Indemnización Administrativa a Miembros de la Fuerza Pública Víctimas del Conflicto Armado en Colombia en la Ley 1448 de 2011

Línea de Investigación: Derecho Constitucional, Administración de la Justicia y Bloque de Constitucionalidad

Oscar Diego Moreno Rosso

Universidad La Gran Colombia
Facultad de Derecho
Bogotá, D.C.
2016

Indemnización Administrativa a Miembros de la Fuerza Pública Víctimas del Conflicto Armado en Colombia en la Ley de Víctimas

Línea de Investigación: Derecho Constitucional, Administración de la Justicia y Bloque de Constitucionalidad

Oscar Diego Moreno Rosso

Trabajo de grado presentado para optar por el título de:
Abogado

Universidad La Gran Colombia
Facultad de Derecho
Bogotá, D.C.
2016

Nota de aceptación

_____

_____

_____

_____

_____

Firma del presidente del Jurado

_____

Firma del Jurado

_____

Firma del Jurado

Bogotá, D.C., noviembre de 2016.

Tabla de Contenido

Pág.

1 Antecedentes 5
2 Estado del Arte 7
3 Planteamiento del Problema 14
4 Objetivos 16
4.1 General 16
4.2 Específicos 16
5 Justificación 17
6 Hipótesis 19
7 Marco Teórico 20
7.1 Principio de Humanidad 20
7.2 Cláusula Martens 22
7.3 Relaciones Especiales de Sujeción 24
7.4 Teoría de la Eficacia 28
8 Marco Conceptual 31
9 Marco Legal 32
10 Metodología 35
10.1 Unidades de investigación 35
11 Resultados 37
11.1 Evolución de la ley referente a víctimas del conflicto armado interno 37
11.2 Bloque de constitucionalidad sobre reparación integral e indemnización a víctimas 55
11.2.1 Sobre la reparación integral a víctimas 55
11.2.2 Principios aplicables a posibles víctimas del conflicto 61
11.3 Fallas de la normatividad colombiana sobre la indemnización a miembros de la fuerza pública víctimas del conflicto armado interno 62
12 Conclusiones 70

1 Antecedentes

Dentro del marco del conflicto armado colombiano, en 60 años más de ocho millones de personas han sido víctimas de asesinatos, desplazamiento forzado, tortura, reclutamiento de menores, desaparición forzada y otros delitos que atentan contra los derechos humanos y el derecho internacional humanitario. De acuerdo con el informe titulado ¡*Basta ya!*, el Registro Único de Víctimas no incluye a militares muertos en acciones bélicas, sin embargo, se documenta que entre los años 1958 y 2012 murieron cerca de 41.000 combatientes (Grupo de Memoria Histórica, 2013).

La extensión del conflicto interno y su prolongación por tantas décadas ha obligado a prestar mayor interés sobre lo que significa ser afectado por una violencia desaforada en donde han persistido violaciones y agresiones cíclicas con actos terroristas. En este sentido, en el ámbito legislativo, desde 1997, se dieron pasos positivos para dilucidar el uso acertado del término de víctima dentro del contexto del conflicto armado interno que se ha vivido en el país.

Aunque en principio el concepto en mención hacía referencia única y exclusivamente a la población civil, actualmente la ley 1592 de 2012 define:

> Artículo 5°. Definición de víctima. […] se considerarán como víctimas a los miembros de la Fuerza Pública que hayan sufrido lesiones transitorias o permanentes que ocasionen algún tipo de discapacidad física, psíquica y/o sensorial (visual o auditiva), o menoscabo de sus derechos fundamentales, como consecuencia de algún miembro de los grupos armados organizados al margen de la ley. Así mismo, se tendrán como víctimas al cónyuge, compañero o compañera permanente y familiares en primer grado de consanguinidad, de los miembros de la Fuerza Pública que hayan perdido la vida en desarrollo de actos del servicio, en relación con el mismo, o fuera de él, como consecuencia de los actos ejecutados por algún miembro de los grupos armados organizados al margen de la ley. (Congreso de la República de Colombia, 2012, Art. 5).

La ampliación de esta definición de víctima, en la que se incluye no solo a miembros de la Fuerza Pública sino también a sus familiares, se constituye en el reconocimiento de la dignidad de éste y sus familias, las cuales hasta entonces habían sido completamente invisibilizadas para ciertos efectos legales, como la reparación, por más de cinco décadas (Mejía, *sf*).

Este importante logro en materia de reconocimiento de estas víctimas fue el resultado de una lucha judicial con demandas a la Ley 975, en la cual participaron diferentes organizaciones de Derechos Humanos, quienes establecieron demandas ante la corte constitucional el artículo 5 de la Ley 975, argumentando que: a) en ninguna norma de los Derechos Humanos se reconoce a

los miembros de las Fuerzas Armadas como víctimas, razón por la cual el legislativo violentaba el Bloque de Constitucionalidad; y b), los miembros de la Fuerza Pública ostentan el poder y el monopolio de la fuerza por determinación constitucional, razón por la cual, su vocación no es como victimarios al contar con la posición garante (Mejía, *sf*).

Sin embargo, acudiendo a principio *pro homine,* en el cual se busca la aplicación de la norma más favorable al ser humano, la Corte Constitucional se pronunció a través de las sentencias C575 de 2006 y C-080 de 2007, declarando que es ajustado a la constitución que policías, militares, cónyuges, compañeros permanentes y familiares sean considerados víctimas del conflicto armado. Esto se constituye como un precedente relevante para la Fuerza Pública.

Dentro de los alcances de este suceso, está como consecuencia de lo anterior que los policías y militares tienen ahora el derecho a una reparación integral por cuanto han sido sujetos de violaciones al DIH y de los DD.HH. Esto permite dignificarlos y visibilizarlos ante la sociedad, lo que implica el establecimiento de medidas de tipo judicial, administrativo, social y económico a nivel tanto individual como colectivo.

Considérese que la vocación de la Ley 1448 de 2011 es lograr verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición a todas las víctimas, lo que incluye a miembros de la Fuerza Pública. Con esto, sobre el derecho a la reparación en el contexto de la justicia transicional, la Corte Constitucional ha expuesto el principio de igualdad desde la órbita de un enfoque diferencial, por lo que "en virtud de dicha igualdad surge la necesidad expresa de brindar una reparación integral, en principio, a todas las víctimas del conflicto armado" (Mejía Azuero, *sf*, p. 14).

Ahora bien, de acuerdo a la Ley 1448 de 2011, los derechos de las víctimas del conflicto armado comprenden verdad, justicia y reparación, garantías de satisfacción, y garantías de no repetición. Esto, en conjunto, tiene como fin el preservar la dignidad humana de estas personas como pilar del Estado democrático de derecho. A pesar de los logros e implicaciones, la Ley 1448 de 2011 aún establece un criterio reduccionista frente a este grupo de personas, por cuanto establece que "su reparación económica corresponderá por todo concepto a la que tengan derecho de acuerdo al régimen especial que les sea aplicable" (Congreso de la República de Colombia, 2011, Art. 5). Es así como policías y militares víctimas del conflicto reciben una indemnización por incapacidad y disminución de su capacidad laboral, lo que hace que esté completamente descontextualizado por cuanto impide que el desarrollo de este derecho y el acceso a la justicia no se lleven a cabo en condiciones de igualdad.

2 Estado del Arte

A continuación se hace referencia a algunos trabajos que han servido como referentes para el desarrollo de esta investigación.

El trabajo de grado titulado "Violación del Derecho Internacional Humanitario y Derechos Humanos – Reparación de Víctimas" (Fuentes Pinzón, & Moreno Herrera, *s.f.*), presenta como objetivo "analizar la importancia de la pertinencia del DIH al Bloque de Constitucionalidad, reconocido por la jurisprudencia constitucional, concluyendo si beneficia o perjudica dichos mecanismos de protección" (P. 10). Su desarrollo se da en cinco etapas que son: (i) aclaración de la relevancia del respeto de la dignidad de la persona; (ii) la demostración de la equívoca reparación de la que son sujetos los miembros de la fuerza pública víctimas del conflicto; (iii) exponer los conceptos de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario; (iv) un análisis comparativo del conflicto armado en Colombia y en el Congo en los años 2002 y 2003; y (v) un análisis sobre el cuestionamiento acerca de si los grupos armados al margen de la ley tienen derecho a la restitución y reparación como víctimas.

En este trabajo se cuestiona sobre la pertinencia del Bloque de Constitucionalidad respecto a los mecanismos de protección del Derecho Internacional Humanitario. Se concluye que el derecho de reparación es un derecho fundamental para las víctimas, el cual se encuentra sustentado en los diferentes instrumentos de protección de los derechos humanos. En Colombia, el régimen especial para la fuerza pública no contempla una reparación integral para sus miembros víctimas del conflicto armado. La Ley de Víctimas en Colombia viola el derecho de los agentes de la fuerza pública víctimas del conflicto armado a una reparación y compensación. Las acciones de tutela y acción de inconstitucionalidad se sirven como instrumentos para evitar que a los policías y militares víctimas del conflicto armado se les siga violando el derecho a la reparación (Fuentes Pinzón, & Moreno Herrera, *s.f.*).

Se concluye que el derecho de reparación es un derecho fundamental para las víctimas, el cual se encuentra sustentado en los diferentes instrumentos de protección de los derechos humanos. En Colombia, el régimen especial para la fuerza pública no contempla una reparación integral para sus miembros víctimas del conflicto armado. La Ley de Víctimas en Colombia viola el derecho de los agentes de la fuerza pública víctimas del conflicto armado a una reparación y compensación. Las acciones de tutela y acción de inconstitucionalidad se sirven como instrumentos para evitar que a los policías y militares víctimas del conflicto armado se les siga

violando el derecho a la reparación. Este documento es un referente importante por cuanto analiza y cuestiona las medidas dispuestas en la legislación vigente y en el bloque de constitucionalidad sobre la reparación e indemnización a la que tienen derecho los miembros de la fuerza pública (Fuentes Pinzón, & Moreno Herrera, *s.f.*).

El trabajo de Ballen Rojas y Montoya Vergara (2012), titulado "La reparación administrativa a las víctimas del conflicto armado en Colombia, es un derecho fundamental?", plantea como objetivo principal proponer la reparación a las víctimas del conflicto armado, como un derecho fundamental, partiendo del análisis e identificación de lo necesario para catalogarlo como tal, tomando como referente el marco legal existente y la teoría de derechos fundamentales. Su desarrollo se divide en tres partes que son: (i) contextualización y margo general de la leyes 418 de 1997, 975 de 2005 y 1290 de 2008; (ii) desarrollo del marco teórico sobre la justicia transicional; y (iii) un análisis jurisprudencial sobre el tema de víctimas, resaltando las motivaciones que alentaron la creación de la ley 1448 de 2011.

Considerando la necesidad que se ha generado en el gobierno sobre la adopción de políticas y generación de medidas que permitan mitigar los daños y perjuicios causados a la población a causa del conflicto armado, los autores de este trabajo de investigación busca resolver el cuestionamiento de si la reparación administrativa debe ser considerada un derecho fundamental. Como metodología se recurrió al método de interpretación exegético. En sus resultados se describe que es preciso considerar la reparación de las víctimas del conflicto como un derecho fundamental, conlleva a considerar elementos importantes como la verdad, justicia, y desarrollo, según organismos internacionales y la misma Corte Constitucional, además de principios como la inalienabilidad, inherencia e imprescriptibilidad (Ballen Rojas & Montoya Vergara, 2012). Este trabajo de investigación se presta como referente importante para hacer un reconocimiento del marco legal sobre reparación a víctimas del conflicto armado en Colombia y justicia transicional. Permite también identificar la jurisprudencia en materia de reparación administrativa a víctimas del conflicto armado.

Otro referente importante es el artículo "Cuantificación de la Indemnización Judicial en Equidad o en Derecho en el Marco de la Ley de Justicia y Paz" (Barreto Ardila, 2012). El objetivo de este trabajo se centra en proponer ideas, reglas y metodologías para la cuantificación que de la indemnización judicial de las víctimas realizan los funcionarios. Se trata la problemática de la consideración de la equidad como elemento para la contabilización de

indemnización de reparación. Como problema de investigación se busca profundizar en los criterios que se consideran para la cuantificación de la indemnización judicial con base en lo aportado y demostrado en el proceso y en la equidad como mecanismo para el establecimiento del monto de los perjuicios al cual tienen derecho las víctimas del conflicto armado. Aunque en el texto no se expone de manera explícita la metodología a la que se recurre, se puede identificar el desarrollo de una metodología cualitativa, con la revisión de conceptos entorno a la reparación de víctimas, y una revisión de fuentes secundarias. Dentro de los resultados, en tema de indemnización administrativa se describe que la cuantía sobre perjuicios demostrados que no cuenten con suficiente acreditación no debe ser valorada con base en el principio de equidad, sino que es preciso afinar los criterios de ponderación de las pruebas con las que se cuente, evitando así imprecisiones y tratamientos desiguales frente a supuestos de hechos semejantes. Por otro lado, el principio de equidad debe considerarse cuando sea necesario hacer una corrección en la ley para la solución de un caso en particular. Con lo anterior, este estudio permite identificar varios componentes en materia de indemnización a víctimas, entre ellos: igualdad, equidad e igualitarismo.

El informe titulado “Contribución al Entendimiento del Conflicto Armado en Colombia” (Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas, 2015), reúne una serie de escritos referentes a los orígenes y causas del conflicto armado en Colombia, los factores y condiciones que han incidido en su persistencia, así como los impactos más notorios que se han visibilizado sobre la población del país. Este documento ofrece un marco de referencia importante sobre los efectos el conflicto armado sobre la población víctima, presentando estadísticas sobre los hechos victimizantes más visibles. Por otro lado, este escrito presenta una exposición clara sobre la evolución del concepto de víctima en la legislación colombiana y las distintas modalidades de victimización, presentando cifras sobre las mismas.

Se resalta también el artículo “Las Grandes Dificultades de la Reparación Administrativa de las Víctimas de la Violencia en Colombia: Algunos Comentarios Respecto a la Implementación del Decreto 1290 de 2008” (Cano Roldán & Caro Garzón, 2011). El objetivo de esta investigación ha sido “revisar cómo ha venido desarrollando el gobierno colombiano la política pública de reparación a las víctimas del conflicto armado, a través del mecanismo de reparación administrativa, escogido por la administración del expresidente Álvaro Uribe y definido en el Decreto 1290 de 2008” (p. 451). Como problema de investigación se cuestiona

sobre la eficacia de lo dispuesto en el Decreto 1290 de 2008 sobre la reparación a las víctimas del conflicto armado, y la conveniencia de considerar el *principio de solidaridad* del Estado como eje de la política pública de reparación administrativa. En su desarrollo se llevaron a cabo conversaciones informales con expertos sobre el tema, se hizo una revisión bibliográfica referente a reparación administrativa a víctimas del conflicto armado, y se ejecutaron una serie de entrevistas a personas civiles que afirmaron ser víctimas del conflicto y que habían presentado solicitud de reparación individual por vía administrativa. Dentro de sus resultado se expone que la eficacia de Decreto 1290 de 2008 en materia de reparación a las víctimas del conflicto armado a través de la reparación administrativa es de tipo simbólico, por cuanto a que no se orienta a detener la victimización de la población a causa del conflicto, sino que busca generar un imaginario sobre la idea de que las víctimas sí son atendidas por el Estado, aunque dicha atención solo se materializa a través de una *indemnización solidaria* a algunas personas que afirman ser víctimas del conflicto armado en Colombia. Con lo anterior, esta investigación se presta como referente para establecer la evolución del concepto de víctima y las ayudas y medidas de reparación que se han dispuesto en la legislación colombiana. Ofrece también un marco referente sobre temas como: el principio de solidaridad, la responsabilidad del Estado por los daños antijurídicos que le sean imputables, instrumentos internacionales sobre reparación de víctimas del conflicto, teoría sobre la eficacia y análisis sobre el sufrimiento de las víctimas del conflicto.

Por otro lado, López Martín (2014) presenta el artículo “Los Derechos de las Víctimas de Violaciones Manifiestas de Derechos Humanos en Derecho Internacional”. El desarrollo de este estudio se enfoca en los derechos de las víctimas de violaciones graves de los derechos humanos, partiendo del análisis de los Principios y Directrices Básicos de 2005 de las Naciones Unidas, tratados internacionales y la práctica de los órganos de control de derechos humanos. Este estudio busca analizar las violaciones manifiestas de los derechos humanos, determinando la existencia de derechos específicos relacionados a las víctimas de dichas violaciones cuando estas se producen repetida y constantemente. Como resultados se describe que la verdad, justicia y reparación se constituyen como los tres derechos centrales que han hecho valer las víctimas de violaciones manifiestas de los derechos humanos. La responsabilidad del Estado frente a estas víctimas se concentra en la adopción de medidas (legales y de otra índole) para hacer efectivos los derechos, investigar las violaciones de DD.HH., el suministro de recursos efectivos contra las violaciones, el sometimiento a la justicia de los autores de tales violaciones y el otorgamiento de

reparación a víctimas. Este documento permite identificar los principios y directrices básicos sobre derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de Derechos Humanos. Por otro lado, presenta una exposición del concepto de víctima, sus derechos y las modalidades de reparación que se han dispuesto.

El escrito titulado "El Rostro de los Invisibles, Víctimas y su Derecho a la Verdad, Justicia, Reparación y no Repetición" (Díaz & Benedetti, 2009), trata de la situación, concepción y tratamiento de las víctimas del conflicto interno en Colombia. Su desarrollo concentra en la contextualización a nivel nacional e internacional sobre las víctimas, un panorama general sobre la justicia transicional con énfasis en los derechos de verdad, justicia, reparación y no repetición; y finalmente se habla sobre la justicia restaurativa. En este texto no se evidencia problema de investigación. Sin embargo, se puede reconocer que el texto responde a las preguntas: ¿Quiénes son las víctimas? ¿Cuáles son sus derechos? En los resultados se reconoce que en Colombia un estatus a las víctimas bajo una taxonomía perversa de categorización. Se recomienda el diseño y aplicación de programas orientados al acompañamiento a víctimas. El derecho a la verdad se constituye como requisito primordial para el desarrollo de una justicia transicional. El derecho de no repetición debe entenderse más allá de la perspectiva técnico-jurídica. La restauración debe consolidarse como elemento clave en cualquier proceso que se emprenda para la construcción de la paz. Este documento presenta aportes importantes referentes al papel activo que deben asumir las víctimas en los procesos judiciales y en los acuerdos de reparación, buscando evitar espirales de odio y de venganza que conlleven a la continuación del conflicto armado interno. Por otro lado, se habla sobre el derecho de las víctimas a la reparación.

En el artículo titulado "El Militar, el Policía y sus Familias como Víctimas del Conflicto Armado" (Mejía Azuero) se hace referencia a la consideración de los militares y policías como víctimas del conflicto armado. El desarrollo del tema abarca distintas fases en las que se exponen las razones que sustentan el considerar a reconocer en miembros de la Fuerza Pública como víctimas, las demandas existentes a la Ley 975 de 2005 y su influencia para una evolución del concepto de víctima en la legislación colombiana, un análisis sobre las asimetrías entre Estado y grupo armados ilegales, y el criterio reduccionista que establece la ley en relación a la indemnización administrativa. Este escrito responde a la pregunta ¿son los policías y militares víctimas del conflicto? El desarrollo metodológico consistió en un análisis de la legislación colombiana en relación a la consideración de militares y policías como víctimas del conflicto

armado interno. En sus resultados se describe que El tratamiento reduccionista brindado a las víctimas militares y policiales y sus núcleos familiares contraría cualquier visión de estrategia integral de víctimas dentro de un enfoque de justicia transicional que pretenda la finalización del conflicto armado en Colombia y la construcción de la paz. Igualmente, se define que en análisis de la Ley 1448 de 2011, se encuentra que podría verse comprometida la constitucionalidad del marco político-jurídico para la paz, por el tratamiento brindado a las víctimas de las FF.AA. Este documento resalta el tema militares y policías víctimas del conflicto armado, presentando análisis importantes que pueden orientar el desarrollo de los objetivos que se presentan en este trabajo investigativo.

Noguera Sánchez (2010), en su artículo "Consejo de Estado vs. Corte Interamericana de Derechos Humanos en Materia de Reparaciones", estudia las similitudes y divergencias que se presentan en la jurisprudencia del Consejo de Estado en lo interno y lo dispuesto por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en materia de reparación a víctimas. Como metodología se recurrió a una exploración de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos contra el Estado Colombiano. Igualmente, se identificó y estudió la jurisprudencia de la sección tercera del Consejo de Estado sobre acciones de reparación directa que tuvieran como principal aspecto fáctico la violación de los Derechos Humanos. Finalmente se hizo un ejercicio de análisis y comparación entre la jurisdicción del Consejo de Estado en lo interno y lo dispuesto por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en materia de reparación a víctimas. En los resultados de este artículo, sobre la reparación integral se evidencia que el Sistema Interamericano de Protección a los Derechos Humanos concede un mayor alcance al derecho de reparación, debiendo ser justo en su medida de acuerdo a la violación sufrida.

