tres instituciones: (i) la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral de Víctimas (UARIV); (ii) la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas; y (iii) el Centro de Memoria Histórica (Portilla & Correa, 2015, p.10).

Contexto Político y Social dentro del cual se forjó y se ha venido desarrollando la Ley 1448 de 2011.

Antes de entrar a analizar la forma como la ley 1448 de 2011, más conocida como Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, desarrolla el derecho a la *reparación integral* de las víctimas del conflicto armado -tema central de este estudio-, resulta importante hacer un breve acercamiento al marco social y político dentro del cual esta se forjó y se ha venido desarrollando.

En orden de lo anterior es menester recordar que esta Ley fue aprobada por el congreso de la república el 24 de mayo de 2011, luego de cuatro años de haber sido radicado el proyecto ante la plenaria del congreso, en un ejercicio de amplia participación de los diferentes sectores sociales. Se podría decir que el proceso de elaboración y aprobación, fue la expresión más plena de lo que es la democracia. La elaboración de esta Ley contó con la participación de los diferentes actores sociales y políticos, “de derecha y de izquierda”, representantes de los gremios que defienden intereses económicos, representantes de las víctimas, representantes de los partidos políticos y por supuesto del gobierno nacional (Urrego, 25 de mayo de 2011).

Su aprobación casi unánime desconcertó a buena parte de la opinión pública, pues al inicio del mandato pocos contaban con que el Presidente Santos, elegido gracias a una plataforma de continuidad a las políticas del ex presidente Álvaro Uribe, hiciera de la sanción de la Ley de Víctimas una de sus prioridades legislativas. Pero a pesar de la polarización vivida por un proyecto de ley similar que naufragó en el 2009, la actual ley no solo fue ratificada por una importante mayoría, sino que además ha sido catalogada de histórica. (Uprimny, 2011, párr. 3).

La comunidad internacional no fue ajena a su creación como tampoco lo ha sido a su aplicación. El acto de sanción tuvo un ingrediente especial, cual

fue la presencia del secretario general de las Naciones Unidas Ban Ki-Moon. Fue con la presencia del representante del ente que simboliza la unidad de las naciones del mundo como la titulada Ley de Víctimas y Restitución de Tierras fue presentada con júbilo, no solo a la comunidad nacional sino también a la internacional.

La Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (ACNUDH) en relación a los derechos de las víctimas del conflicto, recomendó al gobierno colombiano velar por su protección sin discriminación, e intensificar “esfuerzos para lograr políticas consensuadas y concordantes con la normativa internacional que pongan verdaderamente en el centro de su labor a las víctimas y aseguren que todas ellas efectivamente gocen de los derechos a la verdad, justicia y reparación” (ONU 2009, A/HRC/10/32, p. 27).

Así mismo, es importante observar dos situaciones, la primera es que el conflicto armado colombiano¹, presentó un desescalamiento a partir del año 2005², en parte gracias a la desmovilización de uno de los actores del conflicto –los grupos paramilitares- y la segunda situación a tener en cuenta es que a partir del año 2012 el gobierno de Colombia empezó un proceso de paz con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), otro de los actores de más relevancia dentro del conflicto, proceso que desembocó en la firma de un acuerdo de paz el 26 de septiembre de 2016.

¹ Según el informe *¡BASTA YA! COLOMBIA*, El conflicto armado interno en Colombia es una guerra que se desarrolla en Colombia desde el año 1958 hasta la actualidad, cuyos principales actores fueron en sus inicios, el propio Estado colombiano y las guerrillas de extrema izquierda, y luego un par de décadas más tarde se acrecentó con la llegada de nuevos actores, tales como grupos paramilitares de extrema derecha, los carteles del narcotráfico y las bandas criminales.

² Véase, *¡BASTA YA! COLOMBIA*, Cap. II, *los orígenes, las dinámicas y el crecimiento del conflicto armado*, del centro de memoria histórica, http://centrodememoriahistorica.gov.co/descargas/informes2013/bastaYa/capitulos/basta-ya-cap2_110-195.pdf

En consecuencia, la desactivación de uno de los grupos victimarios más importante³, así como el desescalamiento del conflicto con el otro- gracias al proceso de paz-, permitió dos cosas principalmente, la primera de ellas -más importante con relación al tema que nos convoca- fue disminuir los actos generadores de víctimas y la segunda, permitió en cierta medida que los procesos de reparación integral de las víctimas, cuya piedra angular es la restitución de tierras, tuvieran el camino despejado para materializarse. En otras palabras, casi que se podría decir que sin tal desescalamiento del conflicto sería imposible llevar a cabo procesos de restitución de tierras, de vivienda, verdad, garantías de no repetición, etc., componentes fundamentales de la reparación integral de las víctimas, conforme a lo previsto en la ley en mención. Fue entonces dentro de este marco social y político donde se creó y se ha venido aplicando esta llamada Ley de Víctimas.

Estructura de la Ley 1448 de 2011.

La Ley de Víctimas “busca de alguna manera reunir, en un mismo instrumento, diversas medidas y garantías para estas personas, pero no codifica todas las normas existentes al respecto” (Uprimny, 2011, párr. 3). Está compuesta de 208 artículos, distribuidos en 9 Títulos, de los cuales el primero comprende las disposiciones generales sobre el marco y principios en los que se debe entender la ley, el título segundo contiene los derechos de las víctimas dentro de los procesos judiciales, el tercero contiene las medidas administrativas de asistencia, atención, ayuda humanitaria, por su parte el título cuarto contiene las medidas tendientes a reparar integralmente a las víctimas, así como un proceso con una fase administrativa y otra judicial para la restitución de tierras. El título quinto, establece la creación de entidades y transformación de otras para establecer la institucionalidad encargada de la

³ Según cifras de la ONG, Forjando Futuros, los grupos paramilitares son responsables del 81% de los despojos y/o abandonos, por su parte la guerrilla participan con el 9 %.

aplicación de la ley. Dentro de este título crea el SNARIV, asimismo, Plan Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (PAARIV). Se dispone la creación del fondo de reparación para las víctimas de la violencia. Como también se establece el régimen disciplinario de los funcionarios públicos frente a las víctimas y establece la exigencia de adaptar las medidas y programas integrales de protección para las víctimas. El título sexto, dispone medidas específicas de protección integral a los niños, niñas y adolescentes. En el séptimo título se instituyen los mecanismos de participación de las víctimas en la aplicación de la ley. En el último título, -disposiciones finales- se instituye que la ley tendrá una vigencia de diez años a partir de su promulgación la cual fue el 10 de junio de 2011, con lo cual tendrá vigencia hasta el año 2021.

Por dar cumplimiento a esta serie de medidas la misma ley crea el SNARIV el cual está compuesto por un conjunto de instituciones nacionales y territoriales que tienen como función principal, de una parte diseñar y formular, así como, ejecutar los planes, programas, proyectos y acciones específicas, en pro de la atención y reparación integral de las víctimas.

Las Medidas de Reparación Previstas en la Ley 1448.

La ley 1448 de 2011, dentro de un marco de justicia transicional dispuso una serie mecanismos judiciales o extrajudiciales tendientes a garantizar que, se satisfaga el derecho a la *reparación integral* a las víctimas. Además, a través de los cuales, se lleven a cabo las reformas institucionales necesarias para la no repetición de los hechos y la desarticulación de las estructuras armadas ilegales, con el fin último de lograr la reconciliación y la paz (artículo 8). Dentro de las medidas de reparación integral introdujo un procedimiento de restitución de tierras con dos fases, una administrativa y otra judicial, además, dispuso un abanico de medidas de reparación, entre ellas, la indemnización por vía administrativa, la rehabilitación, satisfacción y garantías de no

repetición. Como se observa, esta ley instituyó un marco de justicia transicional ajustado a estándares internacionales, a través del cual, busca restablecer los derechos de las personas que les han sido conculcados como consecuencia de la violencia generada a raíz del conflicto armado interno.

Esta ley fue reglamentada a través del decreto 4800 de 2011, con el cual se derogó el Decreto 1290 de 2008 y se estableció un nuevo marco jurídico para la *reparación integral* por vía administrativa a las víctimas del conflicto armado. El decreto 4800 instituyó un nuevo procedimiento para la *indemnización administrativa*, disponiéndose que en adelante las solicitudes de indemnización formuladas en virtud del decreto 1290 de 2008, se tendrían como solicitudes de inscripción en el Registro Único de Víctimas (RUV) y para la entrega de la indemnización administrativa se debía seguir el nuevo procedimiento establecido en el presente decreto (art.155).

En el año 2013, con ocasión de una demanda formulada en contra de algunos apartes de los artículos 19 de la Ley 1448 del 2011, y 77 del decreto 4634 del mismo año y 80 del decreto 4635 del 2011, la Corte Constitucional, reconoció que el derecho a la reparación integral de quienes han sido afectados por el enfrentamiento armado interno de hace más de 50 años, era un derecho fundamental porque:

1) busca restablecer la dignidad de las víctimas a quienes se les han vulnerado sus derechos constitucionales; y 2) por tratarse de un derecho complejo que se interrelaciona con la verdad y la justicia, que se traduce en pretensiones concretas de restitución, indemnización, rehabilitación, medidas de satisfacción y no repetición. De esta manera, el reconocimiento de la reparación como derecho fundamental se ajusta a los estándares internacionales en la materia (...) (Sentencia C-753 de 2013).

La elevación de este derecho a la categoría de fundamental abrió la puerta para reclamarlo vía acción de tutela, ello provocó que debido a la demora en los pagos por concepto de indemnización administrativa, muchas

personas acudieran a esta vía para obtener el pago de la indemnización. Esta situación obligó, a los funcionarios de la UARIV a desatender la ruta administrativa de reparaciones para centrarse en tramitar oportunamente las acciones de tutela (UARIV, Plan de Trabajo, p. 5). Ante lo cual, las directoras de la UARIV y la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado (ANDJE), solicitaron a la Corte, entre otras, exhortar a los jueces de la república para que, en lo concerniente a la indemnización administrativa, se abstuvieran de impartir temporalmente órdenes relacionadas con reconocimientos económicos. En respuesta ello, la Corte emitió el auto 206 de 2017, en el que concedió la solicitud, y además ordenó al director de la UARIV para que, en coordinación con el Ministerio de Hacienda y el Departamento Nacional de Planeación (DNP), “trabaje en la definición de un procedimiento para acceder a la indemnización administrativa, que les permita [a las víctimas] tener un escenario real sobre [si] tiene derecho o no a ser indemnizadas y sobre el tiempo que pueda tardar dicho pago”.

Por último, adviértase, que en el año 2015 se expidió el decreto único reglamentario 1084 de 2015 en el cual se compiló toda la normatividad de carácter reglamentario que rige en el Sector de Inclusión Social y Reconciliación, con el objeto de obtener un único instrumento jurídico. Por tanto, el decreto 4800 de 2011 quedó allí compilado.

De acuerdo con el artículo 25 de la Ley, “las víctimas tienen derecho a ser reparadas de manera adecuada, diferenciada, transformadora y efectiva...”, es decir, la reparación debe tener en cuenta las particularidades de cada caso. Asimismo, el citado artículo indica que las medidas de reparación comprenden “la restitución, la indemnización, la rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición, en sus dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica”.

Por su parte el artículo 69, recalca lo previsto en la anterior disposición al señalar que, todas aquellas personas consideradas víctimas y como tal

inscritas en el Registro Único de Víctimas (RUV) tienen derecho a obtener las siguientes medidas de reparación en sus dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica.

- Restitución de Tierras y de Vivienda.
- Indemnización Por Vía Administrativa y/o Judicial.
- Rehabilitación.
- Satisfacción.
- Garantías de No Repetición.

Según Uprimny (2011) “la ley incorpora en general de manera apropiada, a nivel de los principios, los estándares internacionales sobre derechos de las víctimas” (párr. 8) en materia de reparación integral por VGDDHH o IDIH ya que comprenden el aspecto material de la reparación – indemnización por vía administrativa y judicial, restitución de bienes, reparación colectiva- como el aspecto inmaterial -rehabilitación física y psicológica, la reparación simbólica, medidas de satisfacción y garantías de no repetición. Ello significa que, la Ley acoge el concepto de reparación integral que se maneja en el contexto derecho internacional de los derechos humanos contemporáneo.

A continuación se analizará puntualmente cada una de estas medidas, aunque, se dejará de lado lo que tiene que ver con restitución de bienes por no encontrarse dentro del objeto de estudio del presente trabajo.

Indemnización Por Vía Administrativa.

La indemnización por vía administrativa es una prestación dineraria, cuya finalidad es compensar económicamente, los daños causados a las víctimas VGDDHH o IDIH en el marco del conflicto armado interno (CSMLV 2017, p. 140).

Esta medida de reparación está contemplada en el artículo 132 de la Ley 1448 y reglamentada en los artículos 2.2.7.3.1 a 2.2.7.3.17 del Decreto 1084 de 2015.

Téngase en cuenta que la Ley 1448, no define qué es, o qué comprende la indemnización por vía administrativa, sino que en su artículo 132 solamente la menciona e impone al gobierno la obligación de reglamentar “el trámite, procedimiento, mecanismos, montos y demás lineamientos para otorgar la indemnización individual por la vía administrativa a las víctimas”.

En cumplimiento de tal mandato, el gobierno nacional a través del decreto 4800 de 2011, compilado a su vez en el decreto único reglamentario del sector de Inclusión Social y Reconciliación 1084 de 2015 desarrolló el derecho de las víctimas a la reparación por vía administrativa.

Según el decreto 1084 art. 2.2.7.3.1 la administración de los recursos destinados a la indemnización por vía administrativa radica en cabeza de la UARIV. A quien corresponde además de determinar el monto de la indemnización de acuerdo con la naturaleza y el impacto del hecho victimizante; el daño causado y el estado de vulnerabilidad actual de la víctima desde un enfoque diferencial, y teniendo como límite los montos previstos en el artículo 2.2.7.3.4, los cuales son los siguientes;

- Por homicidio, desaparición forzada, secuestro, y lesiones que produzcan incapacidad permanente, hasta 40 SMMLV.
- Por lesiones que no causen incapacidad permanente, tortura o tratos inhumanos y degradantes, delitos contra la libertad e integridad sexual y, reclutamiento forzado de menores, hasta 30 SMMLV.
- Por desplazamiento forzado, hasta 17 SMMLV.

En el caso de víctimas que hayan sufrido más de una violación de las mencionadas el monto puede ir hasta máximo de 40 SMMLV, dependiendo de

la naturaleza y el impacto del hecho victimizante, el daño causado, el estado de vulnerabilidad actual de la víctima y el enfoque diferencial.

Obsérvese que a diferencia de lo dispuesto en el derogado decreto 1290 de 2008, los montos aquí previstos para la indemnización por vía administrativa no son montos fijos, sino que son los límites máximos que se pueden conceder por este concepto. Por lo cual, no existe un monto fijo para este pago, y su estimación la realiza la UARIV de acuerdo “a los siguientes criterios: la naturaleza y el impacto del hecho victimizante, el daño causado y el estado de vulnerabilidad actual de la víctima, desde un enfoque diferencial” (Decreto 1084 de 2015, art. 2.2.7.3.3).

En cuanto al procedimiento para la solicitud de la referida indemnización, dispone el citado decreto que las personas deben estar previamente inscritas en el RUV y solo se requiere completar un formulario que ha dispuesto la UARIV, “sin que se requiera aportar documentación adicional salvo datos de contacto o apertura de una cuenta bancaria o depósito electrónico, si la UARIV lo considera pertinente” (art. 2.2.7.3.4).

En lo referente al tema puntual de las víctimas del desplazamiento forzado, el decreto establece que este grupo de personas tienen derecho a recibir por grupo familiar, un monto de *hasta* 17 SMLMV, es decir, 10 salarios menos a los que contemplaba el decreto 1290 de 2008. Ante lo cual la Corte Constitucional tuvo que pronunciarse luego de que, con la entrada en vigencia de las normas citadas, y con fundamento en la violación de su derecho a la *reparación integral*, muchas personas víctimas del desplazamiento forzado interpusieron acción de tutela en contra de la oficina de Acción Social de la Presidencia, entidad que hasta antes de la entrada en vigencia de la ley 1448 era la encargada de atender a la población desplazada por la violencia. En aquella oportunidad la Corte fijó las reglas para el pago de la indemnización de la siguiente manera: (i) para el caso de las solicitudes presentadas con

anterioridad a la vigencia de la ley 1448 de 2011, que fueron negadas y respecto de las cuales se interpuso acción de tutela, así como para aquellas solicitudes no resueltas y respecto de las cuales no se interpuso acción de tutela, se aplicará el régimen de transición previsto en el decreto 4800; y en el caso de las solicitudes que se presenten durante vigencia de la ley 1448, se aplicará lo dispuesto en ella, en concordancia con el Decreto 4800 de 2011 (Sentencia SU-254 de 2013).

En cuanto al orden de entrega de la indemnización, el artículo 2.2.7.3.6 del decreto 1084, en su inciso 3 dispuso que este no se sujeta al orden en que sea radicada la solicitud, sino que se entregará teniendo en cuenta los criterios de gradualidad, progresividad, reparación efectiva, grado de vulnerabilidad y priorización previstos en el mismo decreto. Al respecto, la UARIV expidió las resoluciones 0223 de 2013 y 0090 de 2015 en las que estableció la ruta de priorización para la entrega de la indemnización por vía administrativa, dándole prelación a aquellos casos que requieren especial atención dado el grado de vulnerabilidad y afectación producido, como por ejemplo, adultos mayores de 70 años; personas discapacitadas; víctimas de violencia sexual, etc.

