



Derechos a la reparación integral

23

Balance de las recomendaciones anteriores

En 2018, Filipinas recomendó “velar para que las víctimas del conflicto armado, en particular las mujeres y los pueblos indígenas, tengan acceso a la justicia y garantizar su derecho a la verdad y a la reparación integral”.

Si bien el derecho de reparación ha sido reconocido a nivel constitucional, legal y en el sistema de justicia transicional, existen serias deficiencias en los mecanismos de reparación administrativa y judicial.

Desafíos

Las reparaciones en la Ley 1448 de 2011. Esta ley reconoce el derecho a la reparación integral de las víctimas, sus familiares y la sociedad por los daños sufridos en el conflicto armado (1).

En lo que respecta a la indemnización administrativa, de acuerdo con la PGN (2) (2021), la Unidad de Víctimas había avanzado solamente con el 10,5 % del total de pagos después de diez años de vigencia de la ley. Si continúa con ese ritmo, la UARIV tardaría 62 años para cubrir la cantidad de víctimas que a la fecha tiene en sus proyecciones.

Por otro parte, en materia de restitución de tierras se han incumplido 5.609 órdenes impartidas por jueces de restitución y no se ha logrado mayor avance en la titulación y entrega de predios.

El Presidente de la República (2023) señaló que no hay dinero suficiente para reparar a las víctimas, ni para cumplir con las metas del Acuerdo Final de Paz (AFP) (3).

La caducidad de la acción de reparación directa. El 29 de enero de 2020, la Sección Tercera del Consejo de Estado profirió Sentencia de Unificación respecto del término de caducidad de la acción de reparación directa para la indemnización judicial de víctimas en casos de responsabilidad del Estado (4). El Tribunal determinó que la presentación de esta acción debe hacerse dentro del término improrrogable de dos años contados a partir de:

i) la ocurrencia del hecho dañoso; ii) el momento en el cual el interesado tuvo conocimiento de aquel o; iii) el momento en que advirtió o tuvo la posibilidad de saber que el Estado participó en el mismo y que le era imputable el daño.

Esta interpretación se está aplicando de manera generalizada incluso para acciones de reparación directa presentadas antes de enero de 2020.

Esta interpretación judicial se considera regresiva pues previamente el propio Consejo de Estado había considerado que el término de dos años contaba a partir de una decisión sobre la responsabilidad de los agentes estatales, lo que generó una expectativa legítima para las víctimas. (5)

Tanto la norma como la interpretación, contradicen estándares internacionales de DDHH que establecen la imprescriptibilidad de los crímenes de lesa humanidad, regla aplicable a mecanismos judiciales que involucren el acceso al derecho a la reparación. Adicionalmente, estos procesos son excesivamente demorados, sin que existan fórmulas de descongestión procesal.

(1) Para satisfacer esta obligación, la ley creó el Sistema Nacional de Atención y Reparación a las Víctimas (SNARIV), Integrado por diversas entidades tales como la Unidad de Restitución de Tierras, la Unidad para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas y el Centro Nacional de Memoria Histórica para ejecutar acciones de indemnización administrativa, restitución de tierras, medidas simbólicas y orientadas a la construcción de memoria histórica y cultura de paz.

(2) Procuraduría General de la Nación.

(3) Ver: Petro afirma que no hay dinero para Acuerdo de Paz ni para indemnizar a víctimas del conflicto | EL ESPECTADOR

(4) Artículo 164, literal i) de la Ley 1437 de 2011.

(5) Corte IDH. Caso Órdenes Guerra y otros Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de noviembre de 2018.

El Sistema Integral para la Paz. El mandato de la JEP (6) contempla la facultad de ordenar medidas con carácter restaurativo, no indemnizatorio. En el proceso ante la SRVR (7) en casos en que los comparecientes han reconocido responsabilidad y han aportado a la verdad, la Sala puede presentar un proyecto de resolución de conclusiones con la imposición de sanciones propias (medidas con enfoque restaurativo). En 2022, se profirieron tres decisiones de este tipo en las que, a pesar de haber hecho un proceso de consulta con las víctimas, no se evidenció la voluntad de etas en la decisión. Asimismo, persisten dudas sobre un enfoque reparador de las medidas dispuestas, su potencial reparador, así como el rol de los comparecientes en las mismas (8) .