En el trabajo de investigación titulado "Patascoy: Civiles y Militares Víctimas del Conflicto Armado e Injusticia Colombiana", se hace una caracterización del concepto de víctima en el ordenamiento jurídico internacional e instrumentos internacionales suscritos por Colombia, distinguiendo en el caso colombiano las diferenticas entre civiles y miembros de la Fuerza Pública del Estado. El trabajo finaliza analizando el caso del ataque al cerro de Patascoy, analizando los derechos de los militares que fueron víctimas del asalto guerrillero. Este trabajo reflexiona sobre el derecho a la igualdad que tienen los miembros de la Fuerza Pública civiles víctimas del conflicto armado interno, la efectividad de las medidas restaurativas que ha dispuesto el Estado colombiano y la manera como ambas partes pueden acceder a la reparación.

En sus resultados se destaca que: (i) la etapa de posconflicto en Colombia requiere que las instituciones públicas propendan el acceso a los mecanismos restaurativos de las víctimas y el ejercicio de los derechos, evitando así la perpetuación del conflicto actual; (ii) el gobierno colombiano carece de agilidad en la gestión de la reparación a víctimas del conflicto armado, lo que conlleva a que estas no encuentren una garantía efectiva por su derecho ni su mismo reconocimiento como víctimas; y (iii) un acuerdo de paz en Colombia requiere, obligadamente, una completa trasformación de la institucionalidad del país. Se resalta el aporte de este escrito por cuanto presenta elementos concretos para el análisis y razones que explican el por qué los miembros de las Fuerzas Armados deben ser reconocidos como víctimas, y deben tener los mismos derechos y beneficios de las víctimas civiles.

Finalmente, el trabajo de Portilla Benavides y Correa (2015), titulado "Estudio sobre la Implementación del Programa de Reparación Individual en Colombia", presenta un análisis de la implementación de Programa de Reparación Individuales dispuesto en la Ley 1448 de 2011 a tres años de su ejecución. Este trabajo se enfoca especialmente en víctimas de hechos como homicidio, desaparición forzada y violencia sexual. El problema de investigación abordado en este escrito es ¿Cuáles son los aspectos positivos y las falencias que presenta el programa de Reparación Individual, sus logros, dificultades, y de qué manera es posible mejorarlo? Como resultados se expone que el Programa de Reparación Individual en Colombia presenta avances en entrega de indemnizaciones, ha reforzado el mensaje de dignidad y reconocimiento de las víctimas, su participación en mesas de trabajo y Comités Territoriales de Justicia Transicional. Igualmente se describe que l Programa de Reparación Individual en Colombia no logra alcanzar el emblema "Transformando vidas" por cuanto carece de capacidad debido a las dimensiones del conflicto a la cantidad de víctimas que están a la espera de ser reparadas. Los esfuerzos que desarrolla a UARIV son poco percibidos por las víctimas porque muchas de las instituciones responsables de temas de vivienda, educación y salud. La implementación de este programa depende de las entidades territoriales, las cuales no cuentan con los recursos suficientes para su desarrollo. Este trabajo documenta el trabajo que se ha hecho en Colombia en cuanto a la indemnización de víctimas del conflicto armado por medio del Programa de Reparación Individual, analizando los problemas de gestión y administración que se presentan, documentando además las opiniones de las víctimas en el reclamo de este derecho.

3 Planteamiento del Problema

La historia del conflicto armado en Colombia que se ha extendido por más de 50 años ha dejado huellas en la vida de millones de personas por la vulneración de sus derechos en actos que han protagonizado grupo armados al margen de la ley. A pesar de la vulnerabilidad a la que están expuestas las víctimas del conflicto armado, su puesto como eje central de las políticas públicas estatales es relativamente reciente, de modo tal que están han empezado a tener peso en las políticas públicas del Estado. Esto se ha dado gracias a la presión que desde las comunidades han desarrollado organizaciones de víctimas, la comunidad internacional y su preocupación por la desatención de los problemas que han dejado los conflictos sociales a razón de la desatención estatal a las víctimas por varias décadas.

Bajo este contexto, paulatinamente el Gobierno se ha preocupado por la adopción y diseño de políticas orientadas a mitigar los perjuicios causados a la población afectada por el conflicto armado interno, dando lugar a una trasformación legislativa que poco a poco ha aumentado el reconocimiento de los hechos victimizantes, el tiempo de presentación de la solicitud para tener acceso a la reparación, así como el tiempo justo que tiene el Estado para indemnizar a las víctimas y sus familias (Ballen Rojas & Montoya Vergara, 2012). Igualmente, La Ley de Víctimas y Restitución de Tierras presenta esquemas orientados a materializar los derechos de quienes han soportado los desafueros de los agresores de la guerra en el marco del conflicto armado interno (Barreto Ardila, 2012).

La Ley de Víctimas y Restitución de Tierras (Ley 1448 de 2011), al contrario de las disposiciones que le precedieron, presenta una definición amplia del concepto de víctima por cuanto reconoce no solo a la población civil sino también a miembros de la Fuerza Pública.

El interrogante sobre si los policías y militares deben ser considerados víctimas del conflicto armado colombiano es un tema que ya se ha resuelto en la Ley 1448 de 2011, pero las disposiciones sobre la reparación económica a la que tienen derecho es tema de debate actual, puesto que se considera para ellos el régimen especial que los cobija.

En medio del debate sobre este tema se ha analizado que el régimen especial que ampara a los miembros de la Fuerza Pública no repara a estas víctimas, ya que en éste se dispone una indemnización causada por un dictamen médico de disminución de la capacidad laboral, argumento erróneo que violenta el derecho de las víctimas miembros de la Fuerza Pública (Fuentes Pinzón & Moreno Herrera). Valga citar que:

> […] la ley excluye a los militares de reparación económica ya que hace alusión de una reparación que existe por ser o estar cobijados bajo un régimen especial y lo que nunca estudiaron es que los militares no tienen reparación en su régimen especial ya que lo único que existe es una indemnización irrisoria que se les entrega como la relación que existe por el hecho de su relación laboral y tener un parámetro de riesgo profesional que debe asumir el empleador o debe ser asumido por una entidad administradora de riesgo profesional que en este caso seria las direcciones de prestaciones sociales y que este elemento fue tomado para excluir a estos miembros de la Fuerza Pública de su derecho a la reparación (Fuentes Pinzón & Moreno Herrera, p. 25).

En materia de reparación integral a víctimas es preponderante el estudio de los estándares internacionales, los cuales se convierten en el referente obligado para el trabajo desempeñado por las altas cortes de Colombia, considerando las condenas en materia de vulneración de derechos humanos que ha pronunciado la Corte Interamericana de Derechos Humanos en contra del Estado colombiano. De esta manera, es menester reconocer el desarrollo evolutivo del concepto de reparación en el derecho internacional, al igual que los estándares en reparación en materia de Derechos Humanos. Esto debe verificarse si está siendo implementado en la jurisprudencia colombiana en la reparación de miembros de las Fuerzas Armadas víctimas del conflicto (López Obregón, 2011).

Debe tenerse en cuenta que el derecho de reparación no se centra en el victimario, en el proceso o en el delito, simplemente se concentra en la víctima y el reintegro de sus derechos. El trato y atención a las víctimas en materia de reparación debe tener presente los principios de igualdad, no discriminación y sin estigmatización. Cabe recordar que es el Estado quien debe responsabilizarse por del desarrollo de todas las medidas enfocadas a que las víctimas sean debidamente reparadas, teniendo claro que la indemnización administrativa debe concebirse no como una ayuda sino como un derecho.

Es de esta manera como las medidas de reparación a las víctimas requieren de una reestructuración, buscando que esta deje de ser un trámite administrativo con resultado indemnizatorio, para que pase a ser un derecho fundamental de las víctimas, con medidas justas para todos las víctimas. Con lo anterior, el presenta trabajo de investigación busca dar respuesta al siguiente cuestionamiento: ¿Cuáles son las falencias que presenta la indemnización administrativa dispuesta en la Ley 1448 de 2011 para la reparación integral de miembros de la fuerza pública víctimas del conflicto armado en Colombia?

4 Objetivos

4.1 General

Analizar los problemas en torno a la indemnización administrativa que se dispone en la Ley 1448 de 2011 para miembros de la Fuerza Pública víctimas del conflicto armado, entendida como una indemnización por disminución de la capacidad laboral, bajo el marco de una reparación integral.

4.2 Específicos

- Analizar la evolución de las disposiciones legales vigentes respecto a la indemnización administrativa y reparación integral a miembros de la Fuerza Pública víctimas del conflicto armado en Colombia.
- Identificar las disposiciones internacionales que componen el Bloque de Constitucionalidad respecto a la reparación integral e indemnización a víctimas de violación de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario.
- Reconocer los vacíos a que da lugar la legislación colombiana en relación a las disposiciones internacionales sobre reparación integral e indemnización a víctimas del conflicto armado, y la manera como estos trasgreden los derechos de los miembros de la Fuerza Pública víctimas del conflicto armado.

5 Justificación

En Colombia, la expedición de la Ley 1448 de 2011 se ha constituido como un logro en materia de reconocimiento de las víctimas de violaciones de normas de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario en el contexto del conflicto armado interno y su reparación, independientemente de que los victimarios hubieren sido grupos armados al margen de la ley o agentes del Estado.

En relación al reconocimiento de miembros de las fuerzas armadas como víctimas del conflicto, ha sido objeto de crítica la disposición respecto a la indemnización a la que tienen derecho amparada en un régimen especial en la que se reconoce por una relación laboral y con la pérdida de su capacidad física.

Uno de los motivos que ha incentivado la elaboración de este trabajo ha sido resaltar los derechos de las víctimas miembros de las Fuerzas Armadas del conflicto armado interno colombiano, quienes han sufrido un detrimento en su integridad como personas.

En este sentido, este trabajo de investigación toma relevancia por cuanto busca aportar a la reflexión sobre las falencias o problemas que presenta la ejecución de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras (Ley 1448 de 2011) en materia de reparación administrativa a miembros de la fuerza pública.

Para esto se hace necesario analizar la evolución de la normatividad colombiana sobre la definición de víctimas, ayudas y reconocimientos que reciben y todo el trabajo emprendido para que se reconocieran a los agentes de las Fuerzas Armadas como víctimas del conflicto. Por otra parte, el reconocimiento del Bloque de Constitucionalidad referente al tema permite reconocer la pauta internacional que Colombia deberá cumplir en materia de reparación a víctimas. Finalmente, el reconocimiento de los vacíos en relación a la reparación de víctimas militares y policiales ofrece un aporte importante para desarrollar propuestas legislativas orientadas a que no se vulneren sus derechos.

El beneficio social de esta investigación radica en el estudio de un tema actual y de gran importancia tanto en Colombia como en el mundo, puesto que se genera un precedente en el reconocimiento de los miembros de las Fuerzas Armadas como víctimas y sus derechos, bajo la mirada de la *Cláusula Martens* y el principio de humanidad, en la que la persona debajo del uniforme es quien prima en materia de reconocimiento de sus derechos. Así mismo, por medio del estudio de la normativa colombiana y las disposiciones internacionales en materia de víctimas

de violación de derechos humanos y derecho internacional humanitario, reparación integral e indemnización administrativa, permite enriquecer la discusión que enfrenta hoy día el Estado colombiano frente a los militares y policías que han recorrido a diferentes mecanismos de acción legal para el reclamo de sus derechos, aportando elementos conceptuales, ciertos y consolidados sobre las falencias que deben corregirse en Colombia en esta materia.

Igualmente, este trabajo puede sumarse a otros documentos y trabajos que servirán como fuente referencial para otras investigaciones, proyectos y acciones públicas encaminadas a que los derechos como víctimas de militares y policías sean reconocidos de una manera justa, buscando que el derecho a la reparación integral sea aplicado bajo directrices internacionales, y no bajo el cobijamiento de una incapacidad laboral.

6 Hipótesis

La indemnización administrativa, dispuesta en la Ley 1448 de 2011, para la reparación integral de miembros de la Fuerza Pública víctimas del conflicto armado en Colombia no se ajusta al concepto de integralidad, por cuanto vulnera sus derechos como víctimas, puesto que el régimen especial que los cobija no los ampara de hechos victimizantes bajo el contexto del conflicto armado interno en Colombia, lo que los deja en una situación de vulnerabilidad y desigualdad en relación con las víctimas civiles.

7 Marco Teórico

7.1 Principio de Humanidad

El Derecho Internacional Humanitario dispone de un conjunto de normas consuetudinarias orientadas a la solución de problemas de orden humanitaria que se desarrollan en medio de los conflictos armados, limitando el derecho de las partes involucradas en el uso de métodos y medios para enfrentar la guerra, buscando así proteger personas y bienes que pueden verse afectados. Es de esta manera como se busca evitar el sufrimiento innecesario de las personas así como la destrucción de bienes, lo que permite mitigar los efectos dañinos del conflicto.

En este marco de ideas, Jean Jactes Rosseau y Frederic De Martens formularon una serie de principios fundamentales de Derecho Internacional Humanitario, sobre las cuales se describe:

> […] son aquellas directrices universales, reconocidas por las naciones civilizadas obligatorias para los Estados más allá de un vínculo convencional, que se abstraen en las normas contenidas en los Convenios de Ginebra de 1949 y sus Protocolos Adicionales de 1977 e inspiran esta particular rama del Derecho y determian, limitan y encauzan el comportamietno a seguir por los intervinientes en un conflcito armado nacional o internacional para cumplir precisamente con las finalidades perseguidas por el Derecho Internacional Humanitario y, por lo mismo, orientan la interpretación y aplicación de las normas positivas de Derecho Internacional Humanitario (López Díaz, 2009, p. 231).

El respeto de tales principios y la aplicación de las normas que estos contemplan se hace necesario en medio de los conflictos armados para que estos cuenten con un marco de legalidad pertinente, garantizando de esta forma las finalidades del Derecho Internacional Humanitario.

Ahora bien, los principios del Derecho Internacional Humanitario son:

- Principio de limitación;
- Principio de necesidad militar;
- Principio de humanidad;
- Principio de distinción;
- Principio de proporcionalidad; y
- Principio de protección al medio ambiente (López Díaz, 2009).

En lo que respecta a este escrito, se hará una profundización sobre el respecto de humanidad, por cuanto su teoría resulta indispensable para la discusión de esta investigación.

Una definición precisa sobre lo que significa el principio de humanidad es:

> El principio de Humanidad es aquel en virtud del cual toda persona que no participa o que ha dejado de participar en las hostilidades debe ser tratada humanamente y no puede ser objeto de discriminación en razón de su sexo, nacionalidad, raza, religión o pensamiento político (López Díaz, 2009, p. 233).

Es de esta forma como el Principio de Humanidad ocupa un lugar primordial en el marco del Derecho Internacional Humanitario y el Derecho Internacional de la Protección de la Persona Humana.

El origen de este principio se remonta al siglo XVIII son Jean-Jaques Rosseau, quien señaló que una guerra entre Estados no debe ser una relación hombre a hombre, sino de Estado a Estado, "en la que los particulares sólo son enemigos accidentalmente, no como hombres, ni como ciudadanos, sino como soldados (López Díaz, 2009, p. 233). Es de esta manera como el objetivo de la guerra en la destrucción del Estado (o lado) enemigo, el derecho a matar a sus defensores se mantiene mientras estos porten las armas en las manos, pero si éstos las dejan y se rinden, su condición vuelve a ser la hombres dejando así de ser enemigos, razón por la que su vida debe ser respetada (Comité Internacional de la Cruz Roja, 2007).

La idea de Rosseau fue adoptada por Frederic De Martens postulando que: "[…] las personas civiles y los combatientes quedan bajo la protección del imperio de los principios del derecho de gentes derivados de los usos establecidos de los principios de humanidad y de los dictados por la conciencia pública" (López Díaz, 2009, p. 233). Esta cláusula es conocida como la Cláusula de Martens, y se contempla en el artículo 1.2 del Protocolo Adicional a los Convenios de Ginebra de 1977. De esta forma, esta cláusula, dentro del marco del Derecho Internacional Humanitario, prohíbe causar sufrimiento innecesario a civiles y demás personas no combatientes, por lo que les corresponde un trato humano y la protección contra ataques (Rodríguez Villasante, 2002).

Sobre las víctimas como objeto del principio de humanidad, se ha encontrado que este último se ha enfocado en el sujeto activo del delito, y en materia de victimología, la política criminal que considera este concepto no puede dejar de lado las necesidades de las víctimas, pues debe asumir funciones por la atención de las mismas. De acuerdo a Subijana Zunzunegui (2006) desde una perspectiva superior en la que la víctima es más que un sujeto pasivo de la acción o del delito, en el ámbito del derecho penal el principio de humanidad exige que las víctimas pasen del olvido al renacimiento, lo que implica la garantía de sus derechos, donde el principio de protección a víctimas esté al mismo nivel de la proscripción de las penas.

En este punto es relevante citar que:

> Toda política criminal respetuosa […] del principio de humanidad para las víctimas ha de partir del aseguramietno de sus derechos, que exceden con mucho del mero ámbito de la responsabilidad civil. Las víctimas han de ser tratadas con humanidad y con pleno reconocimiento y respeto de lo que jurídicamente conlleva su condición de víctimas: en particular, su derecho a la información y a la verdad, el acceso a la justicia y a la reparación. El derecho a la reparación de las víctimas ha de abarcar, cuanto menos, la prevención de situaciones de desamparo, al lado de la restitución, reparación de daños e indemnización de perjuicios […] (De La Cuesta Arzamendi, 2009, p. 224).

Lo anterior aplica con mucho más rigor a las macrovictimaciones de orden terrorista, con una ampliación de la dimensión selectiva, así como la intensificación de la necesidad de urgencia en las acciones de atención, solidaridad y reparación integral, así como la adopción de todo el conjunto de medidas orientadas a reforzar y cumplir sus derechos (De La Cuesta Arzamendi, 2009).

7.2 Cláusula Martens

La cláusula de Martens recibe su nombre gracias a Friedrich Fromhold Martens, quien fue el representante del zar de Rusia, Nicolás II, en la Conferencia de la Paz de La Haya en 1899 (Ticehurst, 1997; Uriarte, 2013).

Textualmente, dicha cláusula dispone:

> En los casos no previstos en el presente protocolo o en otros acuerdos internacionales, las personas civiles y los combatientes quedan bajo la protección y el imperio de los principios del derecho de gentes derivados de los usos establecidos, y de los principios de humanidad y de los dictados por la conciencia pública (Convención II de La Haya de 1899 Relativa a las leyes y usos de la guerra terrestre y reglamento anexo, sf).

De acuerdo a Ticehurst (1997) en su artículo titulado *La cláusula de Martens y el derecho de los conflictos armados,* Friedrich Fromhold Martens añadió esta cláusula luego de que los delegados de la Conferencia de la Paz no lograran un acuerdo sobre la cuestión del estatuto de las personas civiles que portaban armas contra una fuerza ocupante, puesto que la mayor parte de las fuerzas militares los consideraban como franco tiradores y que eran punibles con la ejecución, mientras que por otro lado los Estados más pequeños consideraban que éstos debían ser considerados como combatientes legítimos. Valga anotar que “aunque en un principio la cláusula fue redactada para resolver este problema, aparecen, luego, distintas versiones –si bien

similares– en tratados posteriores por los que se regulan los conflictos armados (Pérez Vaquero, 2014).

Ahora bien, la Cláusula de Martens no cuenta con una interpretación unificada u oficial, razón por la cual los significados y contextualizaciones que ha recibido difieren entre sí. En general, se reconocen tres interpretaciones generalizadas que son: (i) "el derecho consuetudinario internacional sigue siendo aplicable tras la aprobación de una norma convencional"; (ii) "habida cuenta de que son pocos los tratados internacionales relativos al derecho de los conflictos armados que son completos, en la Cláusula se estipula que lo que no está explícitamente prohibido por un tratado no está permitido ipso facto"; y (iii) "la conducta de los conflictos armados no sólo se juzga sobre la base de tratados y de la costumbre, sino también de los principios del derecho internacional a los que se refiere la Cláusula" (Ticehurst, 1997, p. 132).

Gracias a su dimensionalidad, esta cláusula fue considerada en los Convenios de Ginebra de 1949 y en los dos Protocolos adicionales de 1977, razón por la cual la Fedración de Rusia consideró que su uso era redundante; sin embargo, en 1977 la importancia de la misma se manifestó al ser desplazada del preámbulo del Protocolo Adicional I, para convertirse luego en una importante disposición, ante lo cual se cita que "la cláusula de Martes no es una aberración histórica, muchos convenios modernos sobre leyes de la guerra garantizan su continua validez" (Nauru, citado en Ticehurst, 1997, p. 132).