En relación al orden al que debe ceñirse la UARIV para el pago de la *indemnización administrativa* la Corte manifestó que el artículo 2.2.7.3.6 del decreto 1084, dispone explícitamente que este no dependerá del tiempo en que sea radicada la solicitud, sino se sujetará a los criterios previstos en artículo 8 del decreto. Todo lo anterior en “desarrollo de los principios de progresividad y gradualidad para una reparación efectiva y eficaz, sin desconocer que, en todo caso, el pago deberá atender a los criterios de vulnerabilidad y priorización” (Sentencia T-863 de 2014).

Por otra parte, en lo referente al contrato de transacción que inicialmente previó la ley 1448 en los incisos 2° y 3° del artículo 132 y que en 2015 fue derogado por el artículo 132 de la Ley 1753 a través del cual las

víctimas podían aceptar, de forma expresa y voluntaria, que el pago recibido por concepto de *indemnización administrativa* se entendía realizada en el marco de un contrato de transacción. Con la consecuencia de que se aceptaba que el pago realizado incluía todas las sumas que el Estado debía reconocerle por concepto de su victimización, ello con el objeto de precaver futuros procesos judiciales o terminar un litigio en caso de que este estuviere en curso.

Con un ingrediente adicional, en el evento que la víctima aceptara que el pago recibido por concepto de *indemnización administrativa* se entendía realizada en el marco de un contrato de transacción, el monto al que tendría derecho por la indemnización sería superior al valor que se le entregaría en caso que no lo aceptase.

Debe mencionarse que lo referente al contrato de transacción inicialmente fue condicionado por la Corte en la sentencia C-099 de 2013, bajo el entendido de que los casos de crímenes de lesa humanidad atribuibles al Estado, no podía entenderse que la indemnización se daba en el marco de un contrato de transacción. De la misma manera es menester mencionar, que el contrato de transacción fue derogado por la ley 1753, disponiéndose que las víctimas que al momento de la expedición de nueva ley hubiesen recibido la *indemnización administrativa* por parte del Estado, cuentan con un año para manifestar por escrito, ante la UARIV, su deseo de aceptar que la indemnización fue entregada en el marco de un contrato de transacción.

En lo relacionado a la indemnización para víctimas menores de edad, con el objeto salvaguardar sus intereses, el artículo 185 de la Ley 1448, prevé que deberá constituirse en favor de ellos un encargo fiduciario y que el dinero se les entregará una vez alcancen la mayoría de edad.

Medidas de Rehabilitación.

Según lo dispone el artículo 135 de la ley 1448 de 2011, la rehabilitación “consiste en el conjunto de estrategias, planes, programas y acciones de carácter jurídico, médico, psicológico y social, dirigidos al restablecimiento de las condiciones físicas y psicosociales de las víctimas...”.

Por su parte, el artículo 136, ordena al gobierno nacional, la implementación de “un programa de rehabilitación que deberá incluir tanto las medidas individuales y colectivas que permitan a las víctimas desempeñarse en su entorno familiar, cultural, laboral y social y ejercer sus derechos y libertades básicas de manera individual y colectiva”. Y dispone además que, el acompañamiento psicosocial deberá ser transversal al proceso de reparación y prolongarse en el tiempo de acuerdo con las necesidades de las víctimas. Igualmente debe integrar a los familiares y de ser posible promover acciones de discriminación positiva a favor de mujeres, niños, niñas, adultos mayores y discapacitados debido a su alta vulnerabilidad y los riesgos a los que se ven expuestos.

Esta medida de reparación, se ejecuta principalmente a través del Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a Víctimas (PAPSIVI), el cual es definido por el artículo 164 del decreto 4800 “como el conjunto de actividades, procedimientos e intervenciones interdisciplinarias (...) para la atención integral en salud y atención psicosocial”. Las cuales “podrán desarrollarse a nivel individual o colectivo...” y se orientan “a superar las afectaciones en salud y psicosociales relacionadas con el hecho victimizante”.

De acuerdo con el artículo 137 de la ley 1448, el PAPSIVI será una estrategia interdisciplinaria, gratuita y que deberá incluir, entre otros, atención individual, familiar y comunitaria; atención preferencial, priorizando aquellos

servicios que no estén contemplados en el programa. Este tipo de atención se sujetará a las necesidades particulares de las víctimas de acuerdo al concepto emitido por el equipo de profesionales. Además, deberá contar con un mecanismo de ingreso e identificación que defina la condición de beneficiario del [PAPSIVI] y permita el acceso a los servicios de atención.

En la ejecución de esta medida de reparación, se desarrolla la Estrategia de Recuperación Emocional a Nivel Grupal (ERE-G), la cual forma parte del PAPSIVI. Este programa es diseñado e implementado por la UARIV como una forma de dar respuesta a las necesidades psicosociales de las víctimas, se lleva a cabo a través de sesiones grupales en las cuales la experiencia mediante el diálogo se llega a la “comprensión de los hechos victimizantes y del devenir histórico, social y cultural en el que se han configurado las violaciones a los derechos humanos y al DIH, así como las resistencias y los referentes de superación” (UARIV, 2014a, p. 3).

Igualmente, se desarrolla la Estrategia de Recuperación Emocional a nivel Individual (ERE-I), la cual, al igual que la anterior, forma parte del PAPSIVI y “tiene como objetivo ofrecer una alternativa para el acompañamiento psicosocial de las víctimas que se encuentran afectadas emocionalmente a causa de los hechos de violencia ocasionados por el conflicto armado colombiano” (UARIV, 2017, p. 3).

Medidas de Satisfacción.

Este tipo de medidas de reparación comprende acciones destinadas a restituir la dignidad y esclarecimiento de la verdad, en ese sentido, el artículo 139 de la ley 1448, ordena al gobierno nacional “realizar las acciones tendientes a restablecer la dignidad de las víctimas y difundir la verdad sobre lo sucedido”, asimismo, dispone que “las medidas de satisfacción serán

aquellas acciones que proporcionan bienestar y contribuyen a mitigar el dolor de la víctima”.

La norma señala un amplio catálogo de medidas de satisfacción, entre otras las siguientes: reconocimiento público del carácter de víctima, de su dignidad, nombre y honor, ante la comunidad y el ofensor; efectuar las publicaciones a que haya lugar relacionadas con el literal anterior; realización de actos conmemorativos; realización de reconocimientos públicos; realización de homenajes públicos; construcción de monumentos públicos en perspectiva de reparación y reconciliación; difusión pública y completa del relato de las víctimas sobre el hecho que la victimizó, siempre que no provoque más daños innecesarios ni genere peligros de seguridad... Sin embargo, la norma hace claridad que las allí enunciadas no son taxativas, sino que se pueden adicionar otras, para lo cual, “deberá contarse con la participación de las víctimas de acuerdo a los mecanismos de participación previstos en la Constitución y la ley, así como el principio de enfoque diferencial...” (Art. 139, párrafo).

Por su parte, el decreto 4800 de 2011 en su artículo 171 reglamenta la determinación y ejecución de las medidas de satisfacción. Por lo cual, establece que la UARIV, “concertará previamente con las víctimas el tipo de medidas de satisfacción solicitadas y el lugar en el cual estas se deben ejecutar, de conformidad con los criterios que para el efecto definan los Comités Territoriales de Justicia Transicional” (CTJT). Asimismo, el artículo 172, dispone que la UARIV brindará a los CTJT “la asistencia técnica necesaria para la elaboración de criterios que deben tener las medidas de satisfacción que se ejecutarán dentro de su territorio, según el contexto y tradiciones de cada población”.

Además, dentro de las medidas de satisfacción la ley 1448 contempla, exención y desincorporación en la prestación del servicio militar (art. 140); la

reparación simbólica (art. 141). Consistente en “toda prestación realizada (...) que tienda a asegurar la preservación de la memoria histórica, la no repetición de los hechos victimizantes, la aceptación pública de los hechos, la solicitud de perdón público y el restablecimiento de la dignidad de las víctimas”; la celebración del día de la memoria y solidaridad con las víctimas, “se realizarán por parte del Estado colombiano, eventos de memoria y reconocimiento de los hechos que han victimizado” (art. 142); acciones en materia de memoria histórica (art. 145).

También dispuso la creación del Centro de Memoria Histórica (art. 146) cuyo objeto es “reunir y recuperar todo el material documental, testimonios orales y por cualquier otro medio relativos a [VGDDHH o IDIH]”. Las funciones del Centro son, (i) diseñar, crear y administrar un Museo de la Memoria, (ii) administrar el Programa de Derechos Humanos y Memoria Histórica... (iii) desarrollar e implementar las acciones en materia de memoria histórica... (Art. 148).

Garantías de No Repetición.

Este tipo de medidas como componente de la reparación integral están dirigidas a la sociedad en general y se apuntan en evitar la repetición del quebrantamiento masivo derechos humanos.

En ese sentido el artículo 149 de la norma a fin de garantizar la no repetición de los hechos generadores de VGDDHH o IDIH, previó entre otras, las siguientes medidas: la desmovilización y el desmantelamiento de los grupos armados al margen de la ley; la verificación de los hechos y la difusión pública y completa de la verdad; la aplicación de sanciones a los responsables de las violaciones; la prevención de violaciones para lo cual, ofrecerá especiales medidas de prevención a los grupos expuestos a mayor riesgo como mujeres, niños, niñas y adolescentes; la creación de una pedagogía social que promueva los valores constitucionales que fundan la reconciliación;

fortalecimiento técnico de los criterios de asignación de las labores de desminado humanitario; diseño de una estrategia única de capacitación y pedagogía en materia de respeto de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario que incluya un enfoque diferencial, dirigido a los funcionarios públicos encargados de hacer cumplir la ley, así como a los miembros de la fuerza pública.

El artículo 150 impone al Estado colombiano la obligación de adoptar “las medidas conducentes a lograr el desmantelamiento de las estructuras económicas y políticas que se han beneficiado y que han dado sustento a los grupos armados al margen de la ley”.

Es importante mencionar en este acápite, que el artículo 200 del decreto 4800 de 2011, prevé la creación del Sistema de Información del Sistema de Alertas Tempranas (SAT), cuyo fin es “advertir situaciones de riesgo de inminencia, coyuntural y estructural.

De la misma manera, el artículo 201 del Decreto, dispone el fortalecimiento del Programa de Defensores Comunitarios de la Defensoría del Pueblo, cuyo objeto es desarrollar acciones “de promoción, divulgación y protección de los Derechos Humanos en comunidades altamente vulneradas o vulnerables por el conflicto armado interno”.

Conclusión.

En este capítulo se pretendió hacer un acercamiento a los antecedentes del proceso de *reparación integral* a las víctimas del conflicto armado en Colombia. De esta manera se puede concluir que, en un principio, con la expedición de la ley 975 de 2005 y posteriormente el decreto 1290 de 2008, el Estado colombiano, inició -con un poco de recelo- a reconocer el derecho a la reparación que tienen las víctimas de grupos armados al margen de la ley, lo cual, sin duda, significó un gran avance en la materia. Pero, es a partir de la ley 1448 de 2011 y sus decretos reglamentarios, que el Estado, reconoce (i)

la existencia del conflicto armado interno, (ii) que ese conflicto ha dejado millones de víctimas, y (iii) reconoce los derechos que estas tienen a la verdad, la justicia y la reparación con garantía de no repetición.

En cuanto al núcleo fáctico de la presente investigación, cual es el derecho a la *reparación integral*, el cual radica en cabeza de las víctimas del conflicto armado, se observa que la ley 1448 acoge el concepto de *reparación integral* que se maneja actualmente en el contexto del derecho internacional de los derechos humanos. Así, se concluye que las medidas de reparación que la ley 1448 de 2011 prevé, se ajustan a principios, parámetros y estándares internacionales en materia de reparación integral por VGDDHH o IDIH en contextos de justicia transicional.

Siendo lo anterior así, es responsabilidad del Estado colombiano poder materializar las buenas intenciones que se plasmaron en la norma. Sin duda el reto es grande. A continuación, se pretende analizar si el reto se está cumpliendo. Es decir, si en el contexto particular de los municipios de la zona sur del Departamento del Huila se están implementando las medidas que la ley prevé como mecanismos para reparar integralmente a las víctimas del conflicto armado.

Segunda Parte

Capítulo 1.- El Sur del Departamento del Huila

Localización Espacial.

La subregión sur del departamento del Huila se encuentra localizada al suroccidente de Colombia. Limita al norte con las subregiones centro y occidente; al oriente con el departamento de Caquetá; al sur y al oriente con el departamento de Cauca, tal como lo muestra la figura 1.

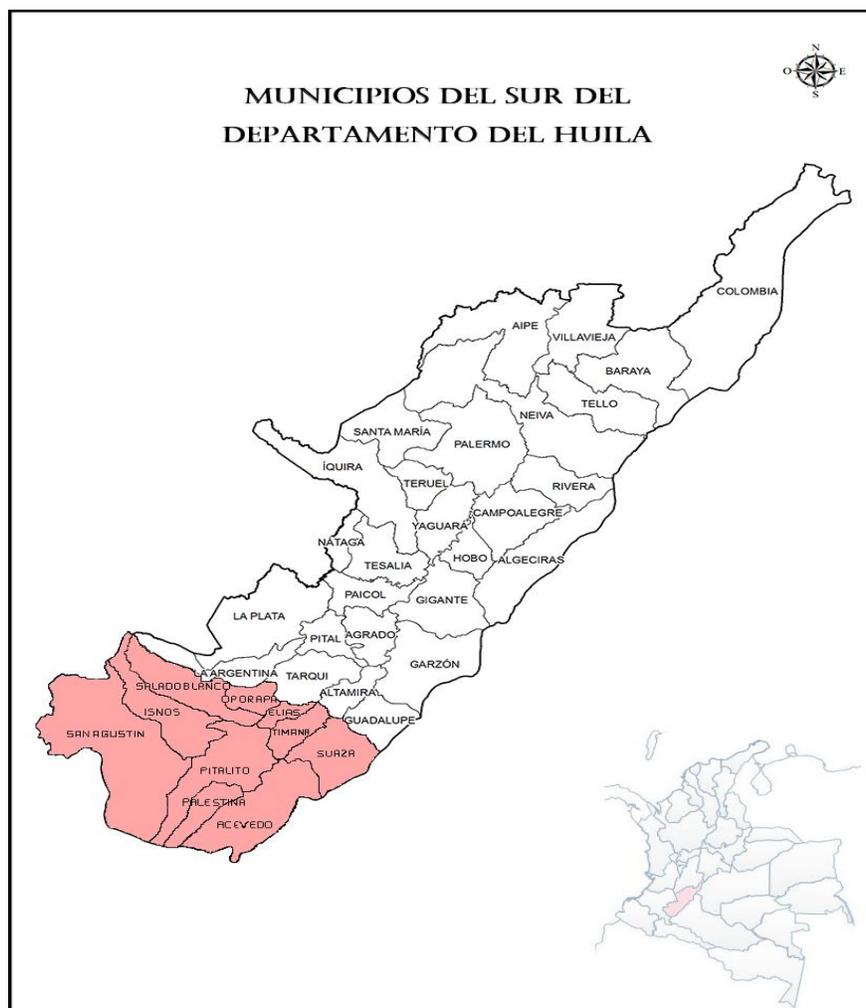


Figura 1. Mapa subregión sur departamento del Huila. Fuente: Elaboración del autor con base en la división político-administrativa del departamento del Huila de 2014 del Instituto Geográfico Agustín Codazzi IGAC.

Organización Territorial.

Conforme lo dispone la ordenanza 078 de 2000 de la asamblea departamental del Huila, administrativamente el departamento está conformado por cuatro subregiones funcionales, a saber: subregión norte, subregión centro, subregión occidente y subregión sur.

Por su parte, la subregión sur –subsur- está compuesta por los municipios de Acevedo, Elías, Isnos, Oporapa, Palestina, Pitalito, Saladoblanco, San Agustín y Timaná; siendo Pitalito el municipio de mayor importancia y por tal razón, designado “centro subregional mayor” con influencia directa sobre el resto de municipios (Ordenanza 078, 2000). Pitalito es además cabecera de circuito judicial de la zona sur (Rama Judicial, 2018).

Los municipios de la subregión sur están agrupados en cuatro círculos notariales y cinco notarías (Pitalito -2-, Acevedo -1-, San Agustín -1- y Timaná -1-). El círculo notarial de Pitalito comprende a los municipios de Isnos, Palestina y Saladoblanco. El círculo de Timaná comprende además los municipios de Elías y Oporapa. Y los círculos de Acevedo y San Agustín comprenden solo a los propios municipios (Decreto 1857, 2014).

Población.

Según proyecciones del DANE basadas en el Censo de 2005, se estima que en el año 2018 vivan 309.725 personas en los municipios de la zona sur del departamento del Huila, lo que corresponden aproximadamente al 26 por ciento de la población del todo el departamento. En la tabla 1 se muestran la población por municipio según proyecciones de población con base en el Censo de 2005.

Tabla 1*Habitantes por municipio, zona sur Huila 2018.*

Municipio	Población	Participación deptal.
Acevedo	35.877	3%
Elías	4.130	0,3%
Isnos	28.187	2%
Oporapa	14.475	1%
Palestina	11.950	1%
Pitalito	133.205	11%
Saladoblanco	11.821	1%
San Agustín	33.814	3%
Suaza	15.843	1%
Timaná	20.423	2%
Total zona sur	309.725	26%
Total Huila	1.197.081	100%

Fuente: DANE, proyecciones de población con base en el Censo de 2005.

Economía.

La economía del sur del Huila se basa principalmente en la producción agrícola, la ganadería y el comercio. Se destaca además la producción artesanal, especialmente la producción de productos de cerámica en Pitalito (Gobernación del Huila & Universidad del Rosario, 2015, p. 17).

Para el año 2015, el PIB de los municipios de la zona sur sumó en total 3.057 miles de millones de pesos, con una participación del 21,9 por ciento en el PIB departamental.