De otro lado, la Secretaría Ejecutiva de la JEP puede determinar si los proyectos de Trabajos, Obras o Actividades con contenido restaurador (TOAR) presentados por los comparecientes, cumplen con los requisitos para ser materializados. En este escenario no existe una ruta para la participación de las víctimas y la posibilidad de opinar sobre su pertinencia. Una acción positiva de la JEP, ha sido la inclusión de las víctimas del caso 003 en el Registro Único de Víctimas (RUV) para que puedan acceder a medidas de reparación integral, incluyendo la indemnización administrativa, esto debería hacerse extensivo a todos los macrocasos.

(6) Jurisdicción Especial para la Paz.

(7) Sala de Reconocimiento de Verdad, de Responsabilidad y de Determinación de Hechos y Conductas.

(8) SRVR. Resolución de Conclusiones 01, en el marco del Caso 03 “asesinatos y desapariciones forzadas de personas presentadas ilegítimamente como bajas en combate por agentes del Estado”, Subcaso Norte de Santander; Resolución de Conclusiones 02, en el marco del Caso 01 “Toma de rehenes, graves privaciones de la libertad y otros crímenes concurrentes cometidos por las FARC-EP”; y, Resolución de Conclusiones 03, en el marco del caso Caso 03 “asesinatos y desapariciones forzadas de personas presentadas ilegítimamente como bajas en combate por agentes del Estado”, Subcaso Costa Caribe.

Organismos internacionales de protección de los Derechos Humanos (SIDH - ONU). Pese a que el Estado colombiano ha mostrado disposición formal al cumplimiento de las reparaciones ordenadas por el SIDH y el Comité de DDHH de la ONU, adoptando mecanismos como el Grupo de Seguimiento a las Órdenes y Recomendaciones de los Órganos Internacionales en Materia de Derechos Humanos de la Cancillería, no ha cumplido con las decisiones internacionales o las ha cumplido de manera tardía, desarticulada e incompleta.

A esta situación pretende responder el Proyecto de ley “Por el cual se dispone la aplicación en el derecho interno de las sentencias, dictámenes y demás decisiones de tribunales internacionales e instancias multilaterales competentes de derechos humanos y el derecho internacional humanitario” recientemente radicado por la Cancillería y Min Justicia. Sin embargo, el proyecto no resuelve los problemas enunciados, toda vez que se limita a recordarle a la institucionalidad la obligatoriedad de cumplir las decisiones internacionales pues ésta deriva de la aceptación de la jurisdicción y la competencia de los organismos internacionales que las profieren.

Recomendaciones

1. Modificar el artículo 164, literal i) de la Ley 1437 de 2011 de tal forma que la regla de caducidad no sea aplicada a casos de graves violaciones de derechos humanos y crímenes de lesa humanidad.
2. Ajustar las medidas con enfoque restaurativo que ordene la JEP en sus decisiones, de tal forma que exista una relación estrecha entre los hechos y las medidas que pretenden reparar el daño ocasionado.
3. Adoptar una ruta de participación en casos de reconocimiento o realización de Trabajos, Obras o Actividades con contenido reparador (TOAR), de forma que sean medidas acordes a las expectativas de las víctimas y respetuosas de sus derechos.
4. Respecto de las indemnizaciones administrativas de la Ley 1448 de 2011, hacer una asignación presupuestal acorde con el universo de víctimas pendientes por indemnizar y fortalecer la propuesta del Gobierno Nacional de utilizar los bienes incautados a la mafia, administrados por la Sociedad de Activos Especiales (SAE), para suplir el déficit de satisfacción de derechos de las víctimas.
5. Establecer un protocolo de coordinación de la implementación de las decisiones internacionales liderado por una alta instancia, con capacidad de convocatoria y ejecución presupuestal, que tenga interlocución y concertación con las víctimas y sus representantes, así como la capacidad de llamado a las demás autoridades de control y seguimiento (como PGN, Defensoría del Pueblo) y entidades territoriales que resulten concernidas, para el cumplimiento efectivo de las decisiones internacionales.