Uno de los intérpretes más relevantes de esta cláusula es el juez Shahabuddeen, para quien los principios del derecho internacional a los que se hace referencia en la cláusula procceden de: en primer lugar, "las constumbres establecidas entre las naciones civilizadas" (contemplados como "usos establecidos" en el artículo 1.2 del Protocolo Adicional I); en segundo lugar, "las leyes de la humanidad o principios de humanidad (contemplados en el artículo 1.2); y por último, "las exigencias de conciencia pública" (o díctados de conciencia pública, artículo 1.2) (Ticehurst, 1997, p. 132). Esta interpretación fue apoyada por el Comité de Derecho Internacional (Organización de las Naciones Unidas, 1994).

En relación con las víctimas de conflictos armados, Moreno (2013), en su texto titulado *Convenios especiales en el marco del Derecho Internacional Humanitario*, resalta que esta cláusula permite un campo de aplicación relevante a favor de las víctimas, puesto que así no existan soluciones definidas, las mismas pueden ser propuestas y plasmadas en tanto exista la

intención de un proceder humanitario conducido a la satisfacción de las necesidades y derechos de las víctimas del conflcito.

En la Constitución Política de Colombia, en el artículo 94 se dispone que:

> La enunciación de los derechos y garantías contenidas en la Constitución y en los convenios internacionales vigentes, no debe entenderse como negación de otros que, siendo inherentes a la persona humana, no figuren expresamente en ellos (Colombia, 2007, Art. 94).

Es de esta forma como la persona humana queda cobijada bajo la salvaguardia de los principios de humanidad y de las exigencias de la conciencia pública, en línea con el mismo Protocolo II. Entonces, se tiene que:

> El derecho humanitario está dirigido, ni más ni menos, a proteger a las víctimas del conflicto, civiles o no civiles, y hasta las máximas consecuencias, es decir, hasta llegar a aplicar para lograr su protección "los principios de humanidad y de las exigencias de la conciencia pública" (Moreno, 2013, párr. 6).

Finalmente, queda decir que la Cláusula Martens sirve a los Estados como herramienta o instrumento jurídico que impide que la ausencia de las reglas sea interpretada como la autorización a conductas que agreden y violentan los principios reconocidos en ella. Así entonces, entiéndase que ante la falta de una norma, prohibición y obligación puntual, existen una serie de obligaciones que deben ser cumplidas por los Estados al igual que existen prohibiciones a las cuales deben sujetarse, pues su violación implica una responsabilidad (Mangas Martín, 1999). En otras palabras, "aunque sea más imprecisa, existe una regulación, existen unos principios y unas normas jurídicas de origen consuetudinario que cubren posibles lagunas e informan todo el sector del Derecho Internacional Humanitario" (Pérez et al, 2005, p. 1105).

Definitivamente, respecto al fundamento de tales principios de humanidad y de los dictados de la conciencia pública, la Cláusula Martens deja claro lo que no está prohibido, no necesariamente está autorizado (Mangas Martín, 1999).

7.3 Relaciones Especiales de Sujeción

Las formas, contenidos y dialéctica que comprende la administración pública y el derecho administrativo se surte de relaciones políticas, sociales y jurídicas bastantes complejas las cuales provienen desde los orígenes y la consolidación de la caracterización del Estado. En este entramado están las relaciones de sujeción especial y general, las cuales se definen así:

> […] son unos vínculos estrechos entre una persona y el Estado, y que implicaron, en una época, que el individuo quedara a merced del poder, es decir, prácticamente el individuo no tenía o entregaba todos sus derechos y el Estado podía hacer con él lo que a bien tuviere en cuanto a su relación laboral (Gil, García, & García, 2009, pp. 177-178).

Este tipo de vínculo aún persiste aunque con algunos matices, y su cuenta de la marcada dependencia de grupos de individuos que ostentan su condición de servidores públicos bajo condicionamientos misionales, como el caso de militares y policías (Gil, García, & García, 2009).

Así entonces, se tiene que:

> [Las relaciones especiales de sujeción] se basan en un debilitamiento o menoscabo de los derechos de algunos ciudadanos, que fungen como agentes de la Administración del Estado o de los sistemas institucionalmente previstos para su garantía; lo anterior como consecuencia de una vinculación cualificada con los poderes públicos emanada de un mandato constitucional, pero especialmente como condición y exigencia del funcionamiento normal del servicio inherente a la Administración Pública (Gil, García, & García, 2009, pp. 178).

Ahora bien, dicha vinculación puede ser voluntaria, lo que aplica al caso de los servidores o agentes del Estado, quienes con el beneficio de los poderes públicos asumen una serie de obligaciones que obligan la limitación de algunos de sus derechos fundamentales. Generalmente esta limitación se acompaña por el reconocimiento de prerrogativas o fueros especiales que juegan a favor del agente vinculado, que afectan principalmente el principio de legalidad, los derechos fundamentales y la protección judicial (Lasagabaster, 1994). Con esto, podría considerarse que la restricción de algunos derechos es compensado por otros derechos adquiridos en virtud de la relación especial que se tiene con los poderes públicos, lo cual se aplica a miembros de la Fuerza Pública.

De acuerdo a Gil, García, & García (2009), la relación se sujeción puede darse de distintas formas:

- Prohibición absoluta o parcial del ejercicio de un derecho recortando su contenido;
- La prohibición relativa o con reserva impuesta por la Administración;
- Prohibiciones que pueden ser transitorias o permanentes;
- La permisión del ejercicio de ciertos derechos y atribuciones con reservas prohibitorias o permisivas, transitorias o permanentes, graduales o totales; y
- La autorización para el ejercicio de ciertas actuaciones y potestades.

En consideración del principio de legalidad inherente a los Estados de Derecho, las relaciones especiales de sujeción deben contar con un respaldo normativo de orden superior que

permita su imposición. Los instrumentos internacionales que reglamentan sobre las posibles restricciones para miembros de las Fuerzas Armadas y Cuerpos de Policía se pueden apreciar en la siguiente tabla.

Tabla 1. Normativa internacional sobre limitaciones de los derechos para miembros de las Fuerzas Armadas y Cuerpos de Policía

	Sistema Universal (ONU)		Sistema Europeo	Sistema Americano
Limitaciones de los derechos	PIDCP (HRC) (CCPR)	PIDESC (HRC) (CESCR)	CEDH (TEDH)	CADH (CIDH) (Corte IDH)
Posibles Restricciones para miembros de Fuerzas Armadas y Cuerpos de Policía	Art. 22.2 Sobre el derecho a asociarse libremente.	Art. 8.2 Sobre el derecho a fundar sindicatos y a afiliarse al de su elección, y sobre el derecho a la huelga.	Art. 11.2 Sobre el derecho a la libertad de reunión pacífica y a la libertad de asociación.	Art. 16.3 Sobre el derecho a la asociación libre con fines ideológicos, religiosos, políticos, económicos, laborales, sociales, culturales, deportivos o de cualquier otra índole.

Fuente: (Fundación Acción Pro Derechos Humanos, 2015)

Cuando se trata de ciudadanos comunes y corrientes, el régimen de libertades e imposiciones es interpretado con fundamento en el principio *in dubio pro libertate*, en el que la libertad es la regla. Por otro lado, cuando se trata de servidores públicos, "la limitación es regla de excepción, sin olvidar que como tal debe interpretarse con restricción pero en beneficio de la libertad individual (Corte Constitucional de Colombia, 1993).

Respecto a la relación especial de sujeción que soporta las Fuerzas Armadas, se tiene que esta se desarrolla con unos grados de intensidad mayores a los que les puede competir a otros funcionarios públicos, por cuanto la misión constitucional que desempeñan implica la restricción en el ejercicio de ciertos derechos fundamentales. En este punto, es importante aclarar que:

> […] cualquier limitación estará sujeta a los requerimientos constitucionales de legalidad formal y material, como garantía de seguridad jurídica de la Fuerza Pública. En concordancia con la intensidad de esta sujeción, el Estado de derecho permite la restricción o modulación en el ejercicio de ciertos derechos o libertades, pero nunca su supresión o desconocimiento (Gil, García, & García, 2009, p. 80).

Respecto a la condición de miembros de la fuerza pública, Roberto Musich (2009), en su artículo titulado *¿Puede ejercitar el militar sus derechos fundamentales de la misma manera que cualquier ciudadano?*, analiza que:

> En el derecho comparado, hay coincidencia en que los militares resultan pasibles de ser sometidos a un plus de limitaciones, que de ningún modo constituyen una discriminación, por cuanto media una circunstancia objetiva y razonable para diferenciar, que es la de hallarse ellos en una situación que no es análoga, ni comparable a la del resto de los ciudadanos (Musich, 2009, p. 8).

Con lo anterior, es importante tener en cuenta que debe existir un límite en el grado de sujeción, por cuanto ha de entenderse que el agente policial o militar también es sujeto de derechos. De esta forma, la característica concreta de la relación sujeto-Estado define el desarrollo de las limitaciones de los derechos fundamentales que puedan afectarse. Téngase en cuenta que:

> Estas aminoraciones de las garantías podrán se enjuiciadas por los principios de la necesidad, razonabilidad, adecuabilidad y proporcionabilidad, no constituyendo las RSE, *ningún cheque en blanco para que el legislador o la Administración limiten los derechos fundamentales de los ciudadanos.* […] En definitiva, las militaciones de los derechos fundamentales, cuya justificación de intenta a través de las RSE, se pueden establecer sin violencia, articulando un equilibrio entre aquellas garantías básicas en cabeza de cada militar, como ciudadano, con la necesidad de consolidar la seguridad y la defensa del Estado (Musich, 2009, p. 11).

Dos autores importantes que hicieron aportes importantes sobre la teoría del concepto de las relaciones especiales de sujeción fueron Otto Mayer y Paul Laband, quienes hicieron referencia a las ideas de "dependencia" y "libertad restringida". Por su parte, Mayer considera el valor de la libertad y la restricción desde el poder jerárquico. Una vez es entablada la relación de especial sujeción, ya sea por disposición legal o por consentimiento del interesado, éste último se somete a los poderes del seno de la administración. Sobre la obligación militar se cita que: "[…] es una obligación que casi absorbe toda la personalidad del deudor y que sitúa al soldado o al militar en un estado de constante y perpetuo servicio aún durante la noche y las horas de reposo o cuando tiene permiso, el soldado está en servicio activo y bajo banderas" (López Benites, 1994, p. 65).

Fue Otto Mayer quien introdujo el concepto de relaciones especiales de sujeción como una categoría del Derecho Administrativo, configurando así una regulación que generaba la restricción de derechos, así como garantías y libertades básicas. La evolución de este concepto

como categoría jurídica precisa de ciertos elementos concebidos por Otto Mayer bajo la perspectiva del positivismo jurídico, y también como concepto diferenciado de la relación del súbdito. Tales elementos son (Gil, García, & García, 2009):

- No todos los vínculos entre Estado y súbditos se desarrolla con relaciones especiales de sujeción;
- La dependencia se desarrolla con un beneficio acentuado hacia la administración;
- La relación especial de sujeción se desarrolla en una medida precisa y necesaria para lograr la eficacia de la administración, por lo tanto la libertad es disminuida mas no restringida totalmente;
- La libertad restringida encuentra fundamento en la ley;
- La libertad restringida, para el caso de los servidores públicos, se fundamenta en una relación profesional originada en un contrato o equivalencia que garantiza los poderes de la administración y la exigencia de deberes como la obediencia;
- El poder de mando de la administración encuentra sus bases en un poder jurídico, lo que le permite ejercer la corrección y la disciplina con el fin de mejorar el servicio;
- El poder de mando se extiende tanto al funcionario público, como también al particular o al beneficiario de los servicios por medio de una relación de hecho; y
- Los ciudadanos guardan frente al Estado una relación especial de sujeción gracias al poder fiscal que ostenta el primero, lo que se traduce en un conjunto de obligaciones y el sometimiento a medidas de control y vigilancia.

7.4 Teoría de la Eficacia

Entendiendo el derecho como un fenómeno pluridimensional, se gesta y constituye a través de la incorporación, articulación e integración de distintos elementos de corte ideal, axiológico, de naturaleza normativa, de significación real, fáctica o sociológica. En este sentido, se consideran tres dimensiones constitutivas del derecho que permiten entender el fenómeno jurídico que son: la legitimidad, la positividad y la eficacia (Montoro, 1992).

La eficacia del derecho tiene que ver con la conducta real y práctica de los individuos, en la que ésta se ajusta a las normas jurídicas, es decir, las normas son cumplidas sea voluntaria o coactivamente. El derecho en cuanto precepto o en expresión dogmática del “deber ser” incide en la regulación y ordenamiento de la vida del hombre (Kelsen, 1995). Cuando del derecho es cumplido de manera efectiva se adhiere e integra a la realidad social, logrando transmutar y llenar

de significación jurídica el sector de la vida social al cual regula, de modo que el mismo se presenta como orden jurídico. Dicho orden jurídico sintetiza una vida social regulada y ordenada de modo efectivo por el derecho (García, 1993). Profundizando estas ideas, considérese que:

> En virtud de la eficacia, el Derecho deja de ser una mera orden de validez perteneciente al mundo ideal de la normatividad (*debe ser*) para alcanzar la dimensión fáctica (*ser*) que le convierte, de hecho, en parte integrante del orden de la vida social en los términos ya indicados. Con ello, el Derecho alzanca una dimensión sociológica, fáctica –la doctrina habla de *validez soiológica, empírica y fáctica*– que marca el momento culminante de su plenitud ontológica (Montoro, 1992, p. 182).

De acuerdo a Mauricio García (1993) la eficacia puede entenderse desde dos dimensiones: en primer lugar, la eficacia instrumental; y en segundo lugar, la eficacia simbólica.

La eficacia instrumental es aquella en la cual hay una expresión de vínculo entre el ámbito jurídico y el ámbito social. En esta dimensión, la norma jurídica se diseña y crea de acuerdo a las necesidades diagnosticadas de la sociedad a través de estudios funcionales utilizados por el Estado para lograr la solución de algunos problemas específicos, bien sea eliminando las causas de su origen, atenuando sus efectos y/o reprimiendo ciertas conductas. De esta manera de determinan cuáles podrían ser las posibles disposiciones legales más acertadas para el objetivo que se quiere alcanzar y el impacto que estas mismas pueden tener, estudiando la relación entre la conducta que se prevé a través de la norma y el comportamiento logrado en los individuos (García, 1993).

La eficacia simbólica es aquella en la que no se reconoce coincidencia entre los objetivos explícitos contenidos en la norma, lo que en ella se plantea en el *deber ser* y los resultados en el *ser.* En este tipo de eficacia, la norma no es más que un mensaje con precepto jurídico con el que se busca un objetivo por la difusión de una idea de legitimidad o autoridad, se crea una representación de cambio de la realidad a través de la norma, pero la capacidad de la misma para lograr los objetivos o dar solución a los problemas que busca resolver son poco palpables (García, 1993).

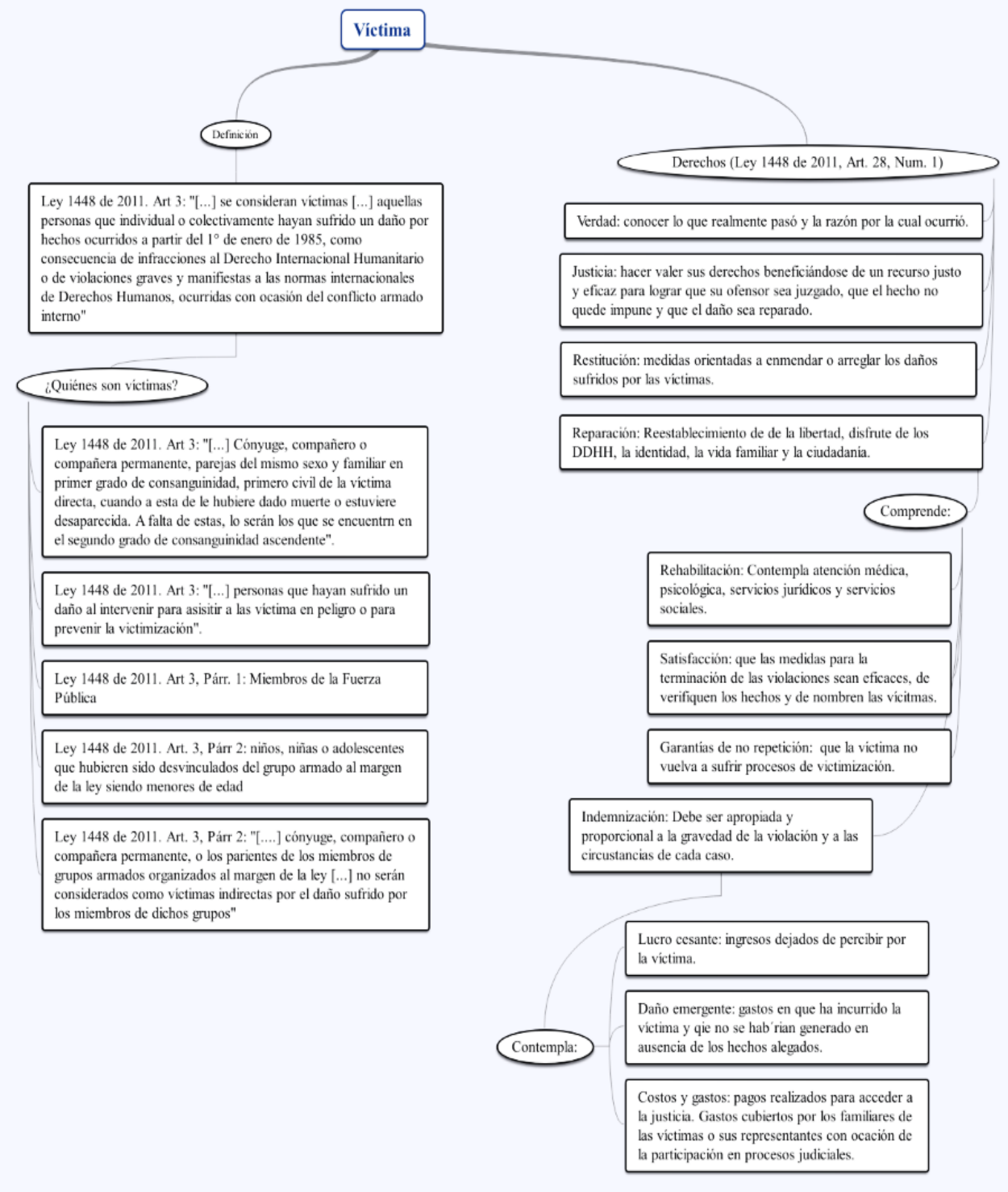
Pueden distinguirse dos tipo de eficacia simbólica, la primera es la eficacia enunciativa, explicada de la siguiente forma:

> […] la cual, en términos generales se presenta cuando lo que prescribe la norma no logra traducirse en la realidad; es decir, no se ejecuta o no se aplica. El objeto instrumental de la norma no se cumple en absoluto, pero se logra un objetivo simbólico (Cano Roldán & Caro Garzón, 2011, p. 477).

El segundo tipo de eficacia simbólica es la eficacia argumentativa, en donde las normas aplicadas no presentan una correspondencia con los objetivos que en ella se plantean y los objetivos logrados en su aplicación. Este tipo de eficacia suele presentarse en la falta de sincronía entre el órgano legislativo (como instancia creadora del derecho) y el poder judicial y administrativo (como instancia encargada de aplicar la norma). Considérese que "en este tipo de eficacia hay un aprovechamiento político de los derechos que establecen las normas; lo que se plantea en el discurso no se traduce efectivamente en la realidad" (Cano Roldán & Caro Garzón, 2011, p. 478).

8 Marco Conceptual

Figura 1. Mapa conceptual



Fuente: Elaboración propia, adaptado de: Congreso de la República de Colombia. (10 de junio de 2011). Ley 1448 de 2011; por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones. *Diario Oficial 48.096*. Bogotá, D.C.

9 Marco Legal

Respecto al tema de víctimas del conflicto armado y sus derechos, existen varios instrumentos internacionales que conforman el Bloque Constitucional para Colombia en materia de Derechos Humanos, Derecho Internacional Humanitario y víctimas, al igual que disposiciones legales nacionales que se han diseñado para responder a las necesidades y reconocer los derechos de las víctimas.

En primer lugar, entre los instrumentos internacionales más relevantes está la Resolución 60-147 de la ONU, por la cual se dictan los *Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones* (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2005). Por otro lado, en la Convención Americana sobre Derechos Humanos se establece que es obligación de los Estados parte "respetar los derechos y libertades reconocidos en la convención y garantizar el libre y pleno ejercicio de esos derechos libertades sin ninguna clase de discriminación. Otro instrumento indiscutible es el Derecho Internacional Humanitario, el cual es válido en todo tiempo y se incorpora de manera automática al ordenamiento interno. Finalmente está el Protocolo adicional a los convenios de Ginebra del 12 de Agosto de 1949, Relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional, del cual se resalta el artículo 4, el cual dispone que todas las personas que no participen directamente en las hostilidades, o que hayan dejado de participar en ellas, estén o no privadas se libertad, tienen derecho a que se respeten su persona, su honor, sus convicciones y sus prácticas religiosas. Serán tratadas con humanidad y toda circunstancia, sin ninguna distinción de carácter desfavorable.