La tabla 2 presenta el PIB por municipio y la participación de cada uno de ellos en el PIB del departamento. Se toman los datos de Neiva para referenciar mejor la situación de cada municipio.

Según estos datos se encuentra que Neiva tiene una participación del 36,5 por ciento en el Producto Interno Bruto (PIB) departamental. En tanto que

de los municipios objeto del presente estudio se observa que, Pitalito principal centro económico de la zona sur, tiene una participación del 10,8 por ciento, con lo cual sumados los dos representan el 47,3 por ciento del total del PIB departamental. Así, el restante 52,7 por ciento se distribuye entre los otros 35 municipios del departamento, muchos de los cuales presentan una participación inferior al 1 por ciento. Es el caso de cuatro de los restantes nueve municipios de la zona sur; Elías 0,3 por ciento, y Oporapa, Palestina y Saladoblanco cada uno con una participación del 0,8 por ciento.

Tabla 2

PIB por municipio (2015) y participación en el PIB departamental.

Municipio	PIB (Miles de millones de pesos)	Participación PIB deptal %
Neiva	5.082	36,5
Acevedo	323	2,3
Elías	35	0,3
Isnos	198	1,4
Oporapa	106	0,8
Palestina	109	0,8
Pitalito	1.508	10,8
Saladoblanco	112	0,8
San Agustín	285	2,0
Suaza	194	1,4
Timaná	187	1,3
Total	3.057	21,9

Fuente: DANE, dirección de síntesis y cuentas nacionales.

Condiciones Socioeconómicas.

La subregión sur del departamento del Huila presenta altos índices de pobreza y desigualdad. En la tabla 3 se muestra los Índices de Pobreza Multidimensional (IPM) en los nueve municipios y se toman los datos de Neiva para una mejor referencia. El IPM “reconoce el carácter multidimensional de la

pobreza y complementa la medición de la pobreza por ingresos” (Fedesarrollo, 2015, p 39). Está compuesto por 5 dimensiones a saber: condiciones educativas del hogar; condiciones de la niñez y juventud; trabajo; salud; y servicios públicos domiciliarios y condiciones de la vivienda. El IPM muestra el grado de privación en cada dimensión (DNP, 2015).

Según estimaciones del DNP para 2014 el porcentaje de personas bajo línea de pobreza multidimensional en los diez municipios se ubicó en 54,4 por ciento en la zona urbana y 82,1 por ciento en la zona rural. Estas cifras se encuentran muy por encima del promedio nacional en donde el IPM se ubicó en 49 por ciento. La situación más extrema se presenta en el municipio de Acevedo en donde la pobreza multidimensional alcanza el 69,6 por ciento en la zona urbana, mientras que en la zona rural alcanza el 89,4 por ciento.

Tabla 3

Índice de pobreza multidimensional.

Municipio	Zona urbana	Zona rural
Neiva	32,1%	71,7%
Promedio Huila	43,5%	79,7%
Acevedo	69,6%	89,4%
Elías	39,0%	74,2%
Isnos	50,7%	83,5%
Oporapa	70,0%	89,6%
Palestina	53,6%	82,8%
Pitalito	53,6%	80,1%
Saladoblanco	62,1%	88,8%
San Agustín	46,4%	77,0%
Suaza	47,2%	80,9%
Timaná	51,8%	73,8%
Promedio/Zonasur	54,4%	82,1%

Nota. Datos expandidos según proyecciones de población con datos del Censo de 2005. Fuente: DNP.

Otras cifras que reflejan la difícil situación socioeconómica de la subregión sur del Huila, es la que nos ofrece el indicador de Necesidades

Básicas Insatisfechas (NBI). Tal como se deduce de su nombre, este indicador refleja si las necesidades básicas de la población se encuentran cubiertas. Para ello se sirve de indicadores simples, como: Viviendas inadecuadas; Viviendas con hacinamiento crítico; Viviendas con servicios inadecuados; Viviendas con alta dependencia económica; Viviendas con niños en edad escolar que no asisten a la escuela (DANE, 2018).

Para facilitar en análisis, en la tabla 4 se relacionan además de los municipios de la zona sur, el índice NBI de Neiva, el promedio del departamento y el promedio a nivel nacional.

Según estas cifras -con corte a junio de 2012- mientras Neiva tuvo un NBI de 17,70 por ciento, el promedio en el departamento del Huila se ubicó en 41,84 por ciento, en tanto que en la subregión sur presentó un alto porcentaje ubicándose en 44,84 por ciento. Ahora, al comparar esta última cifra con el promedio nacional <<27,78>> por ciento, vemos que la situación de la zona sur es bastante preocupante al encontrarse cerca de 17 puntos por encima de la media nacional.

Tabla 4

Necesidades básicas insatisfechas (Junio de 2012).

Municipio	Población NBI %		
	Cabecera	Resto	Total
Neiva	15,96	43,38	17,70
Promedio/ Huila	31,14	49,86	41,84
Promedio /Nacional	19,66	53,51	27,78
Acevedo	97,69	57,01	64,10
Elías	20,24	39,53	33,27
Isnos	28,65	51,17	46,63
Oporapa	47,04	55,85	53,30
Palestina	26,59	48,67	44,97
Pitalito	26,22	52,52	37,08
Saladoblanco	30,59	54,52	49,44
San Agustín	30,08	48,70	42,49
Suaza	23,48	52,00	45,69

Timaná	20,93	36,80	31,45
Promedio/Zonasur	35,15	49,67	44,84

Fuente: DANE, proyecciones con base en el Censo de 2005.

La Violencia en el Sur del Departamento del Huila.

La violencia generada a raíz del conflicto armado en el sur del Huila “se explica por diversas causas estructurales y coyunturales de carácter socioeconómico, político y de seguridad, aunque su ubicación geoestratégica es también una de las razones de la presencia de diversos grupos armados ilegales y del conflicto armado” (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo [PUND], 2010, p. 5).

Sin duda son muchas las causas que explican la violencia que ha vivido la subregión sur del departamento del Huila, sin embargo, la ubicación geoestratégica resulta clave para explicar este fenómeno. La importancia de este corredor radica en que permite conectar tanto el centro con el sur del país, y asimismo, la comunicación entre los departamentos de Caquetá, Cauca, Putumayo y Nariño. No en vano el municipio de Pitalito ha sido denominado la “estrella vial del sur colombiano”.

De esta manera se tiene que la ubicación geográfica fue determinante para que el sur del Huila se convirtiera en un espacio estratégico para el desarrollo de operaciones de los grupos armados al margen de la ley en su objetivo de afianzar su control territorial, quedando de esta manera la población en medio del conflicto y en consecuencia víctimas de toda clase de violaciones de derechos humanos.

Así entonces, a partir de la década de los 80, las guerrillas: tanto las FARC como el Ejército de Liberación Nacional (ELN) comenzaron a tener impacto en el sur del Huila, “desde entonces (...) empezaron a usar el

departamento como zona de repliegue y de expansión de sus bloques, con el fin de tener control sobre los corredores estratégicos” (PUND, 2010, p. 8).

Según el Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, de la Vicepresidencia de la República [OPDHDIH] (2008),

Durante la vigencia de la ZD [Zona de Distensión], las Farc consolidaron su dominio territorial y social sobre las estribaciones de la cordillera Central y Oriental, y los corredores que comunican el suroriente del Tolima y el suroccidente del Meta (...). La localización de los frentes 13, 61, 3, 64 y 17 sobre el flanco occidental de la cordillera Oriental. El frente 3 ha buscado controlar un amplio corredor de acceso desde el noroccidente del Caquetá hacia los municipios de Algeciras, Gigante, Garzón, Guadalupe, Suazá (sic) y Acevedo; el frente 13 ha actuado en Suaza, Acevedo y Palestina; el frente 61 se mueve por los municipios de Acevedo, Palestina, Timaná, Suaza y Guadalupe; (...) el ELN, a través del frente Manuel Vásquez Castaño, tiene presencia desde 1984 en el sur del departamento en límites con la región de la Bota Caucana. [...] (p. 3).

Como era de esperarse, dada las dinámicas del conflicto armado interno, con el ánimo de hacer frente a las guerrillas, otros actores armados también se ubicaron en este corredor estratégico. “De forma paralela al establecimiento de la zona de distensión, y como vía para impedir los diálogos de paz, unos grupos de paramilitares llegaron al Huila (...), con el fin de ejercer control perimetral sobre esta zona” (PNUD, 2010, p 9). Los grupos de paramilitares incursionaron en el sur del Huila con el frente sur de los Andaquíes, del Bloque Central Bolívar. Parte de ellos ingresaron por el corredor de Pitalito provenientes del Putumayo y otros entraron por el occidente procedentes del sur del Caquetá y muchos más ingresaron por el norte procedentes de Meta, con lo cual para el año 2002 los grupos paramilitares se hallaban afirmados en esta zona del país.

Bajo este escenario, el territorio huilense, especialmente la zona sur se convirtió prácticamente en un campo de batalla. Tal como la relata PNUD (2010), a partir de ese momento se dio el “incremento de homicidios selectivos, desapariciones forzadas, masacres, desplazamientos y amenazas sobre la población civil, entre ella la del Huila, cuyos municipios más afectados fueron Gigante, Pitalito, Garzón, Neiva, Colombia, Baraya, Hobo, La Argentina, La Plata e Isnos, entre otros” (p, 9).

Capítulo 2.- Las Víctimas del Conflicto en el Sur del Departamento del Huila

En el presente capítulo se analizará la situación de las víctimas en el contexto particular de la zona sur del departamento del Huila. Se observará el número de víctimas inscritas en el RUV por año de ocurrencia y por hecho victimizante y se hará un comparativo con la situación de las víctimas a nivel nacional. Por último se analizará el funcionamiento del Centro Regional de Atención y Reparación a Víctimas –en adelante CRARV- ubicado en la ciudad de Pitalito, el cual está dispuesto para atender a la población víctima del conflicto de los municipios del sur del Huila.

De acuerdo con lo previsto en el artículo 3° de la ley 1448 de 2011, se considera víctima y como tal beneficiaria de sus disposiciones, a aquellas personas que a sufrieron VGDDHH o IDIH a partir del 1° de enero de 1985, “ocurridos con ocasión del conflicto armado”. Esta última expresión, según ha dicho la Corte Constitucional (2012), en sentido amplio abarca hechos ocurridos en el marco del conflicto armado, “A esta conclusión se arriba principalmente siguiendo la *ratio decidendi* de la sentencia C-253A de 2012, en el sentido de declarar que la expresión “*con ocasión de*” alude a “*una relación cercana y suficiente con el desarrollo del conflicto armado.*” (Sentencia C-781).

Por su parte el artículo 16 del decreto 4800 de 2011, establece que en el RUV se incluirá a las víctimas conforme a lo previsto en el artículo 3° de la ley 1448 de 2011, con la aclaración de que la “condición de víctima es una situación fáctica que no está supeditada al reconocimiento oficial a través de la inscripción en el Registro. Por lo tanto, el registro no confiere la calidad de víctima”, sino que sirve de “herramienta técnica para la identificación” de las personas que han sufrido VGDDHH o IDIH en el marco del conflicto.

Como se refirió en el capítulo precedente, el territorio del sur del Huila fue uno de los principales escenarios en los que se desplegó el *conflicto armado interno*, lo cual conllevó a que los habitantes de estos lugares, quedaran en medio de los bandos enfrentados. La situación de violencia generada raíz de las hostilidades tuvo como consecuencia un daño inmensurable en la población. Según cifras de la Red Nacional de Información (RNI) dependencia adscrita a la UARIV, con corte a 1° de noviembre de 2017, en total existen, 64.542 víctimas registradas en el RUV en los municipios del sur del Huila, lo cual si analiza respecto de los 309.725 habitantes con que cuentan estas municipalidades equivale a poco más del 21 por ciento de su población.

La tabla 5 muestra el número de víctimas y su equivalente porcentual respecto del total de la población de cada municipio. Resalta la situación que se presenta en el municipio de Suaza en donde con una población estimada para el año 2018 de 15.843 habitantes 4.803 de ellos sean víctimas del conflicto, lo cual equivale al 30 por ciento del total de su población. También sobresale la situación que se presenta en el municipio de Pitalito en donde el 24 por ciento de su población estimada para 2018 es víctima del conflicto.

Tabla 5

Número de víctimas y porcentaje de la población por municipio.

Municipio	Víctimas Registradas	Porcentaje poblacional
------------------	-----------------------------	-------------------------------

Acevedo	6.802	19%
Elías	399	10%
Isnos	6.001	21%
Oporapa	1.767	12%
Palestina	2.175	19%
Pitalito	32.299	24%
Saladoblanco	2.337	20%
San Agustín	4.972	15%
Suaza	4.803	30%
Timaná	2.987	15%
Total	64.542	21%

Nota: Las cifras reflejan el número de víctimas inscritas en el RUV a 1/11/2017. Fuente: Red Nacional de Información RNI.

Número de Víctimas por Año de Ocurrencia del Hecho Victimizante.

La figura 2 refleja el número de víctimas que ha dejado el conflicto armado interno en los municipios del sur del Huila por año de ocurrencia del hecho victimizante desde 1984 a 2017. La grafica muestra cómo a partir del año 1984 el número de víctimas del conflicto comenzó a ser significativo. Las cifras revelan que a partir de este año a raíz del “protagonismo” que empezaron a tener las guerrillas de las FARC y el ELN en el sur de Colombia, -cuando en desarrollo de sus proyectos estratégicos de incursión en corredores importantes llegaron a esta zona del país a generar el caos y el terror-, empezó la escalada del conflicto que año tras año ha dejado miles de víctimas en los municipios del sur del Huila.

La grafica revela además cómo a partir del año 2000 el número de víctimas del conflicto en la subregión sur se multiplicó, pasando de un promedio de 540 víctimas por año a finales de la década de los 90, a 1716 víctimas en el año 2001 y 3276 en el año 2002. Este aumento en el número

de víctimas a partir del año 2000, guarda estrecha relación con la llegada de grupos paramilitares a la zona sur del Huila para esa época.

En dichos años, autodefensas conformadas por hombres provenientes de otras partes del país incursionaron en una decena de municipios del departamento, incidiendo en parte en el incremento de las tasas de homicidio y en la ocurrencia de otras violaciones como desapariciones forzadas y amenazas. Las versiones sobre la procedencia de estos grupos son variadas y mientras se afirma que desde el Putumayo hacia Pitalito entró a delinquir el bloque Central Bolívar, que pretendía copar la parte central y noroccidental de la Amazonía, el bloque Calima de las AUC también incursionó en el departamento por el sur y el occidente, (OPDHDIH, 2008, p. 3).

La grafica muestra que entre el año 2001 y 2015, el número de víctimas del conflicto fluctuó entre más o menos 2000 a 3300 personas por año, con un promedio de 2591 víctimas anual.



Figura 2. Número de víctimas del conflicto por año de ocurrencia en la subregión sur del departamento del Huila. Fuente: Elaboración del autor con base en información de la Red Nacional de Información RNI/ Unidad de víctimas, con corte a 01/01/2018.

De otra parte es importante observar dos situaciones, la primera es que el conflicto armado colombiano, presentó un desescalamiento a partir del año 2005, en parte gracias a la desmovilización de uno de los actores del conflicto –los grupos paramilitares- y la segunda situación a tener en cuenta es que a partir del año 2012 el gobierno de Colombia empezó un proceso de paz con la guerrilla de las FARC, otro de los actores de más relevancia dentro del conflicto, proceso que desembocó en la firma de un acuerdo de paz el pasado 26 de septiembre de 2017. En consecuencia, la desactivación de dos de los grupos victimarios más importante, gracias a los procesos de paz de 2005 y 2016 permitió disminuir los actos de generación de víctimas en el país, con lo cual a partir de la segunda mitad de la década del 2000 el número de víctimas por año tuvo un marcado descenso, pasando de 860.417 víctimas en el año 2002 a 217.525 en 2010.

La figura 3 muestra el número de víctimas que ha dejado el conflicto armado interno en todo el país por año de ocurrencia del hecho victimizante a 2017. El grafico muestra que el año en que hubo más víctimas del conflicto fue 2002 con más 860 mil personas. Asimismo se observa cómo a partir del año 2004 se presenta una reducción al presentarse cerca de 480 mil víctimas, sin embargo, solo hasta después del año 2009 se observa un descenso significativo en el número de víctimas por año, cuando la cifra se acercó a poco más de 200 mil por año.

No obstante lo anterior, en lo que respecta a la zona sur del departamento del Huila, tal como se observó en la figura 2, las cifras muestran que no se presentó disminución significativa en el número de víctimas a partir de 2005 como sí ocurrió en el resto del país. Las estadísticas muestran que la generación de víctimas durante ese periodo fue constante y solo hasta los años 2016 y 2017 el número de víctimas tuvo un descenso importante al reducirse a 774 y 338 respectivamente.



Figura 3. Número de víctimas del conflicto armado por año de ocurrencia en todo el país.
Fuente: Elaboración del autor con base en información del Registro Único de Víctimas RUV.
Red Nacional de Información RNI. UARIV.

Otro aspecto importante a tener en cuenta en esta investigación es el tema relacionado específicamente con el desplazamiento forzado en el municipio de Pitalito. Según cifras del RNI este municipio es un receptor importante de personas en situación de desplazamiento. La figura 4 refleja en la línea de color azul el flujo de personas expulsadas y con la línea de color naranja el flujo de personas recibidas en el municipio desde el año 1985 a 2016. La figura muestra cómo, mientras en todo el periodo comprendido entre 1985 a 2016 se expulsaron del municipio 9.510 personas, en ese mismo periodo se recibieron 32.859. Es decir que por cada persona que se desplazó desde el municipio, se recibieron casi cuatro desplazados provenientes de otros lugares.

La figura 4 además muestra como a partir del año 2000 el número de personas tanto expulsadas como recibidas se dispara, especialmente el número de personas recibidas. Entre los años 2000 a 2015 se acogieron en promedio por año 1884 personas en situación de desplazamiento, siendo 2007 el año en que más personas llegaron al municipio con 2775 casos registrados.

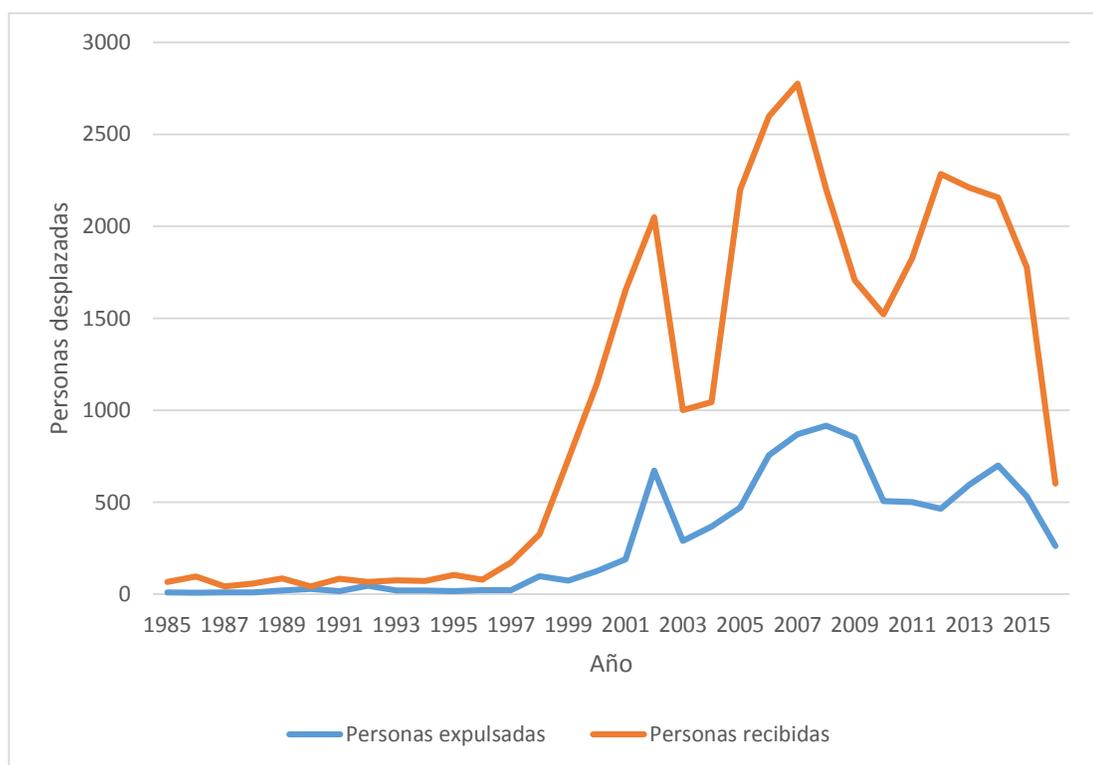


Figura 4. Personas desplazadas y personas recibidas en el municipio de Pitalito desde el año 1985 a 2016. Fuente: Elaboración del autor con base en información del Registro Único de Víctimas RUV. Red Nacional de Información. UARIV.

Víctimas por Hecho Víctimizante en el Sur del Huila.

Al segregar la cantidad de víctimas que existen en el sur del departamento del Huila de acuerdo al hecho del cual han sido víctimas, se encuentra que el desplazamiento forzado es el flagelo que más ha azotado a

la población de esta zona del país, con un total de 36.954 víctimas, seguido del homicidio con un total 8571.

La tabla 6 detalla el número de víctimas en los municipios objeto de estudio de acuerdo al hecho victimizante.

Tabla 6

Número víctimas por hecho victimizante

Hecho Victimizante	Total
Acto terrorista/Atentados/Combates/Hostigamientos	335
Amenaza	421
Delitos contra libertad y la integridad personal	122
Desaparición forzada	763
Desplazamiento	36954
Homicidio	8571
Minas antipersona/Munición sin explotar/Artefacto	61
Pérdida de bienes muebles o inmuebles	586
Secuestro	143
Tortura	23

Nota. Las cifras reflejan el número de víctimas por hecho victimizante inscritas en el RUV a 1/11/2017. Fuente: RUV/RNI/ UARIV.

En la figura 5 se muestran los porcentajes de víctimas de acuerdo al hecho victimizante a nivel nacional y se comparan con los del sur del Huila. El gráfico nos muestra un comportamiento muy similar en los dos ámbitos, siendo el desplazamiento forzado el hecho victimizante con mayor porcentaje de víctimas, 80 por ciento a nivel nacional y 77 por ciento en el sur del Huila. De la misma manera, en ambos casos el homicidio ocupa el segundo lugar con una marcada diferencia entre los dos siendo de 18 por ciento en el sur del Huila frente a 11 por ciento a nivel nacional.

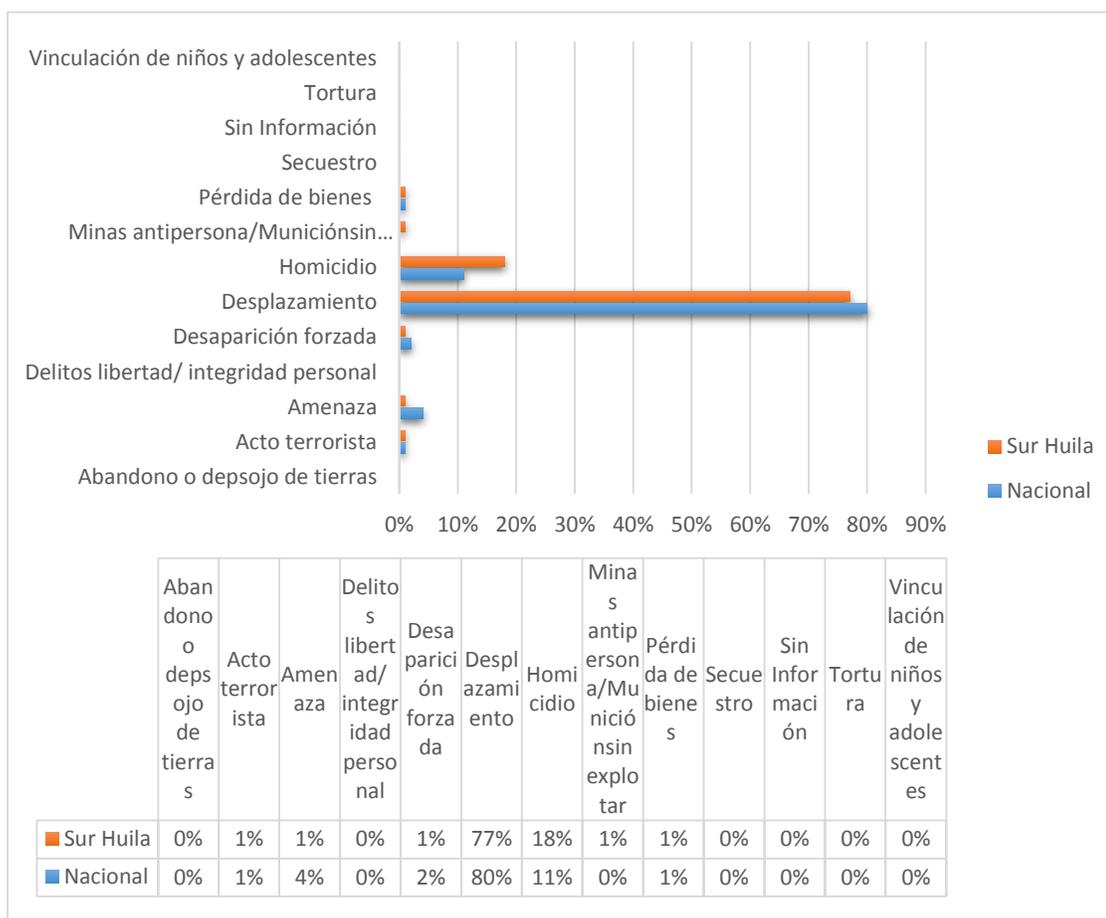


Figura 5. Porcentaje de víctimas por hecho victimizante a nivel nacional y sur del Huila. Fuente: Elaboración del autor con base en información del Registro Único de Víctimas. Red Nacional de Información. UARIV.

El Centro Regional de Atención y Reparación a las Víctimas en Pitalito.

Conforme lo dispone el artículo 2.2.6.6.1 del decreto 1084 de 2015, los CRARV son una estrategia de articulación interinstitucional del nivel nacional y territorial que tiene como objetivo atender, orientar, remitir, acompañar y realizar el seguimiento a las víctimas de VGDH o IDIH sufridos con ocasión del conflicto armado y que soliciten acceso a las medidas atención, asistencia y

reparación integral con el fin de facilitarles el ejercicio de sus derechos a la verdad, justicia y reparación integral.

En cuanto a la apertura de CRARV en todo el país, el párrafo primero del artículo en cita dispone que estos se implementarán de manera gradual en los municipios en donde concurren cantidad importante de víctimas, teniendo en cuenta las necesidades específicas de cada territorio. Además el artículo 2.2.6.6.3 dispone que la UARIV es la responsable de poner en marcha y coordinar el funcionamiento de estos centros, para lo cual tiene la posibilidad suscribir convenios con los entes territoriales.

Fue así como, dentro de este marco normativo el día 13 junio de 2015, después de cuatro años de entrada en vigencia de la ley 1448, con una inversión total de \$1.016.943.982, de los cuales la UARIV aportó \$769.919.000 y la administración municipal \$163.036.000, se dio apertura al CRARV en Pitalito para brindar atención a las víctimas de los municipios sur del Huila. Así con corte a mayo de 2016 este Centro registró un total de 48.928 atenciones con un total de 38.636 víctimas (UARIV, 2016a, p. 84).

El Centro se encuentra ubicado en la carrera 5 # 20-01 sur, barrio centro solarte. Se halla adscrito a la dirección territorial “Caquetá y Huila”. Su gerente es la antropóloga Irma Stella Adarmes Delgado. Atiende en horario de 07:00 A.M. a 04:00 P.M., de lunes a viernes. Dirección de correo electrónico: centros.regionales@unidadvictimas.gov.co.

Conforme al citado artículo 2.2.6.6.1 los CRARV deben funcionar de manera permanente y en un espacio suficiente para reunir la “oferta interinstitucional”, la cual está compuesta por el conjunto de bienes y/o servicios dispuestos en los planes, programas y proyectos de entidades públicas o privadas ordenados por la Ley 1448 y sus decretos reglamentarios. “El propósito de esta oferta es atender, orientar, impactar o transformar las condiciones de vida de las personas, subsistencia mínima, la situación de

vulnerabilidad y la reparación integral de las víctimas del conflicto armado” (UARIV, 2018). La oferta interinstitucional consta 3 de componentes a saber; (i) oferta UARIV, (ii) oferta SNARIV y, (iii) oferta Municipal (I. S. Adarmes, comunicación personal, 11 de mayo de 2017).

De acuerdo con lo anterior, en un área aproximada de 600 metros cuadrados; 20 módulos de atención; 7 oficinas para los servicios de atención especial psicosocial o toma de declaración; y espacios complementarios como ludoteca, auditorio, enfermería y sala de juntas, el CRARV de Pitalito tiene a disposición de las víctimas del conflicto de la zona sur del departamento del Huila las siguientes ofertas:

(i) oferta UARIV, compuesta por: 1 gerente; 5 orientadores; 1 enlace asistencia; 1 enlace reparación; 1 notificador; 1 acogedor; y 1 personal de vigilancia (I. S. Adarmes, comunicación personal, 11 de mayo de 2017).

Según el Instructivo para la Implementación de la Ruta Integral de Atención, Asistencia y Reparación a las Víctimas (UARIV, 2015) esta oferta funciona de la siguiente manera:

Los orientadores son las personas que brindan la atención inicial a la víctimas y le dan información relacionada con: ayuda humanitaria; estado de valoración; orientación y remisión para la exención del servicio militar; servicios de la Unidad; aplicación del PAARI; recepción y entrega de respuestas a peticiones, quejas y reclamos -PQR-; recepción de documentación; solicitud de tramites de novedades y actualizaciones de registro RUV; solicitudes de atención humanitaria para hechos diferentes a desplazamiento; reparación administrativa; retorno y reubicación (UARIV, 2015, pp. 23-24).

Asimismo, estas personas son las encargadas de recibir las solicitudes de atención humanitaria e identificación de necesidades y de acuerdo con ello realiza el agendamiento para la realización de PAARI (UARIV, 2015, pp. 23-24).

El *enlace de asistencia* es el encargado de elaborar el plan asistencia con el fin de identificar la conformación actual de los hogares y carencias en medidas de asistencia. Además brinda orientación sobre el acceso a las medidas de asistencia relacionada con: entidades responsables y oferta disponible (UARIV, 2015, p. 387).

El *enlace de reparación* es la encargada de la elaboración conjunta con la víctima del PAARI específicamente en el momento de reparación; formalización del proceso de retorno y reubicación; entrega de la carta de dignificación; entrega de la carta de indemnización; y asesorar del programa de acompañamiento a la inversión de los recursos de la indemnización (UARIV, 2015, p. 386-387). Los *enlaces de reparación* “son una figura clave en el proceso de implementación. Se trata de profesionales (...), capacitados para acoger y escuchar a las víctimas; orientarlas en su proceso de definición del plan individual de reparación...” (Portilla & Correa, 2015, p. 25).

Es importante resaltar que en materia de *reparación integral* la función del Centro y específicamente del *enlace de reparación* se ciñe a las enunciadas en el párrafo anterior, de manera que las decisiones en cuanto a si se concede o no el derecho, así como las condiciones de clase, monto y tiempo de entrega de las medidas de reparación las toma directamente la UARIV a nivel central en la ciudad Bogotá, de acuerdo a los criterios de priorización en el acceso a las medidas de reparación previstas en el decreto 1084 de 2015 y en la resolución 090 de 2015.

Por su parte el notificador se encarga de notificar y dar a conocer el contenido de actos administrativos de: relacionados con ayuda humanitaria; superación de estado de vulnerabilidad; recursos de reposición y apelación emitidos por la Unidad.

(ii) oferta SNARIV. De este sistema hacen parte las entidades del estado “del nivel gubernamental y estatal en los órdenes nacional y territoriales

y las demás organizaciones públicas o privadas, encargadas de formular o ejecutar los planes, programas, proyectos y acciones específicas, tendientes a la atención y reparación integral de las víctimas...” (Ley 1448 de 2011, art. 159). Entre ellas, ministerio de defensa, ministerio de la protección social, ministerio de educación...

Los objetivos del SANRIV son principalmente:

- Participar en la formulación e implementación de la política integral de atención, asistencia y reparación a las víctimas de que trata esta ley.
- Adoptar las medidas de atención que faciliten el acceso y cualifiquen el ejercicio de los derechos a la verdad, justicia y reparación de las víctimas.
- Adoptar las medidas de asistencia que contribuyan a restablecer los derechos de las víctimas de que trata la presente ley, brindando condiciones para llevar una vida digna.
- Adoptar los planes y programas que garanticen el ejercicio efectivo de los derechos de las víctimas y la implementación de las medidas de que trata la presente ley.
- Integrar los esfuerzos públicos y privados para la adecuada atención integral y garantía de los derechos humanos y de la aplicación del Derecho Internacional Humanitario que les asisten a las víctimas.
- Garantizar la coordinación interinstitucional, la articulación de su oferta y programas, al igual que la programación de recursos, asignación, focalización y ejecución de manera integral y articulada la provisión de bienes y servicios públicos prestados de acuerdo con las soluciones brindadas (Ley 1448, art. 161).

De acuerdo a los lineamientos de la Ley 1448 y sus decretos reglamentarios el CRAVR ofrece oferta SNARIV, la cual es financiada por las propias entidades. En ese orden el Centro de Pitalito cuenta con la presencia de: Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA); Superintendencia Nacional de Salud (Supersalud); la Superintendencia Nacional de Economía Solidaria (Supersolidaria); la Administradora Colombiana de Pensiones (Colpensiones); el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF); la Defensoría del Pueblo; y el Ejército Nacional.

Los servicios y horarios de atención de estas entidades son los siguientes:

El SENA ofrece programas de formación técnica y tecnológica titulada, además inscripción en Sofía plus; inscripción en servicio público de empleo; certificación por competencias; ruta de emprendimiento. Esta entidad atiende tres días a la semana, lunes, martes y viernes, en el horario del Centro.

El ICBF pone a disposición de las víctimas del conflicto toda su oferta institucional, para lo cual hace presencia en el Centro los días viernes en horario de 8 A.M. - 12 M.

La Defensoría del Pueblo, ofrece sus servicios en procura de proteger, defender, promocionar, divulgar los derechos de las víctimas del conflicto, en tal sentido hace presencia en el CRARV de Pitalito una semana cada mes en horario del Centro.

Colpensiones ofrece asesoría a las víctimas del conflicto en cuanto a las posibilidades de tener protección a través del sistema pensional tanto en régimen de prima media como el programa de ahorro denominado “beneficio económicos periódicos –Beps-”. Para lo cual atiende dos días en la semana en horario del Centro.

El Ejército Nacional brinda asesoría en lo referente a la exención del servicio militar, para lo cual atiende un día al mes en horario de 10 A.M. a 12 M.

Y por último, la Supersalud y Supersolidaria brindan atención continua todos los días en el mismo horario del CRARV.