En segundo lugar, se reconoce en el marco legal colombiano una serie de leyes y decretos que se han configurado en torno al conflicto armado y las víctimas. La Constitución Política establece en su primer y segundo artículo que:

> Art. 1. El Estado colombiano se fundamenta en el respeto de la dignidad humana […] Se establece como fines esenciales del Estado […] Art. 2: […] Servir a la comunidad, promover la prosperidad general, garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución […] La autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades (Colombia, 2007).

Por otro lado, en el artículo 90 se dispone que el Estado debe responder patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción u omisión de las autoridades públicas.

El Decreto 1796 de 2000 prevé el reconocimiento de indemnizaciones en condiciones diferentes a las de otros servidores públicos, sin que sea incompatible con el reconocimiento de una pensión de vejez, y agrega que la existencia de beneficios generales a favor de los miembros de la Fuerza Pública, otorgados en razón de la labor que constitucionalmente desempeñan, son medidas que se implementan independientemente de que la persona sea o no víctima del conflicto armado.

El Decreto 1211 de 1990 se dispuso para la reforma del estatuto de personal de oficiales y suboficiales de las Fuerza militares.

La ley 104 de 1993 se consolida como el primer marco jurídico para la atención de las necesidades de las víctimas. Presenta una primera definición de víctima y dispone de asistencia humanitaria como ayuda indispensable para su atención. Por medio de la Ley 171 de 1994 se aprobó el Protocolo II adicional a los Convenios de Ginebra. Posteriormente, la Ley 241 de 1995 sirvió como instrumento para aprobar la vigencia de la ley 104 de 1993.

Mediante la ley 418 de 1997 se presentó una nueva definición ampliada del concepto de víctima. Contempla la ayuda humanitaria como principio de solidaridad social y consagró asistencia en salud, vivienda, crédito y educación. Posteriormente, en el Decreto 1796 trató sobre el reconocimiento de indemnizaciones en condiciones diferentes a uniformados del Estado.

Por medio de la Ley 1796 de 2000 se reguló la evaluación de la capacidad sicofísica y de la disminución de la capacidad laboral y aspectos sobre incapacidades, indemnizaciones, pensión de invalidez e informes administrativos por lesiones de los miembros de la fuerza pública y personal al servicio del Ministerio de Defensa Nacional. La Ley 782 de 2002 prorrogó la vigencia de la ley 418 de 1997 y permitió el beneficio de indulto a condenados que mostrasen la voluntad de reincorporación a la vida civil.

La Ley 975 de 2005 presentó un nuevo concepto de víctima, reconociendo el tipo de daños y lesiones sufridos. Reconoce como víctimas a familiares de primer grado de consanguinidad y primero civil; creó la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación. Cabe destacar que esta ley fue objeto de crítica por los beneficios que otorgó a los victimarios del conflicto.

Posteriormente se dio origen a la ley 1290 de 2008, la cual busca la reparación individual de víctimas, y familiares que sufrieron la violación de derechos fundamentales por delitos de homicidio, tortura, desaparición forzada, lesiones físicas, lesiones psicológicas, secuestro, reclutamiento de menores, desplazamiento forzado, violación y abuso sexual, en manos de grupos guerrilleros y autodefensas.

Esta ley deja por fuera a víctimas de la fuerza pública y bandas criminales. Esta Ley comprende varias medidas para la reparación de las víctimas: indemnización solidaria, restitución, rehabilitación, medidas de satisfacción y garantías de no repetición.

La ley 1448 de 2011 comprende el conjunto actual de medidas para la atención, asistencia y reparación integral para las víctimas de conflicto armado interno. Establece que miembros de la fuerza pública deben ser inmunizados según régimen especial.

La ley 1471 de 2011 comprende el suministro de elementos terapéuticos, educativos y de gestión para alcanzar la autonomía de la persona con discapacidad en un nuevo proyecto de vida. El Decreto 4800 de 2011 presenta las medidas de asistencia y atención, estabilización económica e integral para las víctimas. La Ley 1592 de 2012 redefine el concepto de víctima, en donde se incluye a miembros de la fuerza pública y sus familiares. Finalmente, la ley 1660 de 2013, por medio de la cual se adiciona un parágrafo al artículo 3 de la ley 923 de 2004, mediante la cual se señalan las normas, objetivos y criterios que deberá observar el Gobierno Nacional para la fijación del régimen pensional y de asignación de retiro de los miembros de la fuerza pública de conformidad con lo establecido en el artículo 150, numeral 19, literal e) de la Constitución Política.

10 Metodología

En línea el objetivo central de esta investigación, que es "Analizar los problemas en torno a la indemnización administrativa que se dispone en la Ley 1448 de 2011 para miembros de la Fuerza Pública víctimas del conflicto armado, entendida como una indemnización por disminución de la capacidad laboral, bajo el marco de una reparación integral", se recurre a un método cualitativo en el que se busca reconocer y analizar hechos, procesos y estructuras sobre el tema en cuestión, evitando o dejando de lado cualquier medición o cuantificación de elementos.

Respecto a cada uno de los objetivos específicos se recurrirá a : primero, analizar la evolución de la ley en cuanto a la definición de víctimas, las ayudas y reconocimientos que reciben, y todo el trabajo que se emprendió para lograr que se reconocieran a los miembros de la Fuerza Pública como víctimas del conflicto armado; segundo, reconocer e identificar los instrumentos internacionales que componen el Bloque de Constitucionalidad respecto a la reparación integral e indemnización a víctimas de violación de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario; y finalmente, se hará una revisión documental de trabajos, artículos, investigaciones y sentencias en el ámbito nacional e internacional que han permitido visibilizar las fallas en torno a la injusta indemnización que se dispone en la ley 1448 de 2011. Igualmente, se analizarán los componentes de las disposiciones internacionales y la manera como estos están siendo alterados u obviados en la legislación colombiana.

10.1 Unidades de investigación

Las investigaciones identifican un conjunto de unidades de estudio con rasgos comunes (en mayor o menor proporción) los cuales se denominan como *población* (Gómez Barrantes, 1998).

La población o, para este caso, unidades de investigación, se define como el "conjunto general de elementos o sujetos que comparten una condición que los define" (Palencia Avendaño, 2009, p. 109).

Respecto a la identificación y elección de las unidades de investigación se recomienda tener en cuenta las implicaciones que esta pueda tener dentro de la investigación en términos no solo de costos sino en lo relacionado con su contenido sustantivo. Por lo tanto, se considera necesario verificar que la misma esté relacionada con los objetivos del estudio de investigación,

puesto que en estos se determina la información que se ha de buscar y obtener y la naturaleza de sus resultados (Aravena, Kimelman, Micheli, Torrealba, & Zúñiga, 2006).

Al respecto, Aravena et al afirma que: "su determinación […] dependerán del problema de investigación planteado y de los objetivos definidos en el estudio" (Aravena et al, 2006, p. 128).

En este trabajo de investigación las unidades de investigación de este estudio serán las normas, instrumentos, sentencias, disposiciones legales vigentes en Colombia, trabajos, investigaciones y publicaciones sobre el tema de víctimas del conflicto armado interno.

Ahora bien, teniendo en cuenta que el enfoque de esta investigación es cualitativo, ha de entenderse la necesidad de selección de aquellas unidades de investigación representativas, a partir de las cuales se llevará a cabo la investigación para la obtención de datos e información.

Dicha selección se hace de acuerdo a los aportes de Vázquez Navarrete et al (2006), quien considera tres criterios principales: primero, es razonada o intencionada, en donde las unidades no son seleccionadas según estadísticas o datos numéricos, sino a base de *criterios de representatividad del discurso*, es decir que se seleccionan aquellas unidades que puedan responder de mejor manera a la pregunta de investigación y a los objetivos propuestos; segundo, es acumulativa y secuencial, es decir que se reúne la cantidad de datos e información necesarias que puedan dar respuesta a los objetivos que se pretenden alcanzar por medio del estudio; y flexible y reflexiva, en donde la observación del investigador, con base en su experiencia en el área que se está investigando ayuda a la determinación de las unidades de la muestra.

Así las cosas, la unidad de investigación de este trabajo se compone por las normas, instrumentos, sentencias, disposiciones legales vigentes en Colombia, trabajos, investigaciones y publicaciones sobre el tema de víctimas del conflicto armado interno, su derecho la indemnización administrativa y miembros de la Fuerza Pública como víctimas del conflicto armado en Colombia.

11 Resultados

11.1 Evolución de la ley referente a víctimas del conflicto armado interno

En Colombia, la persistencia histórica del conflicto armado interno ha obligado a evolución de instrumentos jurídicos orientados a tratar los problemas relacionados con el mismo y a considerar a las víctimas como sujetos que requieren de una atención y protección Estatal especial.

De acuerdo a María Cano Roldán y Octavio Augusto Caro Garzón (2011), en su artículo titulado *Las grandes dificultades de la reparación administrativa de las víctimas de la violencia en Colombia*, en las medidas administrativas que surgieron entre 1978 y 1990 no se consideraron a las víctimas en las medidas diseñadas para hacer frente al conflicto armado. Durante el gobierno de Julio César Turbay Ayala (1978-1982) se ejecutó una defensa y confrontación militar, la cual tuvo una resonada representación normativa en el *Estatuto de Seguridad de Turbay*, el cual fue sujeto de pronunciamientos y sospechas respeto a las posibles violaciones a los Derechos Humanos, por cuanto se confirieron facultades de policía judicial a las fuerzas militares.

Posteriormente, durante el gobierno de Belisario Betancourt (1982-1986) se propuso a los grupos guerrilleros una amnistía sin necesidad de que se presentaran ante la justicia, admitieran sus delitos ni entregaran armas. Dicha propuesta no logró los resultados de entrega de guerrilleros, por lo cual se optó por una solución negociada del conflicto, en donde se intentó llevar a cabo conversaciones de paz con la guerrilla de las FARC-EP (Reyes, 2005).

En el periodo de 1986-1990, durante el gobierno del expresidente Virgilio Barco, las intenciones de una solución negociada del conflicto remanentes del gobierno anterior fueron dejadas de lado, y se cerraron las puertas hacia la opción del diálogo con las FARC-EP. En este gobierno se buscó hacer frente a la pobreza del país por medio del *Plan de Rehabilitación Nacional (PNR)* (López, 1999). Bibiana Marcela Mercado (1993) expone que por medio del PNR el Estado buscaba lograr hacer presencia en zonas marginadas y deprimidas del país, en especial aquellas que habían sufrido los efectos de los enfrentamientos armados del conflicto. Cabe resaltar que por medio de este plan se contribuyó a la rehabilitación económica y social de exguerrilleros que se habían beneficiado de las amnistía en 1982 durante el gobierno anterior. Los dineros de este plan beneficiaron a más de 159 municipios y siete corregimientos del país, en

donde se invirtió en construcción de vías, alcantarillado, acueducto, puestos de salud, así como también se utilizó para programas de educación y para el impulso de la agricultura.

Bajo el mandato de César Gaviria Trujillo (1990-1994) las víctimas comenzaron a ser visibilizadas en algunas medidas legales diseñadas y adoptadas, puesto que se consideró no solo incentivar la desmovilización de combatientes de grupos armados ilegales, sino que también se reconoció la importancia de diseñar una política orientada a la población afectada por la violencia, razón por la cual se dio origen a la ley 104 de 1993, la cual se constituyó como el primer marco jurídico para prestar atención a las necesidades de las víctimas (Cano Roldán & Caro Garzón, 2011). En el artículo 18 de dicha ley se define el concepto de víctima de la siguiente manera:

> Artículo 18. Para los efectos de esta Ley se entiende por víctimas aquellas personas que sufren directamente perjuicios por razón de los atentados terroristas cometidos con bombas o artefactos explosivos y las tomas guerrilleras que afecten de forma discriminada a la población (Congreso de la República de Colombia, 1993, Art. 18).

Como puede apreciarse, en esta ley el concepto de víctima es limitado, por cuanto no hace referencia a la violación a las normas internacionales de Derechos Humanos o al Derecho Internacional Humanitario. Igualmente, la interpretación textual del artículo permite identificar que la condición de víctima solo se reconoce para la persona afectada directamente y no a sus familiares.

En esta misma ley se dispone que las víctimas recibirán asistencia humanitaria para la atención de necesidades urgentes y que permitan satisfacer derechos constitucionales violentados por la acción terrorista. Estas ayudas se enmarcan bajo el principio de solidaridad social (Congreso de la República de Colombia, 1993, Art. 19). En esta ley también se disponen las ayudas a las víctimas como son: asistencia en materia de salud (Cap. 2) (hospitalización, material médico, medicamentos, honorarios médicos, servicios de apoyo médico, transporte y servicios de rehabilitación); asistencia en materia de vivienda (Cap. 3) mediante el acceso a subsidio de vivienda; asistencia en materia de crédito (Cap. 4) por medio de préstamos otorgados por establecimientos de crédito, los cuales eran redescontados por el Instituto de Fomento Industrial u otorgados directamente por el Banco Central Hipotecario; asistencia en materia educativa (Cap. 5) y; finalmente, la asistencia con la participación de entidades sin ánimo de lucro (Cap. 6).

Bajo el gobierno de Ernesto Samper Pizano 1994-1998, el tema de víctimas fue fortalecido de manera significativa en el marco normativo y legal del país. Por un lado, se adoptó el Protocolo II de Ginebra el cual fue incorporado al bloque de constitucionalidad, lo cual tuvo una relevancia mayor por cuanto a las víctimas se les reconoce como "sujetos de derecho en el marco del conflicto interno y no internacional" (Cano Roldán & Caro Garzón, 2011, p. 458). Adicional a esto se dio origen a marcos legales de derecho interno, por medio de los cuales las víctimas se consideraron como sujetos de especial protección.

Posteriormente, la Ley 210 de 1995 permitió prorrogar la vigencia de la Ley 104 de 1993. Igualmente, la Ley 418 de 1997 introdujo un nuevo concepto de víctima, definiéndolo así:

> Artículo 15. Para lo efectos de esta ley se entiende por víctimas, aquellas persomas de la población civil que sufren perjuicios en su vida, grave deterioro de su integridad personal y/o bienes, por razón de actos que se susciten en el marco del conflicto armado interno, tales como atentados terroristas, combates, ataques y masacres entre otros.

En el artículo 16 de esta misma ley se dispone que bajo el marco del principio de solidaridad social, y considerando el daño sufrido por las víctimas, estas serán sujetos para asistencia humanitaria. Sumado a esto se dispone asistencia en materia de salud (Cap. 2), vivienda (Cap. 3), crédito (Cap. 4), educación (Cap. 5), y la asistencia con la participación de entidades sin ánimo de lucro (Cap. 6) (Congreso de la República de Colombia, 1997).

Como puede apreciarse, en 1998 los marcos jurídicos del país apenas hacían un reconocimiento de las víctimas, pero la atención que se le prestaba a este grupo era mínima en comparación a la que recibían los grupos guerrilleros interesados en adelantar procesos de diálogo y negociación con el Gobierno[1]. Es de resaltar que "la atención que consagran estos

[1] Ley 418 de 1997, Art. 8, Párr. 1: "Una vez iniciado un proceso de diálogo, negociación o firma de acuerdos, y con el fin de facilitar el desarrollo de los mismos, las autoridades judiciales correspondientes suspenderán las órdenes de captura que se hayan dictado o se dicten en contra de los miembros representantes de las Organizaciones Armadas al margen de la ley a las cuales el Gobierno Nacional les reconozca carácter político, quienes podrán desplazarse por el territorio nacional. Para tal efecto, el Gobierno Nacional notificará a las autoridades señaladas el inicio, terminación o suspensión de diálogos, negociaciones o firma de acuerdos y certificará la participación de las personas que actúan como voceros o miembros representantes de dichas Organizaciones Armadas.
Igualmente, se suspenderán las órdenes de captura que se dicten en contra de los voceros con posterioridad al inicio de los diálogos, negociaciones o suscripción de acuerdos, durante el tiempo que duren éstos […]
Se deberá garantizar la seguridad y la integridad de todos los que participen en los procesos de paz, diálogo, negociación y firma de acuerdos de que trata esta ley.
El Gobierno Nacional podrá acordar, con los voceros o miembros representantes de las Organizaciones Armadas al margen de la ley a las cuales se les reconozca carácter político, en un proceso de paz, y para efectos del presente artículo, su ubicación temporal o la de sus miembros en precisas y determinadas zonas del territorio nacional. En las zonas aludidas quedará suspendida la ejecución de las órdenes de captura contra éstos, hasta que el Gobierno así lo determine o declare que ha culminado dicho proceso".

marcos jurídicos no se compadeció con el deber de garantía que el Estado tiene respecto a la población ya que, al contrario, establecen una ayuda de carácter humanitaria, lo cual resulta incompresible" (Cano Roldán & Caro Garzón, 2011, p. 458).

En 1998 Andrés Pastana Arango asume la presidencia de la República de Colombia. En su gobierno intentó la negociación de la paz con la guerrilla de las FARC-EP, para lo cual dispuso de una zona de despeje comprendida por los municipios de Mesetas, La Uribe, Vistahermosa y Macarena en el departamento del Meta, y el municipio de San Vicente del Caguán en el departamento del Caquetá. En palabras del exmandatario, el objeto de esta negociación fue:

> […] la humanización del conflicto, la custodia a la población civil, y también tuvo como objetivos específicos la desvinculación de los niños y niñas del conflicto armado, las minas antipersonal, el no secuestro y la vigencia de las nirmas internacionales dobre esta materia (Cano Roldán & Caro Garzón, 2011, pp. 459-460).

A pesar de que los diálogos entre el Gobierno de Pastrana y las FARC fracasaron, la comunidad internacional pudo ponerse al corriente de la trascendencia de la situación sociopolítica del país, y posteriormente ejecutaría presión por la protección de los derechos humanos que se contemplan en el Derecho Internacional Humanitario. Valga recordar en este mismo periodo el secuestro de la entonces candidata presidencial Ingrid Betancourt, la toma del avión y secuestro del congresista Jorge Eduardo Gechem y el desarrollo de actividades ilícitas que la guerrilla protagonizó en la zona de despeje (BBC, 2003).

El gobierno siguiente, encabezado por Álvaro Uribe Vélez (2002-2010), continuó en la búsqueda de mecanismos que permitieran finalizar el conflicto, en medio de la política de Seguridad Democrática, la cual fortaleció el accionar armamentístico de la Fuerza Pública en contra de los grupos armados al margen de la ley.

Con dicho gobierno las Autodefensas Unidas de Colombia firmó el Acuerdo de Santa Fe de Ralito, mediante el cual dicho grupo se comprometió a la desmovilización total y gradual, el cese de hostilidades y su desvinculación del negocio del narcotráfico. En este contexto se generó la Ley 782 de 2002, mediante la cual se prorrogó la vigencia de la ley 418 de 1997. Esta

---

La seguridad de los miembros de las Organizaciones Armadas al Margen de la ley a las cuales el Gobierno Nacional les reconozca carácter político, que se encuentran en la zona, en proceso de desplazamiento hacia ella o en eventual retorno a su lugar de origen, será garantizada por la Fuerza Pública.

disposición legal fue criticada por el beneficio de indulto descrito en el artículo 19 (por medio del cual se modificó el artículo 50 de la Ley 418 de 1997), el cual dispone:

> Artículo 50. El Gobierno Nacional podrá conceder, en cada caso particular, el beneficio de indulto a los nacionales que hubieren sido condenados mediante sentencia ejecutoriada, por hechos constitutivos de delito político cuando a su juicio, el grupo armado organizado al margen de la ley con el que se adelante un proceso de paz, del cual forme parte el solicitante, haya demostrado su voluntad de reincorporarse a la vida civil.
>
> También se podrá conceder dicho beneficio a los nacionales que, individualmente y por decisión voluntaria, abandonen sus actividades como miembros de los grupos armados organizados al margen de la ley y así lo soliciten, y hayan además demostrado, a criterio del Gobierno Nacional, su voluntad de reincorporarse a la vida civil (Congreso de la República de Colombia, 2002, Art. 19).