(iii) Oferta alcaldía municipal. Esta oferta es generada por los gobiernos locales para la población de su influencia, es ese orden la oferta alcaldía municipal pone a disposición del centro cuatro funcionarios a saber: 1 coordinador municipal; 1 apoyo jurídico, 1 información vivienda adulto mayor, 1 persona de servicios generales y cafetería.

En total el CRARV de Pitalito cuenta con una planta de 25 personas distribuidas así: UARIV 13, SANRIV 8 y, municipio 4.

Además, conforme a lo previsto en el artículo 2.2.6.6.6 del decreto 1084 por el estar en el territorio de Pitalito, al municipio le corresponde la responsabilidad en el funcionamiento del centro. En este orden “la primera responsabilidad del municipio es prestar al CRARV todo el apoyo logístico, que la infraestructura funcione, que esté buen estado, buenas condiciones, servicios públicos, conectividad” (I. S. Adarmes, comunicación personal, 11 de mayo de 2017).

Por otra parte, para el resto de municipios de la zona sur del Huila que no cuentan con un CRAVR en su localidad, el artículo 2.2.6.6.10 del decreto en mención, dispone que corresponde a las entidades territoriales adoptar estrategias complementarias que permitan la cobertura en materia de atención a la población víctima de esos lugares. En razón a ello de manera articulada entre la UARIV y las administraciones locales, se ha dispuesto en todas alcaldías de los municipios de la zona sur del Huila una oficina para atender a las víctimas de sus jurisdicciones denominada “enlace de víctimas”.

Los enlaces municipales de atención a víctimas atienden cosas muy básicas, esencialmente su trabajo consiste en recibir a las personas, brindarles información y de acuerdo sus necesidades remitirlos al CRARV de Pitalito para que sean atendidos, ya que solo el Centro de Pitalito tiene las herramientas completas de la oferta estatal para atender a la población víctima. Los enlaces municipales funcionan a través de una herramienta denominada “Vivanto” a través de la cual consolidan toda la información de los diferentes sistemas de las entidades del SNARIV.

Sin embargo, esta estrategia de atención complementaria cuyo funcionamiento requiere la coordinación de la UARIV con los propios municipios ha presentado dificultades en su aplicación. Problemas burocráticos y de coordinación han hecho que la atención a las víctimas no sea constante. La estrategia funciona de la siguiente manera: al municipio le corresponde brindar la logística y contratar a la persona encargada de tal oficina y la UARIV debe autorizar a esta persona el uso de las claves para acceder a la herramienta “Vivanto”. Con lo cual siempre que por alguna razón el encargado de la dependencia -que es una sola persona- deja el cargo, la atención a las víctimas se suspende hasta tanto el municipio contrate a otra persona y luego esta sea autorizada para el acceso a las aplicaciones tecnológicas que maneja la UARIV. Proceso en el que generalmente transcurre demasiado tiempo (A.M. Guevara, comunicación personal, 9 de mayo de 2017).

De esta manera, una vez analizado lo relacionado con la situación de las víctimas del conflicto armado interno en el contexto particular del sur del departamento del Huila, se da paso al siguiente capítulo en el cual se pretende analizar el monto, clase y tiempos de entrega de las medidas de reparación integral de manera individual efectivamente entregadas a las víctimas en cada uno de los municipios objeto de la presente investigación.

Capítulo 3.- Aplicabilidad de las Medidas de Reparación previstas en la Ley 1448 de 2011, en los municipios de Pitalito, Acevedo, Elías, Isnos, Oporapa, Palestina, Saladoblanco, San Agustín, Suaza y Timaná -Huila-

En el presente análisis se efectúa un acercamiento al estado de la implementación de la política de reparación individual prevista en la Ley de Víctimas, en el contexto particular de los municipios del sur del departamento del Huila. Se pretende identificar los avances y/o retrocesos en la aplicación de las medidas a fin de observar los niveles efectivos de restablecimiento de derechos de las víctimas del conflicto residentes en esta zona del territorio nacional.

El estudio se realiza con base en información estadística que refleja las reparaciones efectivamente entregadas a las víctimas del conflicto en estos municipios, específicamente; la entrega de la indemnización administrativa; las mediadas de restitución; la oferta de la UARIV en materia de satisfacción, rehabilitación y garantías de no repetición; y, por último, el programa de acompañamiento a la inversión adecuada de los recursos recibidos por la indemnización administrativa.

Procedimiento para Acceder a las Medidas de Reparación Integral.

De acuerdo con el artículo 156 de la ley 1448 de 2011, una vez la víctima sea incluida en el RUV, accederá a las medidas reparación integral contenidas en la ley, “dependiendo de la vulneración en sus derechos y las características del hecho victimizante”. Sin embargo, la inclusión en el registro no significa que de manera inmediata la víctima va a recibir las medidas reparación. En la notificación del acto administrativo a través del cual la UARIV

le comunica a la víctima su inclusión en el RUV, se le indica que las medidas de reparación a que tiene derecho se le entregarán, cuando exista disponibilidad presupuestaria.

De acuerdo con lo anterior el primer paso en la ruta con miras a acceder a las medidas de *reparación integral* previstas en la norma, es solicitar la inscripción en el RUV. Para ello, el artículo 155 de ley 1448 de 2011, dispone que las personas deben presentar una declaración de los hechos ante las oficinas del Ministerio Público, -Procuraduría, Defensoría, Personería-, dentro de un término de cuatro años a partir de la vigencia de ley “para quienes hayan sido victimizados con anterioridad a ese momento, y de dos (2) años contados a partir de la ocurrencia del hecho respecto de quienes lo sean con posterioridad a la vigencia de la ley”. La persona que se considere víctima deberá diligenciar el Formulario Único de Declaración (FUD) el cual es “obligatorio por las entidades que conforman el Ministerio Público”.

La ruta individual de reparación se concreta con la elaboración del *plan de atención, asistencia y reparación integral (PAARI) momento de reparación*. “Una vez que la Uariv comprueba la disponibilidad presupuestaria para iniciar el proceso de reparación se comunica, usualmente por teléfono, con la víctima” (Portilla & Correa, 2015, p. 26). En aquella comunicación se le informa a la víctima que su proceso de reparación ha sido priorizado y se cita para la elaboración del PAARI momento de reparación. Este se elabora de manera conjunta entre la víctima y el enlace reparación, a fin de determinar identificar los “intereses y necesidades respecto a las medidas de reparación integral a las que tiene derecho la víctima de manera diferencial de acuerdo al hecho victimizante y los daños causados, para la remisión oportuna a la oferta institucional responsable de garantizarlas” (UARIV, 2015, p. 684).

La elaboración del PAARI momento de reparación concluye informándosele a la víctima que la UARIV “pondrá en marcha las acciones estratégicas necesarias para avanzar en la materialización de las medidas de reparación bajo su responsabilidad (...), y la gestión respectiva ante las

entidades que tengan la competencia” (UARIV, 2015, p. 699), para lo cual la UARIV continuará en contacto con ellos. Es decir con la elaboración del PAARI no se concreta nada en cuanto, monto y clase de las medidas de *reparación integral*, ni tampoco tiempos para la materialización de las medidas.

De manera que, “No están claros los criterios que emplea la Uariv para determinar cuáles de las víctimas valoradas pueden recibir reparación y en qué momento, por lo que la víctima es obligada a esperar un tiempo indeterminado” (Portilla & Correa, 2015, p. 25). Con lo cual, las víctimas, pese a haber realizado todo el proceso de la ruta individual de reparación y como consecuencia de ello, ser titulares del derecho a la reparación integral, como derecho adquirido, deben seguir esperando indefinidamente para recibir efectivamente las medidas de *reparación integral* en los términos de la ley 1448 de 2011.

A continuación se presenta la información estadística que refleja; clase y monto de las medidas de *reparación integral* efectivamente entregadas a las víctimas del conflicto en los municipios de la zona sur del departamento del Huila.

Asesoría al Derecho a la Reparación Integral.

El restablecimiento de los derechos de las víctimas inicia con la posibilidad de recibir asesoría respecto de la ruta de reparación individual, así como, de la oferta de medidas de reparación a que tienen derecho por su condición de víctimas.

En tal sentido, y conforme lo ordena el artículo 124 del decreto 4800, desde enero del año 2012 y con corte septiembre de 2017 se han realizado en total 8.808 asesorías al derecho a la reparación en los municipios objeto del presente estudio (Dirección de Reparaciones [DR], 15 de octubre de 2017).

En la tabla 7 se muestra el número de asesorías brindadas por municipio:

Tabla 7

Asesoría al derecho a la reparación

Municipio	Víctimas Registradas	Número de Asesorías	Porcentaje de víctimas asesoradas
Acevedo	6.802	460	7%
Elías	399	33	8%
Isnos	6.001	585	10%
Oporapa	1.767	118	7%
Palestina	2.175	232	11%
Pitalito	32.299	6.009	19%
Saladoblanco	2.337	134	6%
San Agustín	4.972	557	11%
Suaza	4.803	339	7%
Timaná	2.987	341	11%
Total	64.542	8808	14%

Nota. Las cifras refieren el periodo comprendido desde el año 2012 a 30/09/2017. Fuente: Dirección de Reparaciones UARIV.

Estas cifras son realmente bajas si se compara con las 64.542 víctimas registradas en el RUV en los municipios objeto de la presente investigación. Quiere decir que solo el 14 por ciento de las víctimas han recibido asesoría acerca del derecho que tienen a ser reparados por su condición de víctimas del conflicto armado.

Estas cifras son muy dicientes, y desde ya, dan un panorama acerca de cómo ha sido el proceso reparación a las víctimas del conflicto en esta zona del territorio nacional, más si se tiene en cuenta que el restablecimiento de los derechos de las víctimas inicia con la posibilidad de recibir asesoría relacionada con sus derechos. Sin embargo, aún es prematuro sacar conclusiones.

En el siguiente acápite, se analizará lo relacionado con la indemnización por vía administrativa.

Indemnización Administrativa.

De acuerdo con las cifras, que se presentan en la tabla 8, esta medida de reparación ha tenido muy poco avance en la zona del territorio objeto de estudio. Ello pese a que se trata de una medida que se ejecuta directamente por la UARIV y que no requiere la intervención de otros organismos del SNARIV.

Como se observó en capítulos precedentes, por virtud del decreto 1084 de 2015 la UARIV es la entidad encargada de administrar los recursos destinados a esta medida, lo cual supone que su materialización será más ágil. Sin embargo, a juzgar por las cifras los resultados son desalentadores. En la tabla 8 se muestra que desde la entrada en vigencia de la Ley 1448 con corte al 30 de septiembre de 2017, la UARIV, entidad encargada de administrar los recursos destinados a esta medida, ha realizado en total 5.029 indemnizaciones por valor global de \$ 76.954.222.348.

Lo anterior quiere decir que, a casi siete años de vigencia de la Ley 1148, de las 64.170 víctimas registradas en nueve municipios del sur del departamento del Huila, solo 5.029 han sido indemnizados administrativamente. En otras palabras, solo el 8% de las víctimas de estos municipios han recibido pago por concepto de indemnización por vía administrativa, la cual, como se vio en capítulos precedentes, es una medida de reparación consistente en una compensación económica, con la que el Estado colombiano pretende ayudar en el fortalecimiento o reconstrucción de los proyectos de vida de quienes han sufrido las violaciones de sus derechos por razón o con ocasión del conflicto armado interno.

En la tabla 8, se presentan las cifras de Indemnizaciones Administrativas efectivamente entregadas a las víctimas del conflicto residentes en cada uno de los municipios objeto de estudio.

Tabla 8

Indemnizaciones administrativas

Municipio	Víctimas Registradas	Número de giros	Porcentaje de víctimas indemnizadas	Total valor
Acevedo	6.802	285	4%	\$1.459.811.634
Isnos	6.001	396	7%	\$2.447.792.943
Oporapa	1.767	78	4%	\$488.624.384
Palestina	2.175	222	10%	\$1.160.022.223
Pitalito	32.299	3.122	10%	\$19.334.721.355
Saladoblanco	2.337	77	3%	\$356.800.288
San Agustín	4.972	385	8%	\$2.205.011.625
Suaza	4.803	146	3%	\$667.429.152
Timaná	2.987	318	11%	\$1.560.654.665
Total	64.143	5.029	8%	\$76.954.222.348

Nota. Las cifras refieren el periodo comprendido desde la entrada en vigencia de la Ley 1448 con corte al 30 de septiembre de 2017. Fuente: Dirección de Reparaciones UARIV.

Según estas cifras el rezago en la entrega de la indemnización es evidente, más si se tiene en cuenta que la vigencia de la ley 1448 tiene una duración de diez años, la cual se cumple en el año 2021 (art. 208).

Al respecto es importante, tener en cuenta que no existe un término legal para el pago de esta medida de reparación. De acuerdo con el artículo 2.2.7.3.6 inciso 3 del decreto 1084 de 2015, la entrega de la indemnización no depende del orden en que sea formulada la solicitud, sino que se deben atender los principios de gradualidad, progresividad, reparación efectiva, grado de vulnerabilidad, priorización y sostenibilidad fiscal.

Ahora bien, con fundamento en los principios gradualidad, progresividad, reparación efectiva, grado de vulnerabilidad y priorización, se expidieron las resoluciones 0223 de 2013 y 0090 de 2015, a través de las cuales, se estableció la ruta de priorización para la entrega de la indemnización. Sin embargo, el parágrafo 3° del art. 4° de la resolución 0090, dispone que en caso de que el número de víctimas priorizados conforme a los criterios de priorización supere la disponibilidad presupuestal con que cuenta la dirección de reparaciones de la UARIV, se indemnizarán tantas víctimas como el presupuesto lo permita, y el resto quedará en lista de espera para el año siguiente.

No obstante, pese a la extensa normatividad y pese a que se diseñó una ruta de priorización para dar prelación a casos que así lo requieren, para la Corte Constitucional, “no son claros ni los pasos ni los tiempos que debe cumplir una persona desplazada para acceder a la indemnización administrativa, ni el ritmo ni las condiciones bajo las cuáles se va a indemnizar a todas las personas” (Auto 206 de 2017, p. 62).

Al mismo tiempo, para la Corte, el no disponer de una ruta para acceder a la *indemnización administrativa*, que permita a las víctimas tener claridad acerca de las condiciones en las que se va a hacer efectivo su derecho a ser indemnizados, vulnera el derecho al debido proceso,

Esta Sala Especial le ADVIERTE al Director de la UARIV que, (...) la magnitud del esfuerzo presupuestal para indemnizar a las personas desplazadas justifica que esta obligación se satisfaga de manera progresiva y siguiendo criterios de priorización. No obstante, esto no implica que estas personas se encuentren en una completa incertidumbre acerca de si van a recibir esos recursos, en qué plazo aproximado y siguiendo qué orden. Por lo tanto, esta Corporación no encuentra de recibo que se esgriman las restricciones presupuestales como una excusa para abstenerse de otorgar la información mínima que permita garantizar el debido proceso de la población desarraigada

cuando se acerca a las autoridades para solicitar información en esta materia. (Auto 206 de 2017, p. 63).

Así las cosas, el prolongado e incierto tiempo que tiene que esperar las víctimas para recibir el pago de la indemnización; el no tener certeza de si se tiene el derecho o no; y cuándo o en qué orden lo va a recibir efectivamente, son los temas que más han generado molestias entre las víctimas. Estas molestias se ven reflejadas el desbordado número de derechos de petición, recursos y acciones de tutela que diariamente se interpone en contra de la UARIV. Solo entre los años 2015 y 2016 se recibieron 1.382.676 derechos de petición y 304.405 acciones de tutelas (UARIV, 2016b, p. 3).

Resulta difícil entender, que en el diseño de la política de reparación no se haya determinado algo tan básico como son los plazos para los pagos por concepto de *indemnización administrativa*. Independientemente de que los tiempos fueran extensos, hubiera permitido a las víctimas tener certeza del derecho y cuándo se haría efectivo el mismo.

Sin embargo subyacen problemas mucho más de fondo que obstaculizan la ejecución de las medidas de reparación previstas en la ley 1448 de 2011. Una explicación del poco avance de la ley, especialmente en el tema de reparaciones, radica en un cálculo errado del número víctimas del conflicto que realmente había en Colombia.

El programa de reparaciones fue proyectado inicialmente sobre un estimado de 4.5 millones de víctimas (UARIV, 2016c, p. 43). Esta proyección se realizó de acuerdo con los registros de la oficina de Acción Social de la Presidencia, entidad que hasta antes de la entrada en vigencia de la ley 1448 era la encargada de atender a población afectada por la violencia.

Lo anterior conllevó a que se proyectara la ejecución del programa de reparaciones previsto en la ley 1448 con base en un estimado de 4.5 millones de víctimas lo cual frente los 8.6 millones de víctimas inscritas en el RUV a

febrero de 2018, representa casi la mitad. Es por ello que el programa de reparaciones en su conjunto presenta problemas tanto operativos como presupuestales.

Desde la parte operativa, no se adecuó la capacidad de la UARIV para atender el elevado número de personas que solicitan el pago de la indemnización administrativa. Así lo deja ver el informe presentado por iniciativa de la UARIV y la ANDJE ante la Corte Constitucional en mayo de 2016, por el sinnúmero de acciones de tutela presentadas por las víctimas ante la no respuesta oportuna de las reclamaciones administrativas, con el fin de que ordenara a los jueces de la república que se abstuvieran de imponer sanciones a los funcionarios de la UARIV por el retraso en las respuestas a las peticiones y recursos impuestos por las víctimas. En aquella oportunidad estas dos entidades le manifiestan a la Corte que a raíz de la vigencia de la ley 1448 se presentó un aumento del número de víctimas por encima del proyectado, “razón por la cual no cuenta con la capacidad para responder oportunamente a la cantidad creciente de derechos de petición que interponen, el rezago en la respuesta a las peticiones ha traído consigo, a su vez, un mayor número de acciones de tutela” (UARIV, Plan de Trabajo, p. 5). Esta problemática obligó, -según lo reconoce la propia UARIV- a desatender la ruta administrativa de reparaciones para centrarse en tramitar oportunamente las tutelas.