Dicho indulto de podía se concedido a las personas responsables de delitos de lesa humanidad, para lo cual se impulsó en el Congreso de la República distintos proyectos de ley que dieron origen a la conocida Ley de Justicia y Paz, o Ley 975 de 2005 (Congreso de la República de Colombia, 2005), reconocida por ser una de las más polémicas y cuestionadas. Diferentes grupos de Derechos Humanos y las Naciones Unidas hicieron crítica de esta ley desde sus debates en el Congreso, por cuanto se consideraba muy laxa con los grupos armados al margen de la ley. En esta se buscó una solución al conflicto por medio de un modelo de justicia transicional de pena alternativa entre 5 a 8 años de prisión para desmovilizados. De acuerdo a su primer artículo, el objeto de la ley 975 de 2005 es el siguiente:

> Artículo 1. Objeto de la presente ley. La presente ley tiene por objeto facilitar los procesos de paz y la reincorporación individual o colectiva a la vida civil de miembros de grupos armados al margen de la ley, garantizando los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación (Congreso de la República de Colombia, 2005).

Como puede apreciarse, en cuanto a víctimas se habla de la garantía de los derechos de verdad, justicia y reparación, lo cual no había sido contemplado en disposiciones anteriores. Así mismo, en el artículo 4 dispone que la verdad, justicia, reparación y debido proceso son derechos que deben ser promovidos desde el proceso de reconciliación nacional.

En cuanto al concepto de víctima, en el artículo 5[2] de esta ley se definió:

[2] Es de aclarar que este artículo fue posteriormente modificado mediante la ley 1592 de 2012. El cual se comentará más adelante.

> Artículo 5: […] persona que individual o colectivamente haya sufrido daños directos tales como lesiones transitorias o permanentes que ocasionen algún tipo de discapacidad física, psíquica y/o sensorial (visual y/o auditiva), sufrimiento emocional, pérdida financiera o menoscabo de sus derechos fundamentales [… también se reconoce como víctima al] cónyuge, compañero o compañera permanente y familiar en primer grado de consanguinidad, primero civil de la víctima directa, cuando a esta se le hubiere dado muerte o estuviere desaparecida.

Para aquel entonces, con la ley de Justicia y Paz se pretendía que las víctimas (principalmente de grupos paramilitares, quienes adelantaron procesos de desmovilización con el Gobierno de Uribe), por medio de los procesos penales de Justicia y Paz hicieran efectivo su derecho a la reparación pronta e integral por los daños sufridos. Dicha reparación (la cual comprende acciones orientadas a la restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición, de acuerdo al artículo 8 de la mencionada ley) quedaba en manos del autor o partícipe del delito, según lo dispuesto en el Capítulo VII de la Ley 975 de 2005, referente a los derechos de las víctimas frente a la administración de justicia, artículo 38.3 sobre "una pronta e integral reparación de los daños sufridos a cargo del autor o partícipe del delito". Como nota aclaratoria de dicho artículo se tiene que:

> El texto subrayado [a cardo del autor o partícipe del delito] fue declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-575 de 2006, en el entendido que todos y cada uno de los miembros del grupo armado organizado al margen de la ley, responden con su propio patrimonio para indemnizar a cada una de las víctimas de los actos violatorios de la ley penal por los que fueren condenados; y también responderán solidariamente por los daños ocasionados a las víctimas por otros miembros del grupo armado al cual pertenecieron (Congreso de la República de Colombia, 2005).

De acuerdo al análisis desarrollado por Cano Roldán y Caro Garzón (2011) en su artículo titulado "Las grandes dificultades de la reparación administrativa de las víctimas de la violencia en Colombia", se comentan varias limitaciones del texto original de la Ley de Justicia y Paz por cuanto las víctimas podrían tener acceso a la reparación integral ordinaria siembre y cuando hubiera plena identificación del responsable, o por lo menos, se reconocía el grupo armado autor de las acciones. Con esto, diferentes factores fueron analizados y calificados como inoperantes en el trámite procesal para que las víctimas hicieran valer sus derechos, entre ellos:

- El nivel de impunidad que se vive en el país ha permitido que la identificación de responsables de hechos victimizantes quede en el limbo, a tal punto que ni las mismas víctimas logran identificar a qué grupo armado atribuir las acciones.

- La extradición de los líderes paramilitares a Estados Unidos para responder por actividades de narcotráfico entorpeció los procesos de conocimiento de la verdad de los hechos.
- El nivel de injusticia en la aplicación de esta ley, considerando que:

> […] en 2011 sólo existía un acumulado total de 3 condenas dentro del proceso de Justicia y Paz. Paradójicamente, desde el año 2003 se desmovilizaron más de 30.000 hombres, pertenecientes a los distintos bloques de los grupos paramilitares, lo que indica que los resultados en materia de justicia son alarmantemente pobres, y que el proceso de Justicia y Paz, que había sido concebido por la administración nacional como escenrio para que los grupos al margen de la ley reconocieran públicamente su responsabilidad y las víctimas hicieran vales sus derechos, ha tenido tropiezos (Cano Roldán & Caro Garzón, 2011, p. 32).

Como complemento a la Ley de Justicia y Paz, el 22 de abril de 2008 se expidió el Decreto 1290 "por el cual se crea el Programa de Reparación Integral por vía administrativa para las Víctimas de los Grupos Armados Organizados al Margen de la Ley"[3] (Presidencia de la República de Colombia, 2008). En este Decreto se reconocen como victimarios a los grupos armados organizados al margen de la ley y deja por fuera a las víctimas de la fuerza pública y bandas criminales, dejando a estas últimas por fuera del sistema de atención.

En un tiempo máximo de 2 años siguientes a la expedición de este decreto, las víctimas debían radicar una solicitud ante Acción Social para que el Comité de Reparaciones Administrativas acreditase en un máximo de 18 meses la calidad de víctima del individuo, lo cual no requería la acción de la Fiscalía en la individualización del autor del delito. Una vez lograda la acreditación, la víctima tendría derecho a la indemnización solidaria, restitución, rehabilitación, medidas de satisfacción y garantías de no repetición de las conductas delictivas (Art. 4). Así entonces, el decreto 1290 de 2008 concibe de manera más amplia la reparación de las víctimas si se le compara con las disposiciones que le antecedieron[4]. Se resalta que hasta este punto, el reconocimiento de los miembros de la Fuerza Pública como víctimas del conflicto armado interno aún no era logrado.

En el periodo 2011 a la actualidad (2016), bajo el mandato del Juan Manuel Santos se han expedido algunas legislaciones por medio de las cuales se ha ampliado el concepto de víctima de manera sustancial. Surge en 2011 la Ley 1448, "por la cual se dictan medidas de

[3] El Decreto 1290 de 2008 fue derogado por el artículo 297 de Decreto Nacional 4800 de 2011.
[4] Ver Decreto 1290 de 2008, artículo 5 al 9.

atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones", mejor conocida como Ley de Víctimas y Restitución de Tierras. De acuerdo al primer artículo de esta ley expresa el objeto de la misma de la siguiente manera:

> Artículo 1. Objeto**.** La presente ley tiene por objeto establecer un conjunto de medidas judiciales, administrativas, sociales y económicas, individuales y colectivas, en beneficio de las víctimas de las violaciones contempladas en el artículo 3º de la presente ley, dentro de un marco de justicia transicional, que posibiliten hacer efectivo el goce de sus derechos a la verdad, la justicia y la reparación con garantía de no repetición, de modo que se reconozca su condición de víctimas y se dignifique a través de la materialización de sus derechos constitucionales (Congreso de la República de Colombia, 2011).

Lo anterior deja claro que esta ley ha sido diseñada de manera especial hacia las víctimas, buscando hacer efectivos sus derechos, su reconocimiento como víctimas y su dignificación.

Según el trabajo de investigación realizado por Ballen y Montoya (2012), titulado "La reparación administrativa a las víctimas del conflicto armado en Colombia, es un derecho fundamental?", la exposición de motivos de esta ley toma como referencia distintos informes de organismos internacionales como la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Colombia, que expresan su preocupación por la inminente necesidad de garantizar los derechos de todas las víctimas del conflicto armado, buscando respuestas oportunas y adecuadas a sus demandas. De acuerdo a los mencionados autores, se señala que:

> […] no son suficientes los esfuerzos realizados y los resultados obtenidos con la Ley 975 de 2005 y el Decreto 1290 de 2008, ya que son normas que favorece a los victimarios, con un enfoque de reparación en materia de justicia como es el caso de la Ley de Justicia y Paz (975 de 2005) y con un enfoque de reparación administrativa como lo es el Decreto 1290. Por lo anteriormente expuesto son normas que se quedan cortas al conceptualizar lo que se llama reparación, tomando como referente que lo que se busca es proveer a las víctimas una reparación integral (Ballen Rojas & Montoya Vergara, 2012, p. 43).

Por su lado, la Cruz Roja resalta la importancia de fortalecer el reconocimiento a las víctimas yendo más allá de una asistencia humanitaria, por cuanto lo principal debe ser el ejercicio de sus derechos.

Con lo anterior, y en búsqueda de diseñar un instrumento legal mucho más completo, en el artículo 3 de la Ley 1448 de 2011 se definió el concepto de víctima de la siguiente manera:

> Artículo 3. Víctimas. Se consideran víctimas, para los efectos de esta ley, aquellas personas que individual o colectivamente hayan sufrido un daño por hechos ocurridos a partir del 1º de enero de 1985, como consecuencia de infracciones al Derecho Internacional Humanitario o de violaciones graves y

manifiestas a las normas internacionales de Derechos Humanos, *ocurridas con ocasión del conflicto armado interno*.

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

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

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

Parágrafo 1°. Cuando los miembros de la Fuerza Pública sean víctimas en los términos del presente artículo, su reparación económica corresponderá por todo concepto a la que tengan derecho de acuerdo al régimen especial que les sea aplicable. De la misma forma, tendrán derecho a las medidas de satisfacción y garantías de no repetición señaladas en la presente ley (resaltado propio).

Parágrafo 2°. Los miembros de los grupos armados organizados al margen de la ley no serán considerados víctimas, salvo en los casos en los que los niños, niñas o adolescentes hubieren sido desvinculados del grupo armado organizado al margen de la ley siendo menores de edad.

Para los efectos de la presente ley, el o la cónyuge, compañero o compañera permanente, o los parientes de los miembros de grupos armados organizados al margen de la ley serán considerados como víctimas directas por el daño sufrido en sus derechos en los términos del presente artículo, pero no como víctimas indirectas por el daño sufrido por los miembros de dichos grupos.

Parágrafo 3°. Para los efectos de la definición contenida en el presente artículo, no serán considerados como víctimas quienes hayan sufrido un daño en sus derechos como consecuencia de actos de delincuencia común.

Parágrafo 4º. Las personas que hayan sido víctimas por hechos ocurridos antes del 1° de enero de 1985 tienen derecho a la verdad, medidas de reparación simbólica y a las garantías de no repetición previstas en la presente ley, como parte del conglomerado social y sin necesidad de que sean individualizadas.

Parágrafo 5º. La definición de víctima contemplada en el presente artículo, en ningún caso podrá interpretarse o presumir reconocimiento alguno de carácter político sobre los grupos terroristas y/o armados ilegales, que hayan ocasionado el daño al que se refiere como hecho victimizante la presente ley, en el marco del Derecho Internacional Humanitario y de los Derechos Humanos, de manera particular de lo establecido por el artículo tercero (3º) común a los Convenios de Ginebra de 1949. El ejercicio de las competencias y funciones que le corresponden en virtud de la Constitución, la ley y los reglamentos a las Fuerzas Armadas de combatir otros actores criminales, no se afectará en absoluto por las

> disposiciones contenidas en la presente ley. (Congreso de la República de Colombia, 2011).

Como puede apreciarse, el alcance de este concepto es mucho más amplio al de la normativa que le antecedió, por cuanto establece una fecha de inicio de los hechos, se hace mención expresa de las infracciones a las normas internacionales de Derechos Humanos, abarca parientes de las víctimas civiles en primer y segundo grado de consanguinidad así como primero civil, considera aquellos que han sufrido daño al asistir a otras víctimas, y no se considera necesario la identificación e individualización para reconocer la condición de víctima y, para los intereses del presente escrito, reconoce a miembros de las Fuerza Pública como víctimas.

Ahora bien en el artículo 28 de la Ley 1448 de 2011 se enumeran los derechos de las víctimas, entre ellos el derecho a la verdad, justicia y reparación. Para efectos de los intereses de este trabajo se ahondará en el derecho de reparación.

En el artículo 24 de la Ley de Víctimas se describe el Derecho a la Reparación de la siguiente manera:

> Artículo 25. Derecho a la reparación integral. Las víctimas tienen derecho a ser reparadas de manera adecuada, diferenciada, transformadora y efectiva por el daño que han sufrido como consecuencia de las violaciones de que trata el artículo 3° de la presente Ley.
>
> La reparación comprende las medidas de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición, en sus dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica. Cada una de estas medidas será implementada a favor de la víctima dependiendo de la vulneración en sus derechos y las características del hecho victimizante.
>
> Parágrafo 1º. Las medidas de asistencia adicionales consagradas en la presente ley propenden por la reparación integral de las víctimas y se consideran complementarias a las medidas de reparación al aumentar su impacto en la población beneficiaria. Por lo tanto, se reconoce el efecto reparador de las medidas de asistencia establecidas en la presente ley, en la medida en que consagren acciones adicionales a las desarrolladas en el marco de la política social del Gobierno Nacional para la población vulnerable, incluyan criterios de priorización, así como características y elementos particulares que responden a las necesidades específicas de las víctimas.
>
> No obstante este efecto reparador de las medidas de asistencia, estas no sustituyen o reemplazan a las medidas de reparación. Por lo tanto, el costo o las erogaciones en las que incurra el Estado en la prestación de los servicios de asistencia, en ningún caso serán descontados de la indemnización administrativa o judicial a que tienen derecho las víctimas.

> Parágrafo 2º. La ayuda humanitaria definida en los términos de la presente ley no constituye reparación y en consecuencia tampoco será descontada de la indemnización administrativa o judicial a que tienen derecho las víctimas.

La reparación integral debe responder al marco del derecho internacional contemporáneo en la dimensión tanto individual como colectiva. Ahora bien, las medidas que comprende la restitución se definen de la siguiente manera (Ballen Rojas & Montoya Vergara, 2012):

- Restitución: consiste en procurar devolver a la víctima a la situación anterior a la violación manifiesta de las normas internacionales de derechos humanos o la violación grave del DIH. Según corresponda, la restitución se refiere al restablecimiento de la libertad, el disfrute de los Derechos Humanos, la identidad, la vida familiar y la ciudadanía, así como el regreso de la víctima a su lugar de residencia, la reintegración en su empleo y la devolución de sus bienes.
- Indemnización: esta debe ser de forma apropiada y guardar proporcionalidad con la gravedad de la violación sufrida por la víctima y a las circunstancias según el caso, contemplando todos los perjuicios económicamente evaluables a raíz de las violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos o de violaciones graves al DIH.
- Rehabilitación: comprende la atención médica y psicológica que requiere la víctima, así como los servicios jurídicos y sociales que necesita.
- Satisfacción: comprende aquellas medidas eficaces orientadas a que no se perpetúen las violaciones a las víctimas, buscando que haya una verificación de hechos, su revelación pública (siempre que esto no provoque más daños), la búsqueda de personas desaparecidas y secuestradas, declaraciones oficiales que permitan restablecer la dignidad, disculpas públicas por parte de los victimarios, sanciones judiciales a los responsables, conmemoraciones y homenajes a las víctimas, así como la exposición precisa de las violaciones.
- Garantías de no repetición: comprende todas la medidas sobre control, procedimientos civiles, fortalecimiento del poder judicial, educación, observancia, mecanismos para la prevención, vigilancia y control de conflicto s sociales, así como la revisión y reforma de leyes, todo encaminado a garantizar a las víctimas que no se repitan las violaciones a los derechos humanos y al DIH.

Ahora bien, mediante el Decreto 4800 de 2011 (Presidencia de la República de Colombia, 2011) se dispone que:

> Artículo 18. De los miembros de la Fuerza Pública víctimas. Los miembros de la Fuerza Pública que hayan sido víctimas en los términos del artículo 3° de la Ley 1448 de 2011 podrán solicitar ante el Ministerio Público su inscripción en el Registro Único de Víctimas según lo estipulado en el presente decreto.

Esto permite inferir que los miembros de la Fuerza Pública pueden ser reconocidos por ley, ante el Estado, la sociedad y la comunidad en general como víctimas del conflicto armado interno en Colombia.

Posteriormente, en la Ley 1592 de 2012, cuyo artículo 2 amplió la definición del concepto de víctima contenido en la Ley 975 de 2005, en donde se contemplan familiares de primer grado de consanguinidad y primero civil de los miembros de la Fuerza Pública. De este modo, dicho concepto quedó de la siguiente manera:

> Artículo 5°. Definición de víctima. Para los efectos de la presente ley se entiende por víctima la persona que individual o colectivamente haya sufrido daños directos tales como lesiones transitorias o permanentes que ocasionen algún tipo de discapacidad física, psíquica y/o sensorial (visual y/o auditiva), sufrimiento emocional, pérdida financiera o menoscabo de sus derechos fundamentales. Los daños deberán ser consecuencia de acciones que hayan transgredido la legislación penal, realizadas por miembros de grupos armados organizados al margen de la ley.
>
> También se tendrá por víctima al cónyuge, compañero o compañera permanente, y familiar en primer grado de consanguinidad, primero civil de la víctima directa, cuando a esta se le hubiere dado muerte o estuviere desaparecida.
>
> La condición de víctima se adquiere con independencia de que se identifique, aprehenda, procese o condene al autor de la conducta punible y sin consideración a la relación familiar existente entre el autor y la víctima.
>
> Igualmente, se considerarán como víctimas a los miembros de la Fuerza Pública que hayan sufrido lesiones transitorias o permanentes que ocasionen algún tipo de discapacidad física, psíquica y/o sensorial (visual o auditiva), o menoscabo de sus derechos fundamentales, como consecuencia de las acciones de algún miembro de los grupos armados organizados al margen de la ley.
>
> Así mismo, se tendrán como víctimas al cónyuge, compañero o compañera permanente y familiares en primer grado de consanguinidad, de los miembros de la fuerza pública que hayan perdido la vida en desarrollo de actos del servicio, en relación con el mismo, o fuera de él, como consecuencia de los actos ejecutados por algún miembro de los grupos armados organizados al margen de la ley.

> También serán víctimas los demás familiares que hubieren sufrido un daño como consecuencia de cualquier otra conducta violatoria de la ley penal cometida por miembros de grupos armados organizados al margen de la Ley.

Así entonces, al día de hoy se ha logrado el reconocimiento de condición de víctima a los miembros de la Fuerza Pública y sus familiares, lo que permite apreciar un avance jurídico importante en esta materia, considerando que la ola de violencia del país ha cobrado la vida de miles de servidores públicos de la rama de la defensa, quienes hasta el momento habían sido invisibilizados por varias décadas (Mejía Azuero, *sf*).

El avance del concepto legal sobre el término de víctima en Colombia fue el producto de una lucha judicial adelantada por militares y policías que habían sido victimizados en su labor. Los tropiezos en el alcance de este logro surgieron desde algunas Organizaciones de Derechos Humanos, quienes argumentaban que:

> Primero, en ninguna norma del derecho internacional de los DD.HH. se incluía a los miembros de las FF.AA. como víctimas, por tanto, el legislativo violentaba el bloque de constitucionalidad y la primacía del derecho internacional, al incluir a los militares y policías como víctimas del conflicto armado. Segundo, En razón de lo anterior, la vocación de los miembros de la FF.AA. es la de ser victimarios y no víctimas, pues ostentan la posición de garante, están subordinados a relaciones especiales de sujeción y además comprometen la responsabilidad del Estado por violaciones de DD.HH. (Mejía Azuero, *sf.* p. 11) .

Sin embargo, la Corte Constitucional, teniendo en cuenta el principio *pro homine*, declaró que militares, policías, sus núcleos familiares, compañero y compañera permanente podían ser considerados víctimas del conflicto armado, lo cual marcó un precedente jurisprudencial muy importante.

En este punto, es importante hacer referencia a las asimetrías del conflicto armado en Colombia, que surgen entre el mismo Estado y los grupos armados ilegales, desde el DIH, y la explicación de las dificultades respecto a la consideración de la condición de víctimas de los miembros de la Fuerza Pública.

Primero, es el Estado quien debe responder a la comunidad internacional por las violaciones a los DD.HH. Segundo, desde una perspectiva de la responsabilidad internacional, los grupos armados al margen de la ley deben responder ante organismos internacionales por las violaciones a los DD.HH. Tercero, en la realidad nacional lo grupos armados ilegales violan los DD.HH. y comprometen la responsabilidad del Estado ante la comunidad internacional. Cuarto, todas las partes que participan en las hostilidades pueden cometer infracciones al DIH. Quinto,

las infracciones cometidas por los miembros de los grupos armados ilegales deben ser perseguidas por el derecho penal interno. Sexto, quienes infringen el DIH pueden responder ante tribunales internacionales, aun siendo miembros de grupos armados ilegales. Séptimo, a pesar de que los miembros de los grupos armados ilegales violan el Código Penal por el simple hecho de levantarse en armas, están sujetos al DIH. Como conclusión se tiente que "los miembros de las Fuerzas Armadas pueden ser sujetos pasivos por lo menos de graves infracciones al DIH o delitos trasnacionales, cometidos por quienes se levantaron en armas, cualquiera sea su pretexto" (Mejía Azuero, p. 13)

Finalmente, sobre los montos para la indemnización por vía administrativa a la población civil, en el Decreto 4800 de 2011, artículo 149, se dispone:

> Artículo 149. Montos. Independientemente de la estimación del monto para cada caso particular de conformidad con lo establecido en el artículo anterior, la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas podrá reconocer por indemnización administrativa los siguientes montos
>
> 1. Por homicidio, desaparición forzada y secuestro, hasta cuarenta (40) salarios mínimos mensuales legales.
>
> 2. Por lesiones que produzcan incapacidad permanente, hasta cuarenta (40) salarios mínimos mensuales legales.
>
> 3. Por lesiones que no causen incapacidad permanente, hasta treinta (30) salarios mínimos mensuales legales.
>
> 4. Por tortura o tratos inhumanos y degradantes, hasta treinta (30) salarios mínimos mensuales legales.
>
> 5. Por delitos contra la libertad e integridad sexual, hasta treinta (30) salarios mínimos mensuales legales.
>
> 6. Por reclutamiento forzado de menores, hasta treinta (30) salarios mínimos mensuales legales.
>
> 7. Por desplazamiento forzado, hasta diecisiete (17) salarios mínimos mensuales legales.
>
> Los montos de indemnización administrativa previstos en este artículo se reconocerán en salarios mínimos mensuales legales vigentes al momento del pago.

Cabe anotar que estos montos no aplican para miembros de la Fuerza Pública, considerando que la Ley 1448 de 2011 dispone que "su reparación económica corresponderá por todo concepto a la que tengan derecho de acuerdo al régimen especial que les sea aplicable" (Art.

3. Parágrafo 1). Dicho régimen especial remite al Decreto 1796 de 2000, *por el cual se regula a evaluación de la capacidad sicofísica y de la disminución de la capacidad laboral, y aspectos sobre incapacidades, indemnizaciones, pensión por invalidez e informes administrativos por lesiones de los miembros de la Fuerza Pública Alumnos de las Escuelas de Formación y sus equivalentes en la Policía Nacional, personal civil al servicio del Ministerio de Defensa Nacional y de las Fuerzas Militares y personal no uniformado de la Policía Nacional vinculado con anterioridad a la vigencia de la Ley 100 de 1993.*

De acuerdo al Decreto 1796 de 2000, la capacidad psicofísica se define de la siguiente manera:

> Artículo 2. Defínción: Capacidad Psicofísica es el conjunto de habilidades, destrezas, aptitudes y potencialidades de orden físico y psicológico que deben reunir las personas a quienes se les aplique el presente decreto, para ingresar y permanecer en el servicio, en consideración a su cargo, empleo o funciones (Ministerio de Defensa Nacional de Colombia, 2000).

Con esto, la calificación de la capacidad psicofísica se hace en una escala nominal de tres valores: apto, para quien cuente con todas las condiciones necesarias para el desarrollo normal y eficiente de la actividad militar o policial según sea el cargo, empleo o funciones; aplazado, para cuando se presentan lesiones o enfermedades sujetas de ser tratadas hasta lograr un nivel apto; y no apto, para casos en donde se presenta algún tipo de alteración psicofísica que en definitiva impida el desarrollo normal y eficiente de la actividad militar o policial, correspondiente al cargo, empleo o funciones del uniformado (Ministerio de Defensa Nacional de Colombia, 2000).

Ahora bien, en el artículo 28 se distinguen dos clases de incapacidad, entendida esta como "la disminución o pérdida de la capacidad sicofísica de cada individuo que afecte su desempeño laboral" (Art. 27). Por un lado está la incapacidad temporal, que como su nombre lo indica, de desarrolla por un periodo de tiempo determinado; y por otro lado está la incapacidad permanente parcial, que se presenta cuando el individuo presenta una "disminución parcial pero definitiva, de alguna de sus facultades para realizar su trabajo habitual" (Art. 28). En casos en que la incapacidad permanente parcial es superior al 75% de disminución de la capacidad laboral, se considera invalidez.

Sobre el derecho a la indemnización, en el artículo 37 se dispone:

> Articulo 37. Derecho a indemnizacion. El derecho al pago de indemnización para el personal de que trata el presente decreto, que hubiere sufrido una disminución de la capacidad laboral se valorará y definirá de acuerdo con la

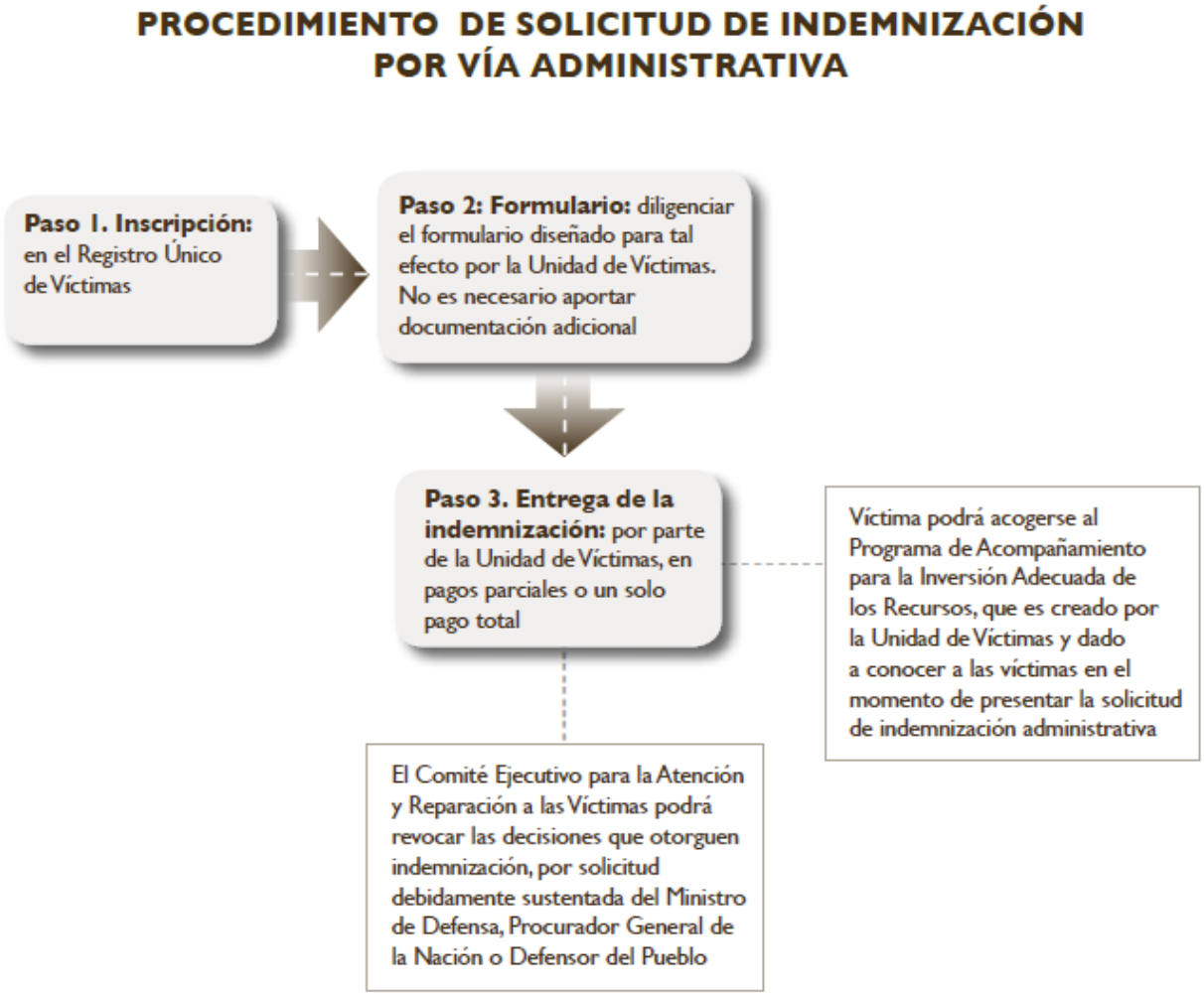
> reglamentación que expida el Gobierno Nacional para el efecto, y se liquidará teniendo en cuenta las circunstancias que a continuación se señalan:
>
> a. En el servicio pero no por causa y razón del mismo, es decir, enfermedad y/o accidente común.
>
> b. En el servicio por causa y razón del mismo, es decir, enfermedad profesional y/o accidente de trabajo.
>
> c. En el servicio como consecuencia del combate o en accidente relacionado con el mismo, o por acción directa del enemigo, en tareas de mantenimiento o restablecimiento del orden público o en conflicto internacional (Ministerio de Defensa Nacional de Colombia, 2000).

Finalmente, sobre la liquidación de pensión de invalidez, en el artículo 30 del mencionado decreto se dispone que esta debe ser…

> […] valorada y definida de acuerdo con la reglamentación que expida el Gobierno Nacional, liquidada con base en las partidas establecidas en las normas que regulen la materia y de conformidad con los porcentajes que a continuación se señalan:
>
> a. El setenta y cinco por ciento (75%) de dichas partidas, cuando la disminución de la capacidad laboral sea igual o superior al setenta y cinco por ciento (75%) y no alcance el ochenta y cinco por ciento (85%).
>
> b. El ochenta y cinco por ciento (85%) de dichas partidas, cuando la disminución de la capacidad laboral sea igual o superior al ochenta y cinco por ciento (85%) y no alcance el noventa y cinco por ciento (95%).
>
> c. El noventa y cinco por ciento (95%) de dichas partidas, cuando la disminución de la capacidad laboral sea igual o superior al noventa y cinco por ciento (95%).
>
> Parágrado 1: Cuando el porcentaje de pérdida de la capacidad laboral no sea igual o superior al 75%, no se generará derecho a pensión de invalidez (Ministerio de Defensa Nacional de Colombia, 2000, Art. 30).

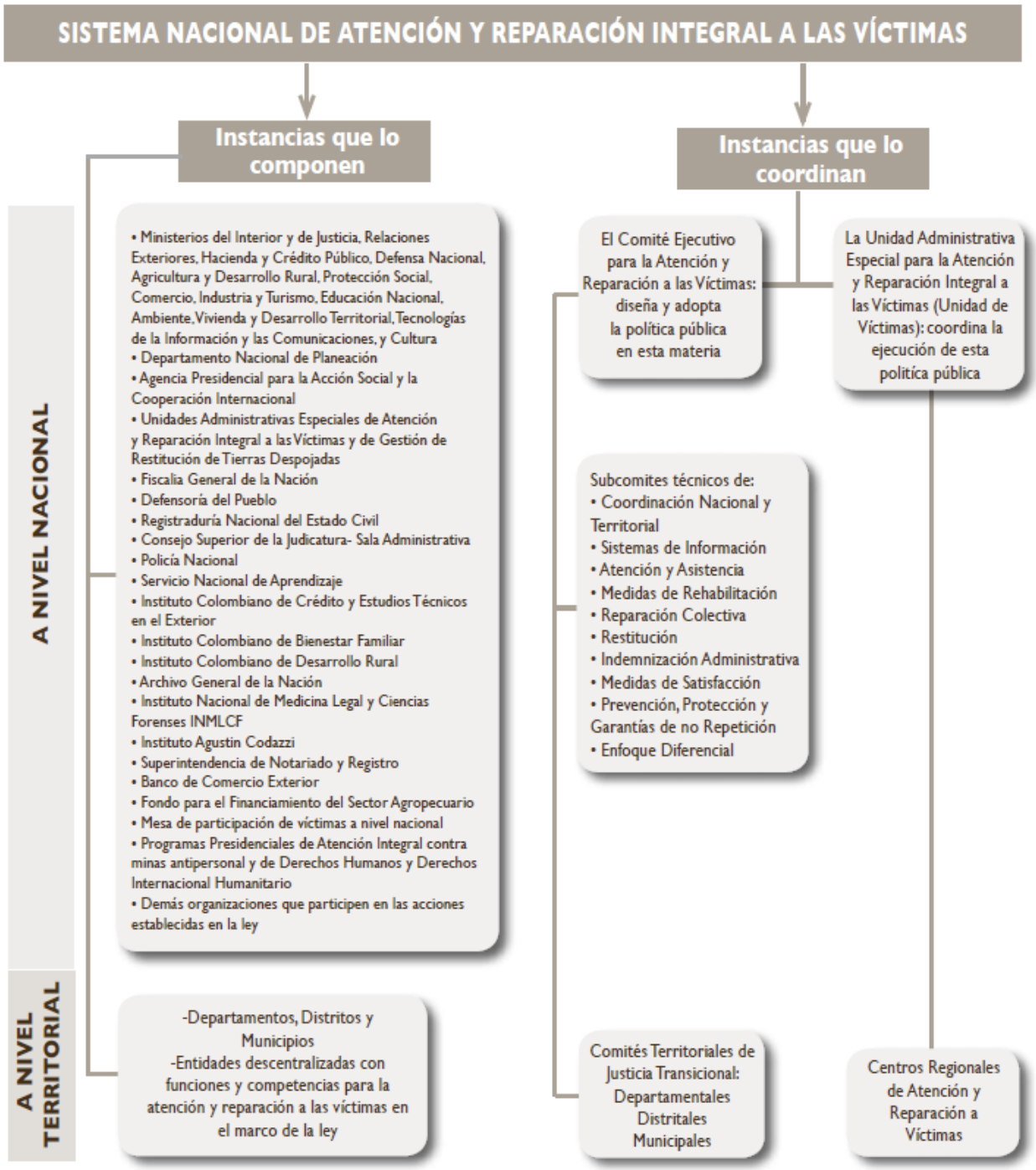
Valga cerrar esta apartado, no sin antes dejar presente el procedimiento de solicitud de indemnización por vía administrativa, y el Sistema de Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

Figura 2. Procedimiento de solicitud de indemnización por vía administrativa.



Fuente: (Prada Prada & Poveda Rodríguez, 2012, p. 12)

Figura 3. Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las víctimas



Fuente: (Prada Prada & Poveda Rodríguez, 2012, p. 5)

11.2 Bloque de constitucionalidad sobre reparación integral e indemnización a víctimas

11.2.1 Sobre la reparación integral a víctimas

El derecho a la reparación integral, dentro del marco del Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH), se edifica desde los diferentes tratados internacionales que conforman el Bloque de Constitucionalidad, y las distintas resoluciones de los órganos de protección y garantía de los Derecho Humanos como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y la jurisprudencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) a través de sus opiniones consultivas y en los fallos proferidos. A continuación se exponen los principales instrumentos internacionales del sistema universal de protección de DD.HH que contienen disposiciones referentes al derecho de reparación integral al que tienen derecho las víctimas del conflicto armado.

En este instrumento la CIDH dispone los criterios mínimos que deben ser considerados por el Estado colombiano para la determinación y diseño de una política de reparaciones. Dichos criterios o estándares internacionales han de incorporarse a la normativa interna de la nación, y ser apropiados por los operadores judiciales, quienes son los encargados de materializar las medidas de reparación a favor de las víctimas.

De los tratados internacionales de protección de derechos humanos que conforman el Bloque de Constitucionalidad para el caso colombiano, el de mayor relevancia es la Convención Americana de Derechos Humanos (CADH) (también conocida como Pacto de San José), por cuanto se constituye como fuente del derecho interamericano de protección de Derechos Humanos. Dicho pacto fue suscrito en noviembre de 1969 por varios Estrados, incluido Colombia, y se ratificó en 1973.

En el artículo 63 de dicho Pacto hace alusión al tema de reparación, dejando claro la necesidad de identificar la violación a un derecho protegido por la convención para que se determine que la víctima debe ser reparada. Igualmente, se establece que las consecuencias derivadas de la vulneración a los derechos deben ser reparadas (Organización de los Estados Americanos, 1969). Valga citar el mencionado artículo:

> Artículo 63. Cuando decida que hubo violación de un derecho o libertad protegidos en esta Convención, la Corte dispondrá que se garantice al lesionado en el goce de su derecho o libertad conculcados. Dispondrá asimismo, si ello fuera procedente, que se reparen las consecuencias de la medida o situación que ha configurado la vulneración de esos derechos y el pago de una justa

> indemnización a la parte lesionada (Organización de los Estados Americanos, 1969).

Queda recalcar que dentro del marco de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la aplicación del derecho a la reparación integral se basa en: primero, la restitución integral o el restablecimiento de la situación anterior al hecho violatorio de los Derechos Humanos; segundo, en caso de que lo anterior no sea posible, se busca reparar las consecuencias de hecho violatorio y el pago de compensación por los daños a que hubieron lugar; tercero, la garantía de no repetición, buscando eliminar las situaciones que provocaron la violación de los derechos; y por último, que el Estado no puede evadir la obligación de reparar integralmente a las víctimas (Noguera Sánchez, 2010; Núñez Marín & Zuluaga Jaramillo, 2012).

Todas esta medias en materia reparación están orientadas a mejorar el margen de protección de los derechos de las víctimas, contribuyendo así a que mejoren su situación, puedan enfrentar las consecuencias de la violencia, se les reconozca su dignidad como personas, y se restablezcan los caminos de confianza con la sociedad e instituciones a través de los gestos de solidaridad (Beristain, 2008).

11.2.1.1 Principios para la protección y la promoción de los Derechos Humanos mediante la lucha contra la impunidad

Considerando que las más graves violaciones de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario se presentan en los conflictos armados, la ONU aprobó el 18 de febrero de 2005 el *Conjunto de principios actualizados para la protección y promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad.* En estos principios se consagra en un primer término los derechos al saber (verdad), a la justicia y la reparación, considerados en conjunto como una estrategia vital en la lucha contra la impunidad de los victimarios autores de las violaciones a los Derechos Humanos en situaciones de reconciliación. Este instrumento dispone de importantes aportes en materia de reparación a víctimas, gracias a que establece que este derecho aplica a todas las violaciones de Derechos Humanos tanto para víctimas como sus parientes y compañeros (Noguera Sánchez, 2010).

Profundizando sobre la reparación, esta de divide de acuerdo a su carácter, pudiendo ser colectiva o individual. Las medidas de reparación colectiva contienen un carácter simbólico buscando una reparación moral, por lo cual se establecen medidas como el reconocimiento público y solemne por parte del Estado, así como declaraciones oficiales orientadas a restablecer

la dignidad de las víctimas, ceremonias de conmemoración, denominaciones de vías públicas, monumentos y demás actos que permitan hacer memoria a las víctimas. Las medidas de reparación individual, sean víctimas directas o indirectas, corresponden al beneficio de las mismas con recursos eficaces en el marco de la administración de la justicia, considerando un reconocimiento justo (Noguera Sánchez, 2010; Núñez Marín & Zuluaga Jaramillo, 2012).

Valga resaltar que uno de los temas centrales que preocupa en este conjunto de principios es la impunidad, la cual se presenta en ausencia de una justa reparación. Considérese el primer principio de este instrumento:

> Principio 1: Obligaciones generales de los Estados de adoptar medidas eficaces para luchar contra la impunidad: La impunidad constituye una infracción de las obligaciones que tienen los Estados de investigar las violaciones, de adoptar medidas apropiadas respecto de sus autores, especialmente en la esfera de la justicia –para que las personas sospechosas de responsabilidad penal sean procesadas, juzgadas y condenadas a penas apropiadas–, de garantizar a las víctimas recursos eficaces y la reparación de los perjuicios sufridos, de garantizar el derecho inalienable a conocer la verdad y de tomar todas las medidas necesarias para evitar la repetición de dichas violaciones (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2005).

11.2.1.2 Declaración de la ONU sobre la Justicia para las Víctimas

La *Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder,* es una de las primeras resoluciones referidas al derecho de acceso al sistema judicial; sí entonces, promueve el acceso de las víctimas a la justicia durante el proceso judicial en los planos nacional e internacional. Igualmente, se define el término de víctima de la siguiente manera:

> Se entenderá por víctimas las personas que, individual o colectivamente, hayan sufrido daños, inclusive lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdida financiera o menoscabo sustancial de los derechos fundamentales, como consecuencia de acciones u omisiones que violen la legislación penal vigente en los Estado Miembros, incluida la que proscribe el abuso de poder (Naciones Unidas, 1985).

Así mismo, se dispone que la condición de víctima es sujeta de reconocerse independientemente se identifique, aprehenda, enjuicie o de condene al perpetrador, y también indistintamente de la relación que éste último guarde con la víctima. También se consideran víctimas a los familiares y personas a cargo de la víctima directa, y demás personas que hubieren sufrido daños en el ejercicio de asistir a otra víctima en peligro o buscara prevenir la victimización (Naciones Unidas, 1985).