Lo anterior no es otra cosa que un reconocimiento expreso por parte del Estado de su incapacidad para atender en debida forma el compromiso de reparar integralmente a las víctimas del conflicto armado.

Ahora, en lo que respecta a la problemática que se presenta debido a la mala proyección de la política de reparación desde el aspecto presupuestal, sea lo primero advertir, que el presupuesto asignado para atender el pago de indemnizaciones administrativas fue de 6,395 billones de pesos, comprendidos así: 863.000 millones de pesos en el año 2012 y 615.000

millones en cada uno de los nueve años subsiguientes, es decir del año 2013 al 2021 (CONPES 3712, p. 46). En este aspecto se detectaron al menos dos problemas estructurales. El primero radica básicamente en que el número real de víctimas casi duplica el proyectado, tal como se expuso en párrafos anteriores y el segundo se debe a que en la elaboración del presupuesto solo se tuvo en cuenta de dónde iban a salir los recursos y en ese sentido se hizo la proyección, pero no se estableció, un plan gradual de pagos de acuerdo a las solicitudes radicadas y valoradas.

Esta problemática fue oportunamente advertida por expertos en la materia. Según Uprimny (2011) “el tema del impacto fiscal y la inversión del Estado en materia de reparaciones sigue siendo el fantasma que ronda la ejecución de la ley” (párr. 19). No obstante ser advertidos los problemas que se avizoraban, tiempo antes de la entrada en vigencia de la Ley -año 2011-, en la actualidad –año 2018- los problemas persisten en razón a que no se han tomado las medidas necesarias para la solución de esta problemática. Con lo cual, a las víctimas no les queda otra opción que seguir en su larga espera.

Hasta aquí el panorama en lo referente a la indemnización por vía administrativa. Sin embargo, de acuerdo con la ley 1448 la reparación integral no se contrae solo a la indemnización, sino que además incluye otras medidas. De manera que para un análisis completo del estado de la reparación integral a las víctimas del sur del Huila, es necesario observar la implementación de otras medidas, como rehabilitación, satisfacción, por lo cual se pasará ahora a analizar lo relacionado con las medidas de restitución.

Medidas de Restitución.

La restitución como medida de reparación busca siempre que sea posible, restablecer a la víctima a la situación en que se encontraba antes de la vulneración de sus derechos (Ley 1448, art. 71), en este sentido se

direcciona hacia restablecimiento de los derechos de las víctimas desde una perspectiva transformadora.

De acuerdo con la Ley de Víctimas, esta medida se materializa a través de las siguientes medidas: restitución de tierras (art. 72); restitución en materia de vivienda (art. 123); restitución en materia de créditos y pasivos (art. 128); garantía de retorno y/o reubicación de la población en situación de desplazamiento; medidas de restitución de empleo rural y urbano; y acceso preferente a la carrera administrativa.

Sin embargo, como se explicó en la parte introductoria de este trabajo, las medidas referentes a la restitución de bienes -tierras y vivienda- no fue tomada en cuenta en esta investigación, con lo cual, en este punto se analizará lo relacionado con garantía de retorno y/o reubicación de la población en situación de desplazamiento.

Retornos y/o Reubicaciones.

El retorno o la reubicación, hace parte de las medidas de restitución. Esta medida está dirigida necesariamente a víctimas del desplazamiento forzado. Según el Protocolo para el Acompañamiento a Retornos y Reubicaciones a Víctimas del Desplazamiento Forzado (PARRVDF), adoptado por la UARIV mediante la resolución 0329 de 2014, esta medida consiste en:

el derecho a regresar a su lugar de origen o reubicarse en uno distinto a este con el fin de continuar con su proyecto de vida personal, familiar y comunitario, volver a ser parte fundamental del tejido social de su comunidad, contribuir al desarrollo del municipio, volver al ejercicio pleno de su ciudadanía y ser reparado de manera integral. (UARIV, 2014b).

La restitución es considerada el componente más importante de la *reparación integral* ya que a través de ella, se materializa palpablemente el fin

esencial de las medidas de reparación cual es el restablecimiento de los derechos de quienes han sufrido el crimen atroz del desplazamiento forzado.

El decreto 4800 de 2011 reglamenta esta medida bajo la figura del *retorno* y la *reubicación*. De un lado *el retorno* se define como “el proceso mediante el cual la persona o el hogar víctima de desplazamiento forzado deciden regresar al sitio del cual fueron desplazados con el fin de asentarse indefinidamente” (art. 71). En tanto *la reubicación*, “es el proceso mediante el cual la persona o el hogar víctima de desplazamiento forzado deciden asentarse en un lugar distinto del que se vieron forzados a salir” (art. 72).

Es oportuno tener en cuenta, que de los más de ocho millones y medio de víctimas registradas en todo el territorio nacional, más de seis millones ochocientas mil son víctimas de desplazamiento forzado⁴. Quiero esto decir, que aproximadamente el 80 por ciento de las víctimas que ha dejado el conflicto armado corresponden a víctimas de desplazamiento forzado.

Similar situación se presenta en los municipios objeto de la presente investigación, en donde el 77 por ciento de las víctimas registradas en el RUV son desplazados. En el caso del municipio de Acevedo por ejemplo, de las 6.802 víctimas que en total tiene este municipio, 5.834 son víctimas de desplazamiento forzado, lo cual equivale a una porcentaje aproximado del 85%. En el resto de los municipios que hacen parte del presente análisis igualmente los porcentajes están cercanos al 80 por ciento.

No obstante, las cifras en materia de retornos o reubicaciones en estos municipios no han avanzado de la mejor manera. Conforme se presenta en la tabla 9, desde el año 2012 con corte septiembre de 2017, 2.414 hogares han iniciado acompañamiento en el proceso de retorno y/o reubicación en el sur departamento del Huila.

⁴ Con corte a 01/11/17, existen 8.581.339 víctimas registradas, de los cuales 6.828.063 son víctimas de desplazamiento forzado. <https://rni.unidadvictimas.gov.co/>

Por lo que muestran las cifras el avance que ha tenido esta medida es mínimo. Según el RUV 36.610 personas fueron víctimas de desplazamiento forzado en los 10 municipios del sur del Huila, lo cual al ser contrastado con los datos que reflejados en la tabla 9, se observa que aproximadamente solo el siete por ciento de este grupo de víctimas está en proceso de retorno o reubicación a su lugar de origen.

Una de las posibles causas por las que la medida no ha tenido avances, consiste en que esta no es una medida que se ejecute directamente por la UARIV, sino que se hace a través de un trabajo conjunto entre las entidades que conforman el SNARIV. Según el PARRVDF, para que la ejecución de esta medida cuente con las condiciones básicas, tales como voluntariedad, seguridad y dignidad impone la necesidad de un trabajo conjunto con las entidades del (...) SNARIV-, especialmente de los municipios expulsores receptores que han buscado garantizar el goce efectivo de los derechos de las víctimas de desplazamiento forzado a través de diferentes mecanismos que soporten procesos de participación ciudadana y comunitaria y procesos sociales, culturales y económicos que garanticen la construcción de un proyecto de comunidad digna y sostenible, así como de un proyecto de vida transformador desde el punto de vista del hogar y sus individuos.

Tabla 9

Retornos y/o reubicaciones

Municipio	Víctimas de desplazamiento	Retornos y/o reubicaciones	Porcentaje de víctimas R/R
Acevedo	7.383	80	1%
Elías	132	3	2%
Isnos	5.834	99	2%
Oporapa	1.699	28	2%
Palestina	1.071	35	3%
Pitalito	9.481	1910	20%
Saladoblanco	1.756	23	1%
San Agustín	5.550	118	2%

Suaza	2.342	58	2%
Timaná	1.362	60	4%
Total	36.610	2414	7%

Nota. Las cifras refieren el periodo comprendido desde la entrada en vigencia de la Ley 1448 con corte a 30 de septiembre de 2017. Fuente: Dirección de Reparaciones UARIV.

Medidas de Satisfacción

Conforme se mencionó en el capítulo anterior, las medidas de satisfacción dispuestas en la ley 1448 de 2011 contribuyen a restablecer la dignidad de las víctimas, a proporcionar y mitigar el dolor difundiendo la verdad de lo sucedido. Para este fin, la Ley establece un amplio catálogo de medidas, advirtiendo, que las allí enunciadas no son taxativas, sino que se pueden adicionar otras, para lo cual, es menester tener en cuenta la participación de las víctimas, así como el principio de enfoque diferencial.

Sin embargo, en la ruta de la reparación individual dispuesta para la población de los municipios objeto de la presente investigación, solo se desarrollan las siguientes medidas; (i) cartas de dignificación y reconocimiento en el que el Estado lamenta lo ocurrido, lo rechaza y manifiesta a las víctimas su decisión de acompañar su proceso de reparación, y (ii) acompañamiento psicosocial en la entrega de cadáveres.

A continuación, se analiza puntualmente cada una de tales medidas.

Cartas de Dignificación.

Hace referencia a la comunicación mediante la que el estado da a la persona el “reconocimiento de la condición de víctima y de exaltación de la dignidad, nombre y honor de la persona ante la comunidad y ofensor” (parágrafo 3 art. 171 Decreto 4800 de 2011), este mensaje es entregado a las

víctimas actualmente durante la elaboración de la entrevista de caracterización en el momento de reparación (DR. 15 de octubre de 2017).

Con corte septiembre de 2017 se han entregado en total 7036 mensajes estatales de reconocimiento y dignificación en los municipios objeto del presente estudio. En la tabla 10, se muestra la información por municipio.

Según de Greiff (2006), las ventajas de este tipo de medida es que son, (i) una manera de mostrar respeto por las personas (ii) a través de ella expresa reconocimiento por el daño sufrido y, (iii) representa bajo costo (p. 435). Sin embargo, llama poderosamente la atención que una medida de carácter simbólico como esta, que material y presupuestalmente implica muy poco esfuerzo para el Estado, tenga tan pocos avances.

A la sazón, si la carta de dignificación es el instrumento a través del cual el Estado da a la persona el reconocimiento de su condición de víctima, y además por medio de él, se exalta su dignidad, nombre y honor ante la comunidad y ofensor, quiere decir que solo al 11 por ciento de las víctimas del sur del Huila, se les ha (i) reconocido en su condición de víctima y, (ii) exaltado en su dignidad, nombre y honor ante la comunidad y ofensor.

Tabla 10

Cartas de Dignificación

Municipio	Víctimas Registradas	Número de Cartas	Porcentaje de víctimas dignificadas
Acevedo	6.802	365	5%
Elías	399	24	6%
Isnos	6.001	473	8%
Oporapa	1.767	110	6%
Palestina	2.175	198	9%
Pitalito	32.299	4.674	14%
Saladoblanco	2.337	93	4%
San Agustín	4.972	480	10%
Suaza	4.803	310	6%

Timaná	2.987	309	10%
Total	64.542	7.036	11%

Nota. Las cifras refieren el periodo comprendido desde la entrada en vigencia de la Ley 1448 con corte al 30 de septiembre de 2017. Fuente: Dirección de Reparaciones UARIV.

Acompañamiento Psicosocial en la Entrega de Cadáveres

A través de esta medida se reconoce que la entrega de restos se constituye en un momento de gran importancia para los familiares de las víctimas directas, en donde se expone su sufrimiento y se inicia su proceso de duelo.

El acompañamiento Psicosocial a las familias que asisten a ellos, como medida de satisfacción está orientada a proporcionar bienestar y contribuir a mitigar el dolor de las familias, resignificando el sufrimiento y dignificando la memoria de las víctimas directas (UARIV, 2016d, p. 3).

La tabla 11 muestra como desde el año 2014 con corte a 30 de septiembre de 2017 se han acompañado 8 procesos de entregas de cuerpos de víctimas de desaparición forzada y homicidio en todo el departamento del Huila. Siendo Pitalito, el único municipio de los que trata el presente estudio en ser sujeto de esta medida de reparación.

Tabla 11

Acompañamiento psicosocial en la entrega de cadáveres

Municipio	Cantidad
Neiva	5
Garzón	1
Pitalito	2
Total	8

Nota. Las cifras refieren el periodo comprendido desde la entrada en vigencia de la Ley 1448 con corte al 30 de septiembre de 2017. Fuente: Dirección de Reparaciones UARIV.

Esta medida va dirigida a las víctimas indirectas de homicidio y desaparición forzada, es decir va dirigida a los familiares de quienes han sufrido directamente la violación. En los municipios relacionados en la investigación existen 2.024 víctimas directas de estos hechos victimizantes, lo cual quiere decir, que existe un número importante de potenciales destinatarios de este programa. Sin embargo, las cifras registran solo dos casos de acompañamientos en el municipio de Pitalito.

Ante las desafortunadas cifras, es importante anotar que el proceso de acompañamiento psicosocial en la entrega de restos es llevado a cabo en coordinación con el Grupo de Exhumaciones de la Dirección de Fiscalía Nacional Especializada de Justicia Transicional e inicia una vez esta dependencia remite la solicitud de apoyo a la UARIV. Asimismo, el acompañamiento de la diligencia judicial se efectúa desde el Procedimiento Estándar para la Entrega Real o Simbólica de cadáveres de la Fiscalía General de la Nación y con los lineamientos psicosociales de la Unidad para víctimas (DR. 15 de octubre de 2017).

Medidas de Rehabilitación.

En materia de medidas de rehabilitación la Ley 1448 ordena al gobierno la implementación de un programa de rehabilitación que incluya medidas individuales y colectivas dirigidas al restablecimiento de las condiciones físicas y psicosociales de las víctimas. En tal sentido dentro de esta medida de reparación se ejecutan principalmente tres programas; (I) el PAPSIVI, y (ii) Estrategia de Recuperación Emocional a nivel Grupal ERE-G y, (iii) la Estrategia de Recuperación Emocional a nivel Individual ERE-I.

A continuación se analizan cada una de ellas.

Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a Víctimas PAPSIVI.

El PAPSIVI es el componente más importante del paquete de medidas de rehabilitación. Tal como se mencionó en el anterior capítulo, este programa comprende un conjunto de estrategias, planes y acciones de carácter médico y psicológico, dirigidas al restablecimiento de las condiciones físicas y psicosociales de las víctimas (art. 164, decreto 4800).

La tabla 12 muestra cómo en desarrollo de este programa, con corte 25 de agosto de 2016 se ha remitido un total de 6.417 personas de los municipios objeto del presente estudio al PAPSIVI. La tabla se muestra la información por municipio.

Tabla 12

Programa Atención Psicosocial y Salud Integral a Víctimas PASIVI.

Municipio	Víctimas Registradas	Cantidad de atenciones	Porcentaje de atenciones
Acevedo	6.802	431	6%
Elías	399	25	6%
Isnos	6.001	394	7%
Oporapa	1.767	115	7%
Palestina	2.175	248	11%
Pitalito	32.299	4.090	13%
Saladoblanco	2.337	176	8%
San Agustín	4.972	356	7%
Suaza	4.803	244	5%
Timaná	2.987	248	8%
Total	64.542	6417	10%

Nota. Las cifras refieren el periodo comprendido desde la entrada en vigencia de la Ley 1448 con corte al 30 de septiembre de 2017. Fuente: Dirección de Reparaciones UARIV.

Es importante señalar que, de acuerdo con lo previsto en los artículos 164 y 165 del decreto 4800, en concordancia con el artículo 174 de la Ley

1448, las entidades territoriales son las responsables de la ejecución directa de este programa. Asimismo, se debe tener presente que el PAPSIVI empezó a ejecutarse solo hasta el año 2014, con evidente retraso, si se tiene en cuenta que la Ley concedió un plazo de seis meses a partir de su expedición para la creación de este programa.

También es importante resaltar que, para acceder a este programa existen dos vías; (i) las víctimas interesadas pueden solicitarlo directamente a través de los CRARV y, (ii) en la realización del PAARI se hace una caracterización con el fin de identificar las víctimas que pueden requerir acompañamiento psicosocial o atención en salud física (DR, 15 de octubre de 2017).

De acuerdo con lo anterior, el potencial de víctimas que pueden acceder a esta medida de reparación no está definido, ya que depende de una parte, que exista de la necesidad que puede ser de orden físico o psicológico y de otra parte, que exista la voluntad de la persona en acogerse al programa.

Ahora bien, las cifras muestran que del total de víctimas registradas en los municipios objeto de la presente investigación -64.542- cerca de un 10% han accedido a este programa, lo cual, muestra un nivel de cobertura bajo, similar a las otras medidas analizadas, aunque debe mencionarse que no se avizoran obstáculos en el acceso al programa por parte de las víctimas.

Estrategia de Recuperación Emocional a Nivel Grupal, ERE-G.

De acuerdo con la dirección de reparaciones, esta estrategia diseñada por la UARIV está dirigida a la atenuación del sufrimiento de las víctimas. Este programa se desarrolla mediante nueve encuentros grupales, en las cuales, se llevan a cabo ejercicios que ayudan a las víctimas a superar los traumas que les ha dejado las violaciones de derechos a que han sido sometidos. Esta estrategia se brinda como contribución al proceso de reparación integral de las

víctimas, para posibilitar el fortalecimiento de los recursos de las personas que han sobrevivido a las violaciones de los derechos humanos (UARIV, 2014a, p 3).

Con corte septiembre 2017 se han atendido 448 personas por medio de la ERE-G en el Huila. La tabla 13 se muestra la información por municipio:

Tabla 13

Estrategia de recuperación emocional grupal ERE-G

Municipio	Cantidad
Acevedo	14
Elías	10
Isnos	17
Oporapa	13
Palestina	11
Pitalito	125
Saladoblanco	14
San Agustín	42
Suaza	168
Timaná	34
Total	448

Nota. Las cifras refieren el periodo comprendido desde la entrada en vigencia de la Ley 1448 con corte al 30 de septiembre de 2017. Fuente: Dirección de Reparaciones UARIV.