En este mismo instrumento dispone la medida de resarcimiento en los siguientes términos:

> 8. Los delincuentes o los terceros responsables de su conducta resarcirán equitativamente, cuando proceda, a las víctimas, sus familiares o las personas a su cargo. Ese resarcimiento comprenderá la devolución de los bienes o el pago por los daños o pérdidas sufridos, el reembolso de los gastos realizados como consecuencia de la victimización, la prestación de servicios y la restitución de derechos (Naciones Unidas, 1985).

Como puede apreciarse, se establece una responsabilidad directa por parte del victimario frente a la víctima. Sin embargo, se considera una medida adicional para casos en los que la capacidad del victimario no sea suficiente para la reparación de la víctima, y es:

> 12. Cuando no sea suficiente la indemnización procedente del delincuente o de otras fuentes, los Estados procurarán indemnizar financieramente:
>
> a) A las víctimas de delitos que hayan sufrido importantes lesiones corporales o menoscabo de su salud física o mental como consecuencia de delitos graves;
>
> b) A la familia, en particular a las personas a cargo, de las víctimas que hayan muerto o hayan quedado física o mentalmente incapacitadas como consecuencia de la victimización (Naciones Unidas, 1985).

De esta forma los Estados adquieren responsabilidad de indemnización financiera a las víctimas.

11.2.1.3 Principios de Van Boven/bassiouni

Conocidos también como *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* (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2006). En estos principios, además de lo enunciado, se establece la responsabilidad de los Estado en la prevención de violaciones, investigación, persecución y sanción a los perpetradores, brindando a las víctimas un acceso efectivo a las justicia y otorgando medidas para la reparación integral.

En materia de reparación, en el numeral 11 se dispone que, conforme a lo previsto en el derecho internacional, las víctimas tienen derecho a la "reparación adecuada, efectiva y rápida del daño sufrido". Posteriormente, en el numeral 15 se reconoce la importancia de las medidas de reparación adecuada, efectiva y rápida, por cuanto promueve la justicia, remediando las violaciones manifiestas. Se habla también de la proporcionalidad que debe guardar la medida de

reparación en relación con la gravedad de las violaciones y el daño sufrido por las víctimas. Ahora bien, profundizando en el tema de indemnización, se dispone:

> La indemnización ha de concederse, de forma apropiada y proporcional a la gravedad de la violación y las circunstancias de cada caso, por todos los perjuicios económicamente evaluables que sean consecuencia de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos o de las violaciones graves del derecho internacional humanitario, tales como los siguientes:
>
> a) El daño físico o mental:
>
> b) La pérdida de oportunidades, en particular las de empleo, educación y prestaciones sociales.
>
> c) Los daños materiales y la pérdida de ingresos, incluido el lucro cesante;
>
> d) Los perjuicios morales;
>
> e) Los gastos de asistencia jurídica o de expertos, medicamentos y servicios médicos y servicios psicológicos y sociales (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2006).

Como puede apreciarse, el numeral citado sirve como material de referencia a los Estados para la cuantificación del valor de la indemnización que merecen las víctimas. No sobra aclarar que si bien es estos principios no se da una definición o determinación sobre lo que constituye una violación manifiesta de las normas internacionales de DD.HH. y de violaciones graves de D.I.H., sí describe cuáles han de ser las consecuencias legales, en cuanto a derechos y deberes, que se derivan de dichas violaciones, estableciendo además los procedimientos y mecanismos propicios para la implementación de tales derecho y deberes (Redress, 2006).

11.2.1.4 Proyecto de artículos sobre responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos

Este instrumento fue aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas a través de la Resolución 5683/2001, con base en el informe de la Sexta Comisión de Derecho Internacional. Con este instrumento, por primera vez y de manera histórica, se responsabiliza a los Estados por los hechos ilícitos.

En aplicación al contexto del conflicto armado colombiano, en el que la debilidad de la presencia Estatal en territorios alejados permitió el desarrollo de la guerra, se aplican los artículos 9 y 10 de estos principios, en los que la atribución de un comportamiento al Estado se da por:

> Artículo 9.- Comportamiento en caso de ausencia o defecto de las autoridades oficiales.
>
> Se considerará hecho del Estado según el derecho internacional el comportamiento de una persona o de un grupo de personas si esa persona o ese grupo de personas ejerce de hecho atribuciones del poder público en ausencia o en defecto de las autoridades oficiales y en circunstancias tales que requieren el ejercicio de esas atribuciones.
>
> Artículo 10.- Comportamiento de un movimiento insurreccional o de otra índole.
>
> 1. Se considerará hecho del Estado según el derecho internacional el comportamiento de un movimiento insurreccional que se convierta en el nuevo gobierno del Estado.
>
> 2. El comportamiento de un movimiento insurreccional o de otra índole que logre establecer un nuevo Estado en parte del territorio de un Estado preexistente o en un territorio sujeto a su administración se considerará hecho del nuevo Estado según el derecho internacional.
>
> 3. El presente artículo se entenderá sin perjuicio de la atribución al Estado de todo comportamiento, cualquiera que sea su relación con el del movimiento de que se trate, que deba considerarse hecho de ese Estado en virtud de los artículos 4 a 9 (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2002).

Sumado a esto, en el capítulo I de la Segunda Parte de este instrumento, titulado *Contenido de la responsabilidad internacional del Estado*, se dispone la responsabilidad de reparación integral que le compete al Estado por los perjuicios causados por el hecho internacionalmente ilícito.

Posteriormente, en el Capítulo II sobre *Reparación del perjuicio*, se dispone que la reparación integral comprende medidas de restitución, indemnización y satisfacción, bien sea de manera única o combinada (Art. 34). Sobre la indemnización se dispone:

> Artículo 36.- Indemnización 1. El Estado responsable de un hecho internacionalmente ilícito está obligado a indemnizar el daño causado por ese hecho en la medida en que dicho daño no sea reparado por la restitución. 2. La indemnización cubrirá todo daño susceptible de evaluación financiera, incluido el lucro cesante en la medida en que éste sea comprobado (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2002).

11.2.1.5 Lineamientos principales para una política integral de reparaciones

Este documento, con autoría de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, recalca la jurisprudencia de la Corte IDH y expone los lineamientos de reparación expuestos en el documento titulado *Pronunciamiento sobre la aplicación y el alcance de la ley de justicia y paz*

en la República del Colombia de agosto de 2006 y su informe sobre la implementación de la Ley de Justicia y Paz, de octubre de 2007.

11.2.2 Principios aplicables a posibles víctimas del conflicto

En el Derecho Internacional Humanitario se consagran tres principios fundamentales para el trato a personas que posiblemente pueden ser consideradas víctimas del conflicto, y son: Neutralidad, Normalidad y Protección (Chaib De Mares)

El principio de neutralidad se consagra en diferentes disposiciones de protección del personal sanitario en caso de conflicto armado, estableciendo que las actividades de socorro, incluso al enemigo, es un lícito y nunca puede ser considerado un acto hostil. Al respecto, el Convenio de Ginebra de 1864 presenta una formulación de la idea de la protección de los heridos; en el I Convenio de 1949, artículo 27, párrafo 3 trata sobre las actividades de asistencia neutral a heridos, y el protocolo I, artículo 70, trata de las acciones de socorro en beneficio de la población civil y acciones humanitarias, las cuales no pueden considerarse como injerencia en el conflicto no como acto hostil. En este orden de ideas, el principio de neutralidad aplica en la intervención de colaboradores de asistencia humanitaria en los conflictos armados, quienes prestan de manera imparcial y sin discriminación asistencia y atención a las víctimas, buscando atenuar las consecuencias de las contiendas mediante la asistencia humanitaria.

Respecto al principio de normalidad, consiste en que las personas protegidas dentro del contexto de un conflicto armado, puedan desarrollar una vida lo más normal posible. Es importante tener claro que:

> Si bien, en caso de conflicto, el Derecho Internacional Humanitario permite la suspención de determinados derechos, el propósito es que aquellos sujetos que sean protegidos con ocasión del conflicto armado, puedan desarrollar sus proyectos de vida de una forma normal dentro del margen de las limitanciones que supone la misma situación (Chaib De Mares, p. 3).

Es de esta manera como debe entenderse que tanto las aspiraciones humanitarias como las necesidades de la guerra, solo restringirán aquellos derechos que no pertenezcan al núcleo duro (derecho a la vida, derecho a la integridad personal y derecho a las garantías procesales), cuando las necesidades militares así lo exijan y no hubiere otra alternativa. Por otro lado, de acuerdo al Protocolo II Adicional a los cuatro Convenio de Ginebra, y el artículo 3 común a los mismos, se establece que quienes son protegidos por el DIH son:

> Las personas que no participan directamente en las hostilidades.

> Miembros de las Fuerzas Armadas que hayan depuesto las armas.
>
> Personas puestas fuera de combate por enfermedad, herida, detención o por cualquier otra causa.
>
> Miembros de las fuerzas o grupos armados que conformen parte del personal sanitario o religioso y están dedicados exclusivamente a esa ocupación.
>
> Civiles que acompañan a las fuerzas, sin formar parte integrante de ellas: personas civiles que tan solo apoyan el esfuerzo militar no pueden ser objeto de ataque.
>
> Civiles que participan indirectamente en las hostilidades.
>
> Periodistas en misiones profesionales peligrosas en las zonas de conflicto armado.
>
> Población civil (Chaib De Mares, p. 4).

De esta manera, queda claro que miembros de la Fuerza Pública son víctimas y susceptibles de especial protección, siempre y cuando hayan dejado de participar en las hostilidades, sea la causa de ello una enfermedad, herida, rendición, detención o cualquier otra circunstancia.

11.3 Fallas de la normatividad colombiana sobre la indemnización a miembros de la fuerza pública víctimas del conflicto armado interno

En la Constitución Política de Colombia, desde el artículo 2 se dispone que el Estado tiene como fines esenciales el servicio a la comunidad, la promoción de la prosperidad general y la garantía efectiva de los principios, derechos y deberes consagrados en la Carta Magna. Igualmente se dispone que las autoridades públicas están instituidas para la protección de la vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades de los colombianos. Por otra parte, el artículo 90 dispone la responsabilidad patrimonial del Estado sobre los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por acción u omisión de las autoridades públicas. Dicha responsabilidad del Estado, como ya se ha visto, se sustenta en diferentes instrumentos internacionales que exigen por parte del Estado, obligaciones ante la mirada internacional (Cano Roldán & Caro Garzón, 2011).

Ahora bien, la ley de Víctimas y sus disposiciones frente a la reparación e indemnización de los miembros de la Fuerza Pública, otorga al derecho de reparación una connotación distinta al referirse al régimen especial de militares y policías, por cuanto dicho régimen no existe y es

confundido con el sistema de indemnizaciones a la que este grupo tiene derecho por la disminución de sus capacidades psicofísicas (Cano Roldán & Caro Garzón, 2011).

Sobre el problema de las fallas de la normatividad colombiana respecto a la indemnización a militares y policías víctimas del conflicto armado, han sido distintos los trabajos investigativos que se han desarrollado sobre el tema. Entre los autores más destacados encontrados en la revisión documental realizada se encuentra el trabajo de Karen Fuentes y Natalia Romero, titulado "Violación del Derecho Internacional Humanitario y Derechos Humanos – Reparación de víctimas", en el cual se expresa:

> NO existe una reparación económica en el régimen especial de los miembros de la fuerza pública, ya que solamente existe una indemnización causada por su dictamen médico de disminución de capacidad laboral, y fue este argumento equivocado el utilizado para no tenerlos en cuenta al momento de redactar el texto de la ley de víctimas […] y con el cual el Estado colombiano, en el marco de la reparación de víctimas, viola el derecho de la víctima miembro de la fuerza pública.

Ahora bien, dicha afirmación se complementa con un análisis de silogismos lógicos representación de razonamiento deductivo, en donde se tienten dos premisas y una conclusión de inferencia deductiva. El primer silogismo se enfoque a afirmar la condición de víctimas de los miembros de la Fuerza Pública en Colombia.

Tabla 2. Silogismo sobre la condición de víctima

Premisa mayor:	Las víctimas del conflicto en Colombia tienen derecho a una reparación otorgada por el Estado.
Premisa menor:	Los miembros de la fuerza pública son víctimas del conflicto.
Conclusión:	Los militares víctimas del conflicto armado tienen derecho a la reparación.

Fuente: (Fuentes Pinzón & Moreno Herrera, p. 5)

Ya aclarada la condición de víctima de los miembros de la fuerza pública, el segundo silogismo se enfoca en el la ausencia de reparación económica a miembros de la fuerza pública víctimas del conflicto en el régimen especial que a este grupo cobija.

Tabla 3. Silogismo sobre la ausencia de reparación económica a militares y policías víctimas

Premisa mayor:	El régimen especial de los militares no contempla ninguna reparación económica para víctimas del conflicto armado.
Premisa menor:	El artículo 3, parágrafo uno de la Ley de Víctimas dice que los militares tienen una reparación en su régimen especial.

Conclusión:	Luego, no es cierto que los militares y policías tengan reparación en la Ley de Víctimas y, por lo tanto, sea necesario realizar un estudio analizando por qué se le excluyó de la reparación económica a los miembros de la Fuerza Pública, y qué acciones se deben tomar para entregarles este derecho a esas personas.

Fuente: (Fuentes Pinzón & Moreno Herrera, p. 6)

Ahora bien, el entendimiento a fondo de la aplicación de las disposiciones de la Ley de Víctimas requiere remitirse al Bloque de Constitucionalidad, es decir, la aplicación de los tratados internacionales que han sido firmados y ratificados por Colombia, que si bien no aparecen en la Carta Magna, son herramientas de control constitucional, integrados por vías distintas y por mandato de la misma Constitución Política mediante el Artículo 93. Es importante tener claro que:

> El bloque de constitucionalidad no solamente está integrado por las normas protectoras de los derechos humanos, sino también en los casos de conflicto interno o externo, por aquellas que componen el llamado Derecho Internacional Humanitario (DIH), por lo que la figura ha logrado conciliar en nuestro sistema jurídico el principio de la supremacía de la Constitución con el reconocimiento de la prelación en el orden interno de los tratados internacionales referidos (Corte Constitucional de Colombia, 1991).

Aclarado lo anterior, es de entenderse que los pronunciamientos judiciales de los diferentes organismos internacionales como lo son la Corte IDH, la Corte Penal Internacional y la ONU, son vinculantes y se incorporan al Bloque de Constitucionalidad del país, siendo de prevalencia en el orden interno. Adicional a esto, todas las decisiones de orden administrativo y judicial han de corresponder a un orden social justo y equitativo que sea digno para la persona, contando con el mejor trato por parte del Estado. En este punto se resalta la nueva concepción del sistema constitucional nacional que ha pasado del concepto de Estado de Derecho a un Estado Social de Derecho.

Entendido que tanto los instrumentos internacionales como los pronunciamientos y jurisprudencia internacionales de cumplimiento obligatorio, es preciso introducirse en el marco de las sentencias, las cuales han resaltado nuevos derechos que parten de la inminente necesidad de sancionar a los victimarios y reparar a las víctimas. En este marco de ideas, para el caso de la reparación integral de militares y policías víctimas del conflicto armado colombiano, sería lógico que el Estado, en su obligación de proteger a los funcionarios que protegen las instituciones y la soberanía de la nación, haga una reparación integral de los mismos (como lo son los miembros de

la Fuerza Pública), cuando éstos en su afán de combatir a los grupos armados ilegales que han sacudido al país con actos de terror y violencia resultaron siendo víctimas de heridas, muerte, secuestro, tortura, violación, y demás, en el marco del conflicto que ha vivido el país por varias décadas. Así las cosas, también es lógico pensar que la reparación a la que tienen derecho los miembros de la Fuerza Pública colombiana sea, por lo menos, mejor a la de las víctimas civiles, y no que tal como se dispone en el artículo 3 de la Ley de Víctimas, se entienda la indemnización por disminución de la capacidad laboral por accidente de trabajo como la indemnización administrativa que debe recibir un miembro de la fuerza pública.

Dentro de los instrumentos internacionales considerados dentro del Bloque de Constitucionalidad en Colombia está el Estatuto de Roma. En su artículo 5 se dispone que la Corte Penal Internacional es competente para juzgar a personas que han cometido delitos como genocidio, lesa humanidad, crímenes de guerra y crimen de agresión. Colombia aceptó la jurisdicción de la Corte Penal Internacional mediante instrumento de jurisdicción en agosto de 2002. Con esto, el Estatuto de Roma permite que en caso de la Ley de Víctimas no sea eficaz y no cumpla con lo estipulado en su contenido, la Corte Penal Internacional tendrá competencia para proceder a juzgar los delitos contemplados en el Estatuto de Roma, y definir las medidas justas en temas relacionados con la indemnización.

Son autores de las violaciones son quienes deben responder por las medidas de reparación e indemnización, pero para los casos que en que el patrimonio de victimario no fuese suficiente para reparar a todas sus víctimas de manera justa y correcta, se considera el principio de que la víctima y el restablecimiento de sus derechos es lo que prima, el Estatuto de Roma tiene como contingencia la creación de un fondo fiduciario compuesto por el aporte pecuniario realizado por los Estados parte, para der administrado por la Corte, para de esta manera poder cumplir con el derecho que tienen las víctimas en cuanto a restablecimiento y reparación. En este punto valga recalcar que “un principio fundamental dentro del derecho de reparación consiste en que lo más importante, no es el victimario, ni el proceso, ni el delito sino la víctima y su correspondiente reintegro de sus derechos” (Fuentes Pinzón & Moreno Herrera, p. 13).

En lo que respecta a la eficacia de la Ley de Víctimas en tema de indemnización a miembros de la fuerza pública víctimas del conflcito, se distingue una eficacia simbólica, por cuanto se tiene clara la importancia del reconocimento de la condición de víctimas y las medidas de indemnización administrativa y los principios de igualdad y protección enlos que se cobijan

los policías y militares que han sido víctimas del conflcito; pero en la realidad, las medidas establecidas en dicha Ley de Víctimas no es justa por cuanto discrimina al grupo en cuestión, otorgando unos parámetros de indemnización completamente distintos al resto de víctimas.

El objeto de estudio también se enmarca dentro del tipo de eficacia enunciativa, por cuanto los objetivos planteados respecto a la indemnización administrativa dentro del marco del concepto de reparación integral no son alcanzados, ya que régimen especial de las fuerza pública colombiana no menciona, en ninguna parte, indemnizaciones especiales para policías y militares víctimas del conflicto, sino un sistema de indemnización por reducción de las capacidades psicofísicas. Esto se reafirma con la apreciación destacada en el trabajo de Cano Roldán & Caro Garzón (2011) quienes estudiaron las dificultades de la reparación administrativa de las víctimas de la violencia en Colombia, y en cuyo estudio recalcan:

> […] una gran cantidad de personas han sentido decepción al ver frustradas sus expectativas de acceder, por lo menos, a algún tipo de reparación administrativa. Se exhibe de manera trágica la gran distancia que existe entre la formulación literal de los textos normativos colombianos y la implementación de los mismos. No puede perserde se vista que esperanzar a las personas que han tenido que sufrir en carne propia hechos extremadamente violentos, para después no atender sus necesidades, tiene por efecto desafortunado la revistimización (Cano Roldán & Caro Garzón, 2011, pp. 492-493)..

Sin duda alguna, la inclusión de los miembros de las Fuerzas Armados en la Ley de Víctimas tiene una incidencia importante (Mejía Azuero). En primer lugar, elimina vacíos antes existentes sobre el propósito de reparar a todas las víctimas de infracciones graves al DIH y DD.HH., dignificando y visibilizando a un grupo no menos importante que la población civil, logrando una mayor valoración de la dignidad humana de policías y militares, dando lugar a medidas de tipo judicial, administrativo, social y económico, tanto al nivel individual como colectivo. En segundo lugar, se respeta la vocación de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, el cual es garantizar a todas las víctimas del conflicto armado los derechos de verdad, justicia, reparación, satisfacción y garantías de no repetición. En tercer lugar, en el contexto de la justicia transicional, la Corte Constitucional ha resaltado el principio de igualdad desde la órbita de un enfoque diferencial; y en virtud a dicho principio de igualdad es necesaria la reparación integral a todas las víctimas del conflicto armado. Por último, la visibilización de los miembros de la fuerza pública víctimas del conflicto armado han logrado ser visibilizados ante la sociedad, haciéndolos sujetos de derechos como la verdad, justicia y reparación, lo que preserva su dignidad humana, siendo esta un pilar del Estado democrático de derecho.

A pesar de lo anterior, las medidas para la reparación administrativa de los miembros de las Fuerzas Armadas son objeto de críticas, por cuanto “el régimen especial de las FF.AA. respecto a las indemnización está totalmente descontextualizado frente al tema de la justicia transicional y sometido a principios reduccionistas y ligados con el principio de jerarquía” (Mejía Azuero, p. 15). De esta manera, considerando el espíritu del legislador en relación con el propósito de la justicia trnasicional, los criterios de la propia Corte Constitucional y las normas sobre DD.HH. respecto a las víctimas, se evidencia que “no existe ningún tipo de argumentaión en la Ley de víctimas para brindar un trato discriminatorio frente a las víctimas directas e indirectas de las FF.AA.” (p. 15).