Estrategia de Recuperación Emocional a Nivel Individual – EREI.

La Estrategia forma parte de forma parte del Programa de Acompañamiento Psicosocial.

Esta estrategia se desarrolla a través de encuentros, en los que se genera un espacio de confianza, seguridad y solidaridad entre los participantes, buscando fomentar la recuperación, la construcción de significados, la autorregulación emocional y la representación del sufrimiento. Adicionalmente, se desarrolla en los Centros Regionales para la Atención a

las Víctimas y parte del principio de voluntariedad de quienes están interesados en participar en ella. (UARIV, 2017, p. 3).

Según la dirección de reparaciones de la UARVI, con corte septiembre de 2017 se han atendido en total 579 personas por medio de la estrategia de recuperación emocional a nivel individual. La tabla 14 muestra el desarrollo de esta medida en cada municipio:

Tabla 14

Estrategia de recuperación emocional individual – EREI

Municipio	Cantidad
Acevedo	1
Elías	-
Isnos	11
Oporapa	-
Palestina	1
Pitalito	471
Saladoblanco	4
San Agustín	9
Suaza	1
Timaná	11
Total	509

Nota. Las cifras refieren el periodo comprendido desde la entrada en vigencia de la Ley 1448 con corte al 30 de septiembre de 2017. Fuente: Dirección de Reparaciones UARIV.

Programa de Acompañamiento a la Inversión.

La ley 1448 ordenó al gobierno a través de la UARIV, la implementación de un programa de acompañamiento para promover una inversión adecuada de los recursos que la víctima reciba a título de indemnización administrativa a fin de reconstruir su proyecto de vida, orientado principalmente a (i) la formación técnica o profesional para las víctimas o los hijos de estas; (ii) la creación o fortalecimiento de empresas productivas o activos productivos; (iii)

la adquisición o mejoramiento de vivienda nueva o usada; y (iv) la adquisición de inmuebles rurales (art. 134).

En consecuencia al realizar la construcción de la asesoría al derecho a la reparación integral, la UARIV da a la víctima la orientación sobre la inversión adecuada de los recursos de la indemnización, la cual le brindara herramientas para su proyecto de vida en el momento de recibir la indemnización, esto como un estrategia del programa de acompañamiento para la inversión adecuada de los recursos (DR 15 de octubre de 2017).

En la tabla 15 se muestra cómo con corte a septiembre de 2017, 6.038 personas han manifestado su interés por acogerse voluntariamente al programa de acompañamiento para la inversión adecuada de los recursos en el departamento del Huila.

Tabla 15

Programa de acompañamiento a la inversión

Municipio	Víctimas Registradas	Voluntad de acogerse al programa	Porcentaje de acompañamientos
Acevedo	6.802	311	5%
Elías	399	25	6%
Isnos	6.001	392	7%
Oporapa	1.767	88	5%
Palestina	2.175	157	7%
Pitalito	32.299	4.154	13%
Saladoblanco	2.337	99	4%
San Agustín	4.972	390	8%
Suaza	4.803	174	4%
Timaná	2.987	248	8%
Total	64.542	6038	9%

Nota. Las cifras refieren el periodo comprendido desde la entrada en vigencia de la Ley 1448 con corte al 30 de septiembre de 2017. Fuente: Dirección de Reparaciones UARIV.

Talleres de Educación Financiera.

Dentro del programa de acompañamiento a la inversión adecuada de recursos provenientes de la indemnización, se crearon los talleres de educación financiera. Su objeto es aunar esfuerzos para implementar un programa de educación financiera dirigido a las víctimas del conflicto armado interno, donde se adquieren conocimientos y desarrollan capacidades para multiplicar los recursos que se reciben (DR 15 de octubre de 2017).

En la tabla 16 refleja que con corte de 2017 se han formado 3.355 personas por medio de esta estrategia en el departamento del Huila.

Tabla 16

<i>Talleres de educación financiera</i>	
Municipio	Cantidad
Garzón	87
Isnos	58
Neiva	2.275
Pitalito	935
Total	3355

Nota. Las cifras refieren el periodo comprendido desde la entrada en vigencia de la Ley 1448 con corte al 30 de septiembre de 2017. Fuente: Dirección de Reparaciones UARIV

Hasta aquí todas las cifras relacionadas con las medidas de reparación que en el marco de lo previsto en la Ley 1448 de 2011 han sido efectivamente entregadas a las víctimas del conflicto residentes en los municipios de la zona sur del departamento del Huila.

De esta manera, luego de analizar; (i) las medidas de reparación en relación a estándares internacionales en la materia; (ii) las dificultades que se presentan en las etapas del procedimiento administrativo de reconocimiento del derecho a la reparación integral; y (iii) las estadísticas en cuanto a número de personas inscritas en el RUV, número de víctimas indemnizadas

administrativamente y, clase y monto de las medidas de reparación efectivamente entregadas, se logró describir, visualizar y conocer concretamente el estado actual de la aplicación de las medidas de *reparación integral* a las víctimas del conflicto en los municipios de Pitalito, Acevedo, Elías, Isnos, Oporapa, Palestina, Saladoblanco, San Agustín, Suaza y Timaná, sur del departamento del Huila.

Conclusiones

El objetivo general de la presente investigación es examinar la aplicabilidad de las medidas *de reparación integral* individual previstas en la ley 1448 de 2011 en los municipios de la zona sur del departamento del Huila. En ese orden en la primera parte se realizó un acercamiento conceptual al derecho a la *reparación integral* de las víctimas de VGDDHH o IDIH de acuerdo con parámetros internacionales, para luego, en la segunda parte, enfocar la investigación en el análisis de la real aplicación de las medidas de reparación contenidas en la ley 1448 de 2011 en el contexto particular de los municipios del sur del departamento del Huila.

En ese orden se puede concluir en primera medida que, el derecho a la *reparación integral* que tiene las víctimas de VGDDHH o IDIH en contextos de justicia transicional, tiene un alcance distinto; primero, respecto del derecho a la reparación en los términos del derecho convencional; y segundo respecto del derecho a la *reparación integral* en el contexto de derecho internacional de los derechos humanos. Es decir, el derecho a la *reparación integral* en un contexto de transición hacia la paz y la reconciliación, por las características propias de este sistema, posee unos estándares y principios propios que lo distancian del mismo derecho que se otorga con fundamento, bien sea en normas de derecho convencional o en normas internacionales de derechos humanos.

En cuanto a los elementos que componen el *derecho a la reparación integral* de las víctimas de VGDDHH o IDIH, se concluye que, tanto en el marco del derecho internacional de los derechos humanos como en el marco de procesos de justicia transicional comprende las siguientes medidas; restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y, garantías de no repetición. No obstante lo anterior, la diferencia entre uno y otro contexto se

da en el grado de materialización de cada una de tales medidas. Siendo que en contextos de *transición* el grado de materialización es sustancialmente menor.

Ello es así, en primer lugar porque, en contextos en donde se hace uso de los mecanismos de justicia transicional es porque la situación de violaciones de derechos humanos es tan grave y son tantas las víctimas que resulta imposible lograr una reparación proporcional al daño sufrido y, en segundo lugar porque la razón misma de acudir a un mecanismo de justicia transicional no se agota en el logro de justicia, sino que además se busca la inclusión social de las comunidades que han sido marginadas a causa de la violencia a través de la apertura de espacios que permitan pasar la página y continuar adelante en convivencia pacífica y armónica. Entonces, mientras en el marco de un proceso de transición hacia la paz, se concede el *derecho a la reparación integral* con fundamento en normas dictadas en situaciones excepcionales con grandes limitaciones y condicionamientos; en el contexto tradicional de los derechos humanos se concede el mismo *derecho* pero con fundamento en normas promulgadas en situaciones normales sin limitaciones y ni condicionamientos.

Lo anterior permite colegir, que las medidas de *reparación integral* previstas en la Ley 1448 de 2011 -*restitución, indemnización por vía administrativa, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición*, en sus dimensiones individual, material, moral y simbólica- se encuentran acordes con los estándares internacionales en la materia y representan un gran avance en materia de reconocimiento de derechos a las víctimas del conflicto armado colombiano.

Se concluye además, que pese a que las medidas de reparación previstas en la Ley son un gran avance en materia de reconocimiento de derechos, en lo que respecta a su materialización no lo son. Al menos en lo que atañe al contexto particular de los municipios de Pitalito, Acevedo, Elías,

Isnos, Oporapa, Palestina, Saladoblanco, San Agustín, Suaza y Timaná, sur del departamento del Huila.

Las estadísticas de la UARIV muestran que los resultados en la aplicación de las medidas de *reparación integral* en esta zona del país son minúsculos. De una parte el porcentaje de beneficiados con estas medidas es menor con relación al número total de víctimas. Y de otra parte, aunque, un número relativamente menor de víctimas del conflicto han sido beneficiarias con parte de las medidas previstas en la Ley, estas al ser otorgadas de manera aislada y enfocadas al aspecto monetario, se encuentran lejos de ser una verdadera *reparación integral* transformadora.

Las cifras además permiten observar un precario avance en la aplicación de las medidas de reparación de carácter no monetario. Un hecho muy revelador de esta situación, es el que se presenta en el caso específico del mensaje estatal de dignificación. Siendo esta una medida de carácter simbólico, que material y presupuestalmente implica muy poco esfuerzo para el Estado y a través de la cual, se exalta la “dignidad, nombre y honor” de las víctimas ante la comunidad y ofensor, solo el 11 por ciento de ellas han sido receptoras de esta medida en el sur del Huila.

Los pocos avances en la aplicación de las medidas de reparación no pecuniarias, permite sacar dos conclusiones principalmente: (i) la UARIV no tiene la capacidad operativa para articular y poner en marcha la política de reparación integral a las víctimas; y (ii) la reparación se ha encaminado preponderantemente hacia la compensación económica.

La *indemnización administrativa*, ha tenido muy poco avance en la zona del territorio objeto de estudio. Ello pese a que se trata de una medida que se ejecuta directamente por la UARIV y que no requiere la intervención de otros organismos del SNARIV. Solo el 8% de las víctimas de estos municipios han recibido el pago por concepto *indemnización administrativa*. Esta situación se

agrava si se tiene en cuenta que el pago de la indemnización no depende de las particularidades de cada una de las víctimas sino de la disponibilidad presupuestal de acuerdo con los montos establecidos en el documento Conpes 3712 de 2011. Además, es incierto el tiempo que tiene que esperar las víctimas para recibir el pago de la indemnización.

El no tener certeza acerca de si se tiene o no el derecho, y cuándo o en qué orden lo van a recibir efectivamente, son los temas que más han generado molestias entre las víctimas del conflicto, al menos en los municipios del sur del Huila. Para la Corte Constitucional, el no disponer de una ruta para acceder a la *indemnización administrativa*, que permita a las víctimas tener claridad acerca de las condiciones en las que se va a hacer efectivo su derecho a ser indemnizados, vulnera su derecho al debido proceso.

Ponderadas todas estas realidades se puede concluir finalmente que las víctimas del conflicto armado en el sur del Huila no han sido beneficiarias de una verdadera *reparación integral* transformadora, sino que por el contrario, están siendo revictimizadas en virtud del desconocimiento mismo del derecho a una real *reparación integral*, así como, por la violación de otros derechos fundamentales como el de petición y debido proceso.

Por último, se identificaron al menos tres problemas en la materialización de las medidas de *reparación integral*:

- (i) El principal problema, radica en que desde el diseño de la política de reparación no se proyectó en debida forma la cantidad de víctimas existentes en toda Colombia, llegando al punto en que el número real de víctimas casi duplica el proyectado – inicialmente se proyectó un estimado de 4.5 millones de víctimas y a 2017 existen registradas 8.6 millones-. Ello trajo como consecuencia problemas operativos ya que debido al elevado número de solicitudes y recursos de toda índole interpuestos por

las víctimas impacientes por la demora en el pago de las indemnizaciones, hizo colapsar la capacidad operacional de la UARIV para atender el elevado número de personas que tienen derecho a ser reparados, lo cual conllevó, entre otras cosas a ralentizar aún más el proceso de reparación.

- (ii) Otro problema identificado, y que al igual que el anterior se genera a raíz de la indebida proyección en el número real de víctimas, es el que tiene que ver con el presupuesto para el pago de la *indemnización administrativa*. En este punto subyacen al menos dos problemas estructurales. El primero radica en que debido a que el número real de víctimas en toda Colombia casi duplica el proyectado, el presupuesto se quedó corto para atender las solicitudes de indemnización administrativa y, el segundo radica en que el pago por concepto indemnizaciones no se proyectó teniendo en cuenta el posible número de solicitudes que de acuerdo el número estimado de víctimas se esperaba que se presentaría año a año, ni tampoco de acuerdo a las necesidades de las víctimas, sino que se hizo de acuerdo a la disponibilidad presupuestal de la UARIV -615 mil millones anuales- y atendiendo a los criterios de priorización contenidos en decreto 1084 de 2015. Con lo cual se indemnizan año a año a un número de personas hasta tanto el presupuesto alcance y el resto deberán seguir en lista de espera hasta cuando haya disponibilidad presupuestal, lo cual es totalmente incierto.
- (iii) Otro de los problemas detectados y que obstaculizan la ejecución de las medidas de reparación, específicamente las no pecuniarias, consiste en que la puesta en marcha de muchas de estas medidas requiere la actuación coordinada de las entidades del SNARIV y, aunque si bien la UARIV es la encargada de coordinar el sistema, su labor depende de la oferta institucional

disponible en cada región de acuerdo con las competencias asignadas de cada una de las entidades que intervienen. De manera que la ejecución de tales medidas de reparación depende de muchas variables que en muchos casos son ajenos a la UARIV.

Bibliografía

Asamblea General de Naciones Unidas. (28 de enero de 2002). Responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos. [AG/56/83].

Calderón, J. (2013) *La reparación integral en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos: estándares aplicables al nuevo paradigma mexicano*. Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Recuperado de <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3567/11.pdf>

Centro Nacional de Memoria Histórica. (2013). Cap. II Los orígenes, las dinámicas y el crecimiento del conflicto armado. En *¡Basta Ya! Colombia*: (pp. 111-194). Bogotá: Centro Nacional de Memoria Histórica. Recuperado de http://centrodememoriahistorica.gov.co/descargas/informes2013/bastaYa/capitulos/basta-ya-cap2_110-195.pdf;

Comisión de Derecho Internacional de la Organizaciones de las Naciones Unidas. (1961). Documentos Correspondientes al 13° Período de Sesiones. Nueva York.

Comisión de Seguimiento y Monitoreo al Cumplimiento de la Ley 1448 de 2011. (2017). Cuarto Informe al Congreso sobre la implementación de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras. Recuperado de <https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/CUARTO-INFORME-VICTIMAS-CONGRESO-PGN.pdf>. (21 de septiembre de 2017).

Congreso de la República de Colombia. (26 de diciembre de 1997). [Ley 418 de 1997]. DO: 43.201.

-----, (23 de diciembre de 2002). [Ley 782 de 2002]. DO: 45.043.

-----, (25 de julio de 2005). Ley de Justicia y Paz. [Ley 975 de 2005]. DO: 45.980.

-----, (10 de junio de 2011). Ley de Víctimas y Restitución de Tierras. [Ley 1448 de 2011]. DO: 45.980.

Consejería para los Derechos Humanos. Presidencia de la República de Colombia. (2008). *Diagnóstico Departamental Huila*. Recuperado de <http://historico.derechoshumanos.gov.co/Observatorio/DiagnosticoEstadisticoDepto/dd/2003-2007/huila.pdf>

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A. (7 de abril de 2011) Rad. 52001-23-31-000-1999-00518-01(20750). [CP Mauricio Fajardo Gómez].

-----,
Subsección C. (20 de octubre de 2014). Radicación Número: 05001-23-31-000-2004-04210-01(40.060). [CP Enrique Gil Botero].

-----,
Subsección C. (28 de enero de 2015). Radicación Número: 05 001 23 31 000 2002 03487 01(32912). [CP Jaime Orlando Santofimio Gamboa].

Corte Constitucional. (19 de enero de 2000). Sentencia C-010. M.P.: Dr. Alejandro Martínez Caballero.

-----, (20 de enero de 2003). Sentencia C-004. MP.: Dr. Eduardo Montealegre Lynett.

-----, (18 de mayo de 2006). Sentencia C-370. M.P.: Dr. Manuel José Cepeda Espinosa; Dr. Jaime Córdoba Triviño; Dr. Rodrigo

Escobar Gil; Dr. Marco Gerardo Monroy Cabra; Dr. Álvaro Tafur Galvis;
Dra. Clara Inés Vargas Hernández.

----- (5 de octubre de 2007). Sentencia de Tutela T-821. M.
P.: Dra. Catalina Botero Marino.

----- (4 de diciembre de 2008). Sentencia C-1199. M. P.: Dr.
Nilson Pinilla Pinilla.

----- (10 de octubre de 2012). Sentencia C-781. M. P.: Dra.
María Victoria Calle Correa.

----- (27 de febrero de 2013). Sentencia C-099. M. P.: Dra.
María Victoria Calle Correa.

----- (24 de abril de 2013). Sentencia SU 254. M. P.: Luis
Ernesto Vargas Silva.

----- (30 de octubre del 2013). Sentencia C-753. M. P.: Dr.
Mauricio González Cuervo.

----- (3 de diciembre de 2013). Sentencia C-912. M. P.: Dra.
María Victoria Calle Correa.

----- (12 de noviembre de 2014). Sentencia T-863. M.P.: Luis
Guillermo Guerrero Pérez.

----- (3 de febrero de 2017). Sentencia de Tutela T-083. M. P.:
Dr. Alejandro Linares Cantillo.

----- (28 de abril de 2017). Auto 206. M. P.: Dra. Gloria Stella
Ortiz Delgado.

Corte IDH. Caso Garrido y Baigorria Vs. Argentina. (Sentencia de 27 de agosto
de 1998).

----- Caso Tibi Vs. Ecuador. (Sentencia de 7 de septiembre de 2004).

------. Caso Carpio Nicolle y otros, Vs. Guatemala. (Sentencia de 22 de noviembre de 2004).

------. Caso de Masacre de las Dos Erres Vs. Guatemala. (Sentencia de 24 de noviembre de 2009).

Cubides, A. (23 de julio de 2015). Logros y retos de Justicia y Paz, 10 años después. Bogotá: *Ámbito Jurídico*. Recuperado de <https://www.ambitojuridico.com/BancoConocimiento/Educacion-y-Cultura/logros-y-retos-de-justicia-y-paz-10-anos-despues>.

De Greiff, P. (2006). *Justicia y Reparaciones, Reparaciones y Reformas Institucionales*. Nueva York: Oxford University Press Inc.

------. (2008). *The Handbook of Reparations*. International Center for Transitional Justice. Nueva York: Oxford University Press Inc.

Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE (22 de enero de 2018). www.dane.gov.co. Bogotá D.C. Recuperado de <http://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema>

Departamento Nacional de Planeación. (2014). www.dnp.gov.co. Recuperado de [https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Estudios%20Economicos/%C3%8Dndice%20de%20Pobreza%20Multidimensional%20\(IPM-Colombia\)%201997-2008.pdf](https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Estudios%20Economicos/%C3%8Dndice%20de%20Pobreza%20Multidimensional%20(IPM-Colombia)%201997-2008.pdf)

Documento CONPES 3712. Plan de Financiación para la Sostenibilidad de la Ley 1448 de 2011. Bogotá, 1 de diciembre de 2011.

Díaz, C. & Bernal, C. (2009). Parte III, Evaluación de políticas públicas en Colombia, El diseño institucional de reparaciones en la Ley de Justicia y Paz: una evaluación preliminar. En Díaz, C., Sánchez N. & Uprimny R. (2009) *Reparar en Colombia*, (pp. 581-621) Bogotá: Centro Internacional para la Justicia Transicional (ICTJ) y Centro de Estudios

de Derecho, Justicia y Sociedad (DeJuSticia). Recuperado de https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/04/fi_name_recurso_164.pdf

Fundación Para la Educación Superior y el Desarrollo. [Fedesarrollo]. (2015) *La Economía del Departamento del Huila: Diagnóstico y Perspectivas de Mediano Plazo*. Bogotá: Recuperado de <http://www.andi.com.co/SecTH/Documents/ESTUDIO%20REGIONAL%20HUILA%20FINAL%20Ago%2014.pdf>

García, S. (2006). *La jurisdicción interamericana de derechos humanos (Estudios)*. México D.F., Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

Gobernación del Huila & Universidad del Rosario. (2015). *Cuenta regresiva hacia los Objetivos de Desarrollo del Milenio 2015: Municipio de Pitalito*. Recuperado de <http://huila.gov.co/images/stories/odm/PITALITO.pdf>

Henao, J. (2007). *El Daño: Análisis Comparativo de la Responsabilidad Extracontractual del Estado en Derecho Colombiano y Francés*. Bogotá: Universidad Externado.

Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo. (2012). *Fundamento del derecho a la reparación en materia de graves violaciones a los derechos humanos*. Montevideo. Recuperado de http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CED/Shared%20Documents/URY/INT_CED_IFN_URY_14861_S.pdf

López, M. (2015). *Responsabilidad del Estado frente al desplazamiento forzado: una exploración conceptual para consolidar el vínculo ente jueces y académicos*. Bogotá: Universidad del Rosario.

López, G., Torres, K. & Gómez, C. (2015) El resarcimiento del daño inmaterial o extrapatrimonial en la jurisdicción contenciosa administrativa. *Revista Pielagus*. Vol. 14, N° 1, pp. 165-177.

Magarrell, L. (2007). *Las Reparaciones en la Teoría y la Práctica*. Nueva York: en ICTJ (ed.).

Ministerio de Justicia y del Derecho. Presidencia de la República. (20 de diciembre de 2011). Decreto 4800. DO: 48.289.

----- (26 de septiembre de 2014) Decreto 1857. Recuperado de <http://wp.presidencia.gov.co/sitios/normativa/decretos/2014/Decretos2014/DECRETO%201857%20DEL%2026%20DE%20SEPTIEMBRE%20DE%202014.pdf>

Muñoz, E. (2013). El derecho a la reparación de las víctimas del conflicto armado interno: Reparación excepcional en el marco de la Justicia Transicional. (Tesis de maestría). Universidad Nacional, Bogotá, Colombia. Recuperado de <http://www.bdigital.unal.edu.co/39928/1/6700954.2013.pdf>

Nash, C. (2009). *Las Reparaciones Ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos 1998-2007*. 2ª ed. Santiago: Universidad de Chile.

Navarrete, A. (2015). *La reparación directa como recurso adecuado para la reparación de violaciones de derechos humanos*. Bogotá: Universidad del Rosario.

Noguera, H. (2010). Consejo de Estado vs. Corte Interamericana de Derechos Humanos en materia de reparaciones. *Revista Verba Iuris*, Universidad Libre. Número 24, 99-120. Recuperado de <http://www.unilibre.edu.co/verbaiuris/24/consejo-de-estado-vs-corte-interamericana-de-derechos-humanos-en-materia-de-reparaciones.pdf>

- Núñez, L & Zuluaga, L. (2012). Estándares internacionales de reparación de violaciones de derechos humanos: principios de implementación en el derecho colombiano. *Revista Análisis Internacional*. Núm. 6. 207-230. Recuperado de <https://revistas.utadeo.edu.co/index.php/RAI/article/viewFile/853/864>
- ONU. (2004). Informe del Secretario General sobre el estado de derecho y la justicia de transición en las sociedades que sufren o han sufrido conflictos, S /2004/616.
- (2009). Consejo De Derechos Humanos. Décimo período de sesiones. Tema 2 de la agenda provisional. [A/HRC/10/32]
- PNUD Colombia. (2010). *Huila: Análisis de la Conflictividad*. Recuperado de https://info.undp.org/docs/pdc/Documents/COL/00058220_Analisis%20de%20conflictividad%20Huila%20PDF.pdf
- Portilla, A., & Correa, C., (2015). *Estudio sobre la implementación del Programa de Reparación Individual en Colombia*. Bogotá: en ICTJ (ed.).
- Rousset, A. (2011). El concepto de reparación integral en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Revista Internacional de Derechos Humanos*. Núm. 1. 59-79.
- RNI. (30 noviembre 2017). *mi.unidadvictimas*. UARIV. Recurado de <https://rni.unidadvictimas.gov.co/?q=v-reportes>.
- Rama Judicial. (18 enero 2018). *www.ramajudicial.gov.co*. Bogotá D.C. Recuperado de <https://www.ramajudicial.gov.co/documents/7231090/10582328/MAPA+JUDICIAL+Detallado.pdf/58514558-3909-485c-b450-25711c534033>
- Toro, M. (2006). La Jurisdicción Universal en Materia Civil y el Deber de Reparación por Violaciones Graves a los Derechos Humanos. *Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM*. México D.F. Recuperado de

<https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-internacional/article/view/203/339>

- UARIV. (2014a). Estrategia de Recuperación Emocional a Nivel Grupal con Adultos –ERE-G-. Recuperado de <https://www.unidadvictimas.gov.co/sites/default/files/documentosbiblioteca/3912-estrategia-de-recuperacion-emocional-nivel-grupal-con-adultos-ereg-v1.pdf>
- . (2014b). Protocolo para el Acompañamiento a Retornos y Reubicaciones a Víctimas del Desplazamiento Forzado. Dirección de Reparación, Grupo de Retornos y Reubicaciones. Recuperado de <https://rni.unidadvictimas.gov.co/sites/default/files/Documentos/PROTOCOLO%20DE%20RETORNOS%20Y%20REUBICACIONES%20UARIV%202014.pdf>
- . (2015). Instructivo para la Implementación de la Ruta Integral de Atención, Asistencia y Reparación a las Víctimas. Recuperado de <https://www.unidadvictimas.gov.co/sites/default/files/documentosbiblioteca/instructivoparalaimplementaciondelarutaintegraldeatencionasistenciayreparacionalasvictimasv1.pdf>
- . (2016a). IX Informe del Gobierno Nacional a las Comisiones Primeras del Congreso de la República. Recuperado de <https://www.unidadvictimas.gov.co/sites/default/files/documentosbiblioteca/ixinformedelgobiernonacionalalcongresoagosto2016.pdf>
- . (2016b). Análisis de Tutelas y Derechos de Petición 2016. Recuperado de <http://www.unidadvictimas.gov.co/es/an%C3%A1lisis-tutelas-y-derechos-de-petici%C3%B3n-2016-direcci%C3%B3n-general/16092>
- . (2016c). Plan de trabajo para superar el atraso en la respuesta de peticiones y tutelas.

<https://www.unidadvictimas.gov.co/sites/default/files/documentosbiblioteca/plandetrabajo-auto206y224de2016.pdf>

----- (2016d). Procedimiento Entrega de Cadáveres de Víctimas de Desaparición Forzada y Homicidio. <https://www.unidadvictimas.gov.co/sites/default/files/documentosbiblioteca/37procedimientoentregadecadaveresdevictimasdedesaparicionforzadayhomicidiov3.pdf>

----- (2016c). Plan de trabajo para superar el atraso en la respuesta de peticiones y tutelas. <https://www.unidadvictimas.gov.co/sites/default/files/documentosbiblioteca/plandetrabajo-auto206y224de2016.pdf>

----- (2017). Estrategia de Recuperación Emocional a Nivel Individual –ERE-I-. Recuperado de http://www.unidadvictimas.gov.co/sites/default/files/documentosbiblioteca/metodologiaparalaestrategiaderecuperacionemocionalindividualereiv1_0.pdf

Uprimny, R. & Saffon, M. (2009). Parte I. Elementos conceptuales y estudios comparados, Reparaciones transformadoras, justicia distributiva y profundización democrática. En Díaz, C., Sánchez N. & Uprimny R. (2009) Reparar en Colombia, (pp. 31-69) Bogotá: Centro Internacional para la Justicia Transicional (ICTJ) y Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad (DeJuSticia). Recuperado de https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/04/fi_name_recurso_164.pdf

Uprimny, R. (13 de agosto de 2011). Ley de Víctimas: avances, limitaciones y retos, UN Periódico. Recuperado de <http://www.unperiodico.unal.edu.co/dper/article/ley-de-victimas-avances-limitaciones-y-retos.html>

Urrego, B. (25 de mayo de 2011). Cuatro años ocupó al Congreso una ley para las víctimas Revista Semana. Recuperado de <http://www.semana.com/nacion/articulo/cuatro-anos-ocupo-congreso-ley-para-victimas/240317-3>

Anexos

Anexo A. Gastos anuales estimados para víctimas Conpes 3712/11.

(Miles de millones de pesos de 2011)

Medida/Componente	2012P	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Total	
Asistencia	Asistencia Judicial	31	5	5	5	4	4	4	4	4	71	
Educación		1,052	1,048	973	891	792	617	469	376	293	6,738	
Salud		1,141	1,294	1,483	1,608	1,725	1,711	1,697	1,685	1,673	15,682	
Identificación		5	20	20	20	0	0	0	0	0	65	
Asistencia		2,229	2,367	2,48	2,524	2,522	2,333	2,17	2,065	1,971	1,895	22,557
Atención	Atención Humanitaria	70	58	52	42	33	23	14	7	2	0	302
Ayuda Humanitaria		22	5	5	4	3	2	1	1	0	0	44
Alimentación AHT		602	582	469	357	244	132	19	0	0	0	2,404
Alojamiento AHT		554	399	348	298	248	198	148	98	48	0	2,339
Retornos y Reubicaciones		6	6	6	6	6	6	6	6	6	6	58
Centros Regionales Reparación		26	27	27	27	27	27	27	27	27	27	272
Atención		1,28	1,077	908	734	562	388	216	139	83	33	5,419
Reparación	Restitución Tierras	99	313	615	673	622	360	128	68	52	20	2,949
Indemnización vía administrativa		863	615	615	615	615	615	615	615	615	615	6,395
Indemnización/Subsidio Vivienda		425	600	600	756	756	756	756	756	756	756	6,915
Empleo y Generación de Ingresos		334	606	606	606	606	606	606	606	606	606	5,784
Créditos y Pasivos		0	26	26	26	26	26	26	26	26	26	235
Medidas de satisfacción		20	11	11	0	0	0	0	0	0	0	42
Garantías de no repetición		282	232	230	230	230	230	230	230	230	230	2,352
Reparación		2,023	2,402	2,702	2,905	2,853	2,592	2,359	2,300	2,284	2,252	24,672
Costos Institucionales		178	184	184	184	184	184	184	184	184	184	1,833
Otros Costos		423	0	0	0	0	0	0	0	0	0	423
Total		6,133	6,029	6,274	6,346	6,121	5,497	4,929	4,687	4,522	4,364	54,903

† Incluye \$100 mm en 2012 para inversión en unidades de restitución

‡ Incluyen otros costos y presupuesto por definir en 2012.

Fuente: MHCP-DNP

Anexo B. Número de víctimas por hecho victimizante.

— TERRITORIAL CAQUETÁ Y HUILA - ACEVEDO —

HECHO	PERSONAS	AS
Acto terrorista/Atentados/Combates/ Hostigamientos	49	AS
Amenaza	622	62
Delitos contra la libertad y la integridad sexual	27	849
Desaparición forzada	62	19
Desplazamiento	7.383	90
Homicidio	1.016	834
Minas antipersonal/Munición sin explotar/Artefacto explosivo	8	940
Perdida de Bienes Muebles o Inmuebles	124	21
Secuestro	9	116
Tortura	9	22
Vinculación de Niños Niñas y Adolescentes	2	4
Vinculación de Niños Niñas y Adolescentes		2

— TERRITORIAL CAQUETÁ Y HUILA - OPORAPA —

HECHO	PERSONAS
Acto terrorista/Atentados/Combates/ Hostigamientos	9
Amenaza	122
Delitos contra la libertad y la integridad sexual	2
Desaparición forzada	35
Desplazamiento	1.699
Homicidio	293
Minas antipersonal/Munición sin explotar/Artefacto explosivo	1
Perdida de Bienes Muebles o Inmuebles	107
Secuestro	3

— TERRITORIAL CAQUETÁ Y HUILA - PALESTINA —

HECHO	PERSONAS
Acto terrorista/Atentados/Combates/ Hostigamientos	7
Amenaza	95
Delitos contra la libertad y la integridad sexual	5
Desaparición forzada	47
Desplazamiento	1.071
Homicidio	377
Perdida de Bienes Muebles o Inmuebles	15
Secuestro	3
Vinculación de Niños Niñas y Adolescentes	4

— TERRITORIAL CAQUETÁ Y HUILA - PITALITO —

HECHO	PERSONAS
Acto terrorista/Atentados/Combates/ Hostigamientos	99
Amenaza	899
Delitos contra la libertad y la integridad sexual	32
Desaparición forzada	277
Desplazamiento	9.481
Homicidio	3.717
Minas antipersonal/Munición sin explotar/Artefacto explosivo	5
Perdida de Bienes Muebles o Inmuebles	74
Secuestro	55
Sin información	1
Tortura	24
Vinculación de Niños Niñas y Adolescentes	5

— TERRITORIAL CAQUETÁ Y HUILA - SALADOBLANCO —

HECHO	PERSONAS
Acto terrorista/Atentados/Combates/ Hostigamientos	26
Amenaza	194
Delitos contra la libertad y la integridad sexual	6
Desplazamiento	1.756
Homicidio	370
Minas antipersonal/Munición sin explotar/Artefacto explosivo	2
Perdida de Bienes Muebles o Inmuebles	17
Tortura	1

— TERRITORIAL CAQUETÁ Y HUILA - SAN AGUSTIN —

HECHO	PERSONAS
Acto terrorista/Atentados/Combates/ Hostigamientos	53
Amenaza	605
Delitos contra la libertad y la integridad sexual	21
Desaparición forzada	131
Desplazamiento	5.550
Homicidio	884
Minas antipersonal/Munición sin explotar/Artefacto explosivo	20
Perdida de Bienes Muebles o Inmuebles	51
Secuestro	32
Tortura	4
Vinculación de Niños Niñas y Adolescentes	3

— TERRITORIAL CAQUETÁ Y HUILA - SUAZA —

HECHO	PERSONAS
Acto terrorista/Atentados/Combates/ Hostigamientos	12
Amenaza	257
Delitos contra la libertad y la integridad sexual	4
Desaparición forzada	57
Desplazamiento	2.342
Homicidio	358
Minas antipersonal/Munición sin explotar/Artefacto explosivo	4
Perdida de Bienes Muebles o Inmuebles	65
Secuestro	8
Tortura	3
Vinculación de Niños Niñas y Adolescentes	4

— TERRITORIAL CAQUETÁ Y HUILA - TIMANA —

HECHO	PERSONAS
Acto terrorista/Atentados/Combates/ Hostigamientos	16
Amenaza	120
Delitos contra la libertad y la integridad sexual	3
Desaparición forzada	62
Desplazamiento	1.362
Homicidio	532
Perdida de Bienes Muebles o Inmuebles	10
Secuestro	11
Tortura	1
Vinculación de Niños Niñas y Adolescentes	2

Fuente: RNI -