Sobre el derecho de reparación, en la Sentencia C-575/06 se deja claro que el Estado tiene el deber de reparar a las víctimas de violación de derechos humanos, sin aplicar algún tipo de distinción, ya sea que la víctima fuere militar o civil. Las medidas de reparación buscan, en conjunto, brindar una alivio a la víctima en su sufrimietno, generando mecanismos que eviten que las conductas que violentaron sus derechos se viuelvan a presentar. Así mismo, sobre los límites o restricciones de los montos de indemnización a las víctimas que puedan tener lugar dentro de la dispocisión legal, “desconoce el derecho de reparación integral de las vícitmas toda vez que el pago económico sólo se puede limitar considerando la gravedad de los hechos y no el acceso a los recursos” (Corte Constitucional de Colombia, 2006, p. 77), lo que permite analizar que las actuales medidas de indemnización en cuestión de reparación integral, no permiten al estado ofrecer las víctimas tanto civiles como militares una indemnización administrativa justa.

Lo descrito pone en mesa de discusión la incapacidad económica del victimario para indemnizar y reparar a sus víctimas, como también las limitaciones del Estado en su presupuesto para tales fines, contando que el conflicto armado en Colombia ha dejado, hasta el momento, más de 7 millones de víctimas. Tal como se describe en la Sentencia C-575/06, “las limitaciones relacionadas con el presupuesto del fondo para la reparación de víctimas y el presupuesto nacional son razonables y se ajustan a la Carta Política” (Corte Constitucional de Colombia, 2006, p. 93). Sin embargo, los deberes que ha adquirido el Estado colombiano a través de los instrumentos internacionales dictan que es necesario contar con recursos judicailes y administrativos eficaces que permitan a las víctimas acceder a la reparación. Bajo este marco, el Estado a creado el Fondo para la Reparación de Víctimas, el cual cuenta recursos asignados, entre otros, por el presupuesto general de la nación.

En esta misma sentencia, la intervención del Ministerio de Defensa Nacional se refiere al tema de indemnización de todas las víctimas enlos siguientes términos:

> Las políticas de paz y reconciliación estructuradas por el Estado a través de sus diferentes órganos, no pueden tener futuro si los mecanismos de reparación y de indemnización no cobijan a todas las personas, así se consideren actores del conflicto, que han sufrido las consecuencias del mismo, menos aún cuando tales actores han padecido sus consecuencias al defender la legalidad y el Estado de Derecho (Corte Constitucional de Colombia, 2006, p. 104).

El Ministerio de Defensa Nacional sigue su exposición recordando el estatus de protección que adquieren los miembros de la fuerza pública que han caído en combate, han sido heridos, secuestrados y puestos fuera de combate, de acuerdo a los Convenios de Ginebra y sus protocolos adicionales. En este orden de ideas, las personas protegidas deben recibir un trato digno, humano y respetuoso en todas las circunstancias, sin distinción alguna. De esta manera, las normas internacionales "prohíben cualquier forma de discriminación hacia las personas protegidas. Negarles el carácter de victimas a los miembros de la Fuerza Pública afectados y las medidas de reparación y protección a sus núcleos familiares es imponer una forma de discriminación" (Corte Constitucional de Colombia, 2006, p. 105), Esta misma exposición es presentada en la Sentencia C-250/12.

En la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, los miembros de la Fuerza Pública fueron incluidos en la definición del concepto de víctima, lo cual ha permitido generar una esfera de satisfacción a este importante grupo, Sin embargo, se comenta que:

> […] en el parágrafo de la ley excluye a los militares de reparación económica ya que hace alusión de una reparación que existe por ser o estar cobijados bajo un régimen especial y lo que nunca estudiaron es que los militares no tienen reparación en su régimen especial ya que lo único que existe es una indemnización irrisoria que se les entrega como la relación que existe por el hecho de su relación laboral y tener un parámetro de riesgo profesional que debe asumir el empleador o debe ser asumido por una entidad administradora de riesgo profesional que en este caso seria las direcciones de prestaciones sociales y que este elemento fue tomado para excluir a estos miembros de las fuerzas militares de su derecho a la reparación (Fuentes Pinzón & Moreno Herrera, p. 25).

Es así como se contempla que a pesar de las medidas de indemnización administrativa a las que tienen derecho las víctimas desde los instrumentos internacionales hasta la legislación nacional, hay una clara discriminación respecto a los miembros de la fuerza pública, la cual carece de elementos de fondo, y por tanto, la medida indemnizatoria dispuesta en la ley de

víctimas viola el sentido positivo del Derecho Internacional Humanitario. Así pues, la Ley de Víctimas no puede discriminar a ciertos grupos de víctimas del conflicto, puesto ello hace que unas sean más especiales que otras y no puedan contar ni reclamar los mismos derechos.

12 Conclusiones

Después reconocer y analizar la normativa y jurisprudencia del país frente a la consideración de los miembros de la Fuerza Pública como víctimas del conflicto armado interno respecto a los instrumentos internacionales que componen el Bloque Constitucional en el mencionado tema, se concluye:

- Luego de la experiencia de la criticada Ley de Justicia y Paz, el país consideró los lineamientos que desde los estándares internacionales deben ser tenidos en cuenta para lograr la visibilizarían de las víctimas del conflicto armado interno en Colombia.
- Actualmente la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras concede el carácter de víctima a los militares, policías y sus núcleos familiares, logrando cumplir con los estándares internacionales de respeto a los DD.HH. Es de notar que no se previó diferencias entre víctimas desde el sistema creado a través de la Ley 1448 ni los estándares internacionales, salvo el enfoque de protección diferencial de ciertos grupos.
- El Derecho Internacional Humanitario claramente establece total respeto sobre los combatientes heridos (como personas protegidas) que se hayan rendido o que cumplan misiones sanitarias. Esto conforma parte del *ius cogens* y otorga sentido a la aplicación del Derecho Internacional Humanitario que se expresa en el artículo 214, numeral 2 de la Carta Magna, donde se considera a los combatientes como héroes, los demás, personas que participan en las hostilidades.
- En avance que las Corte Constitucional ha realizado respecto a los militares y policías víctimas en la línea jurisprudencial tiene como base el principio *pro homine*, en donde las normas debe ser aplicadas de manera que sean más favorables al ser humano. Es así como el deber Estatal y de los victimarios en tema de reparación debe enfocarse a la persona y ser humano que hay detrás del uniforme para el caso de miembros de la Fuerza Pública. En este sentido, valga citar que:

> Los miembros de la Fuerza Pública, no sobra recordarlo, no agotan como servidores públicos su dimensión existencial. Ante todo, se trata de personas y, como tales, salvo los derechos que la constitución expresamente no le otroga, gozan de los restantes. El aparato Estatal requiere del esfuerzo y el concurso de los militares y policías, con el objeto de cumplir misiones tan escenciales como la referidas a la defensa del territodio, la independencia nacional, la democracia y los derechos fundamentales. No obstante, el miembro de la Fuerza Pública no termina absorbido por el aparato estatal, como lo pretende una visión deshumanizadora y contratia a la dignidad de la persona humana. En este orden

> de ideas, atentar contra la vida de un miembro de la Fuerza Pública, no se concreta en la simple lesión de un valor institucional. Los militares y policías no son entelequias y, por tanto, el más elemental entendimiento de la dignidad humana, no puede negarles el carácter de sujetos pasivos autónomos de los agravios que desconozcan su personalidad y su vida (Corte Constitucional de Colombia, 1997).

- La inclusión de miembros de la Fuerza Pública en el universo de víctimas se constituye un compromiso importante en la aplicación de la política de reparación, por cuanto aumenta el costo total que debe asumir el Estado. La solución no es sencilla, por un lado, la reducción del universo de víctimas puede dar lugar a la restricción del tipo de derechos violados, lo que se traduce en un efecto de categorización y jerarquización de las víctimas, pero mejora la posibilidad de que el Estado pueda cumplir con las reparaciones sobre las cuales tiene obligación. Por otro lado, una ampliación del universo de las víctimas genera un riesgo fiscal importante para el bolsillo de la nación, pero da reconocimiento justo a todas las víctimas del conflicto armado, ajustándose a los instrumentos internacionales, y haciendo justicia a una población importante como lo son militares y policías.
- Los diferentes instrumentos internacionales reconocidos en materia de derechos de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derecho humanos y violaciones graves del derecho internacional humanitario, dejan claro que los derechos de las víctimas deben ubicarse en la cima de las políticas y programas, proyectos y acciones que emprendan los Estados, organismos y sociedad en general, para solucionar y ayudar a remediar los daños del conflicto armado. Solo de esta manera, una amplia perspectiva orientada hacia la los intereses y necesidades de las víctimas, permitirá sanar las heridas de la lucha armada.
- La norma de la Convención Americana sobre Derechos Humanos claramente otorga a las Corte Interamericana de Derechos Humanos poderes extensos y formales para ordenar reparaciones por violaciones de Derechos Humanos a nivel de cualquier órgano de Derechos Humanos. De manera, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido que las medidas de reparación están direccionadas a desaparecer, o por lo menos a mitigar en gran medida lo efectos de las violaciones cometidas, razón por la que su naturaleza y monto se determinan según el daño causado (bien sea de tipo moral o material, guardando relación con las violaciones de Derechos Humanos cometidas.

- Queda claro que ante la ocurrencia de una violación o infracción de las normas de derecho internacional se genera para el Estado una obligación y responsabilidad internacional, que para el tema de este trabajo es reparar a las víctimas, lo cual debe ser cumplido ante la mirada nacional e internacional.
- Debe quedar claro que las medidas de reparación integral que se han diseñado en el marco normativo colombiano no es un acto de solidaridad ni un regalo del Estado o del Gobierno Nacional para con las víctimas, ni mucho menos las beneficia. Por lo contrario, el conjunto de normas y leyes en materia de reparación integral a víctimas es una medida de desagravio por parte del estado hacia las víctimas por su olvido y permitir que terminaran en medio del conflicto sin medidas de protección necesarias para salvaguardar sus derechos.
- Cabe recordar que para los miembros de la fuerza pública víctimas del conflicto, el acceder a la administración administrativa, no los excluye de poder recurrir a otras vías tales como la judicial, o también a futuros programas de reparación administrativa, para exigir ante el Estado su derecho a la justa reparación.
- De cara al posconflicto, es necesario que las entidades o instituciones del Estado propendan el acceso a mecanismos efectivos para la reparación de las víctimas del conflicto armado interno y el ejercicio de sus derechos. El impedimento de esto conduce directamente a la profundización de la desigualdad tanto al nivel jurídico como social, y a prolongación del conflicto. Tan solo la funcionalidad de unas instituciones efectivamente garantistas pueden hacer posible la reparación de las víctimas, la restauración de su dignidad y la reconstrucción del tejido social.

Bibliografía

Álvarez, S., & Rettberg, A. (ene-jun de 2008). Cuantificando los efectos económicos del conflicto: una exploración de los costos y los estufios sobre los costos del conflicto armado colombiano. *Colombia Internacional*(67), 14-37.

Aravena, m., Kimelman, E., Micheli, B., Torrealba, R., & Zúñiga, J. (2006). *Investigación educativa I.* Santiago de Chile: Universidad Arcis.

Asamblea General de las Naciones Unidas. (10 de diciembre de 1948). Declaración Universal de los Derechos HUmanos.

Asamblea General de las Naciones Unidas. (28 de enero de 2002). A/RES/56/83. Responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos. *Quincuagésimo sexto período de sesiones Tema 162 del programa*.

Asamblea General de las Naciones Unidas. (8 de febrero de 2005). Conjunto de principios actualizado para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad. *E/CN.4/2005/102/Add.1. Comisión de Derechos Humanos. 61° periodo de sesiones. Tema 17 del programa provisional*.

Asamblea General de las Naciones Unidas. (16 de diciembre de 2005). Principios y directrices básicos sobre el derechos 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. *Resolución 60/147*.

Asamblea General de las Naciones Unidas. (21 de marzo de 2006). 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. *A/RES/60/147*.

Asamblea Genral de las Naciones Unidas. (13 de octubre de 1993). Informe de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos. *A/CONF. 157/24 (Part I)*. Viena.

Ballen Rojas, C., & Montoya Vergara, D. R. (2012). La reparación administrativa a las víctimas del conflicto armado en Colombia, es un derecho fundamental? *Trabajo de grado*. Bogotá, D.C.: Universidad Libre de Colombia, Facultad de Derecho, Centro de Investigaciones Socio Jurídicas.

Barreto Ardila, H. (jul-dic de 2012). Cuantificación de la indemnización judicial en equidad o en derecho en el marco de la Ley de Justicia y Paz. *Revista Derecho Penal y Criminología, XXXIII*(95), 101-118.

BBC. (20 de febrero de 2003). *Colombia, un año sin zona de despeje*. Obtenido de http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin_america/newsid_2785000/2785549.stm

Beristain, C. (2008). *Dia´logos sobre reparación: Experiencias en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos.* San José de Costa Rica: Instituto Interamericano de Derechos Humanos.

Cano Roldán, M., & Caro Garzón, O. A. (jul-dic de 2011). Las grandes dificultades de la reparación administrativa de las víctimas de la violencia en Colombia: algunos comentarios respecto a la implementación de decreto 1290 de 2008. *Revista Facultad de Derecho y Ciencias Políticas, 41*(115), 451-497.

Chaib De Mares, K. (s.f.). Condición de víctima en el contexto del conflicto armado. *Observatorio de D.I.H. Sv Francisco Aldemar Franco Zamora*, Obtenido de http://www.observatoriodih.org/_pdf/victimas.pdf.

Charry Morales, A., & Caycedo Guío, R. M. (jul-dic de 2015). Patascoy: civiles y militares del conflicto armado e injusticia colombiana. *Revista Via Iuris*(19), 141-155.

Colombia. (2007). *Constitución Política de Colombia* (Vigesimoquinta ed.). Bogotá, D.C.: Editorial Leyer.

Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas. (febrero de 2015). Contribución al entendimiento del conflicto armado en Colombia. Bogotá, D.C.: El autor.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (19 de febrero de 2008). Lineamientos principales para una política integral de reparaciones. *OEA/Ser/L/V/II.131. Doc. 1*.

Comité Internacional de la Cruz Roja. (2007). Introducción al Derecho Internacional Humanitario. *Curso Introductorio sobre Derecho Internacional Humanitario*. Washington: Departamtento de Asuntos Internacionales de la OEA.

Congreso de la República de Colombia. (30 de diciembre de 1993). Ley 104 de 1993; por la cual se consagran unos instrumetnos para la búsqueda de la convivencia, la eficacia de la justicia y se dictan otras disposiciones. *Diario Oficial 41.158*. Bogotá, D.C.

Congreso de la República de Colombia. (26 de diciembre de 1997). Ley 418 de 1997; por la cual se consagran unos instrumentos para la búsqueda de la convivencia, la eficacia de la justicia y se dictan otras disposiciones. *Diario Oficial 43201*. Bogotá, D.C.

Congreso de la República de Colombia. (23 de diciembre de 2002). Ley 782 de 2002; por medio de la cual se prorroga la vigencia de la Ley 418 de 1997, prorrogada y modificada por la ley 548 de 1999 y se modifican algunas de sus disposiciones. *Diario Oficial 45.043*. Bogotá, D.C.

Congreso de la República de Colombia. (25 de julio de 2005). Ley 975 de 2005; Por la cual se dictan disposiciones para la reincorporación de miembros de grupos armados organizados al margen de la ley, que contribuyan de manera efectiva a la consecución de la paz nacional y se dictan otras disposiciones [...]. *Diario Oficial 45.980*. Bogotá, D.C.

Congreso de la República de Colombia. (10 de junio de 2011). Ley 1448 de 2011; por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones. *Diario Oficial 48.096*. Bogotá, D.C.

Congreso de la República de Colombia. (3 de diciembre de 2012). Ley 1592 de 2012; Por la cual se introducen modificaciones a la Ley 975 de 2005 "por la cual se dictan disposiciones para la reincorporación de miembros de grupos organizados al margen de la ley[...]. *Diario Oficial 48633* . Bogotá, D.C.

Congreso de la República de Colombia. (15 de julio de 2013). Ley 1660 de 2013; Por medio de la cual se adiciona un parágrafo al artículo 3°, de la Ley 923 de 2004, mediante la cual se señalan las normas, objetivos y criterios que deberá observar el Gobierno Nacional para la fijación del régimen pensional [...]. *Diario Oficial 48852*. Bogotá, D.C.

Consejo de Estado, Sala de lo Contecioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C. (25 de mayo de 2011). Radicación: 52 001 23 31 000 1997 0878901. Bogotá, D.C.

Convención II de La Haya de 1899 Relativa a las leyes y usos de la guerra terrestre y reglamento anexo. (sf). Obtenido de Cruz Roja: http://www.cruzroja.es/dih/pdf/II_convenio_de_la_haya_de_1899_relativa_a_leyes_usos_guerra_terrestre_y_reglamento_anexo.pdf

Corte Constitucional de Colombia. (1 de abril de 1991). Sentencia C-240/09. *Referencia: Expediente D-7411; Magistrado Ponente: Mauricio González Cuervo*. Bogotá, D.C.

Corte Constitucional de Colombia. (4 de octubre de 1993). Sentencia C-417/93. *Referencia: D-243; Magistrado Ponente: José Gregorio Hernández Galindo*. Bogotá, D.C.

Corte Constitucional de Colombia. (18 de mayo de 1995). Sentencia No. C-225/95. *Referencia: Expediente L.A.T. 040; Magistrado Ponente: Alejandro Martínez Caballero*. Bogotá, D.C.

Corte Constitucional de Colombia. (23 de septiembre de 1997). Sentencia C-456/97. *Referencia: Expediente No. D-1615; Magistrados Ponentes: Jorge Arango Mejía y Eduardo Cifeuntes Muñoz*. Bogotá, D.C.

Corte Constitucional de Colombia. (25 de julio de 2006). Sentencia C-575/06. *Referencia: Expediente D5994; Magistrado Ponente: Álvaro Tafur Galvis*. Bogotá, D.C.

Corte Constitucional de Colombia. (10 de OCTUBRE de 2012). Sentencia C-781/12. *Referencia: Expediente D-8997; Magistrada Sustanciadora: Maria Victoria Calle Correa*. Bogotá, D.C.

Corte Constitucional de Colombia. (7 de abril de 2016). Sentencia C-161/16. *Referencia: Expediente D-10945; Magistrado Ponente: Luis Ernesto Vargas Silva*. Bogotá, D.C.

De La Cuesta Arzamendi, J. L. (diciembre de 2009). El principio de humanidad en derecho penal. *Eguzkilore*(23), 209-225.

Defensoría del Pueblo. (2010). Orientación psicojurídica a víctimas de Minas Antipersonal y Municiones Sin Explotar: acciones para su atención y reparación integral. Bogotá, D.C.: Imprenta Nacional de Colombia.

Departamento Nacional de Planeación. (marzo de 2015). Lineamientos generales de flexibilización de la oferta para población víctima de la violencia. Bogotá, D.C.: El autor.

Díaz, I. L., & Benedetti, M. (2009). El rostro de los invisibles: víctimas y su derecho a la verdad, justicia, reparación y no repetición. En X. López, M. R. Muñoz, & D. Bondía García, *Víctimas invisibles, Conflcito Armado y Resistencia Civil en Colombia* (págs. 17-35).

Fernández, F. (1989). Las restricciones de los derechos de los militares desde la perspectiva del ordenamiento internacional. *Revista de Estudios Políticos*(64), 93-130.

Fuentes Pinzón, K., & Moreno Herrera, N. (s.f.). Violación del Derecho Internacional Humanitario y Derechos Humanos - Reparación de víctimas. *Trabajo de grado*. Bogotá, D.C.: Universidad Militar Nueva Granada; Facultad de Estudios Internacionales y Estudios Políticos; Programa de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad.

Fundación Acción Pro Derechos Humanos. (2015). *Tabla de Derechos Humanos 2.0. Cuadro de normas y mecanismos para la Protección de los Derechos Humanos.* Obtenido de http://www.derechoshumanos.net/derechos/

García Botero, J. C., & Velásquez Montoya, Z. M. (2011). Mi vida: Antes y después de ese día. El accidente por Minas Anti Personal (MAP), Munisión Sin Explotar (MUSE) y Artefactos Explosivos Improvisados (AEI); su atención y la gestión. *Trabajo de grado*. Medellín: Universidad CES, Facultad de Medicina, Especialización en Gerencia de IPS.

García, M. (1993). *La eficacia simbólica del derecho. Examen de situaciones colombianas.* Bogotá, D.C.: Universidad de los Andes.

Gil, L. M., García, G., & García, E. (2009). Relaciones especiales de sujeción: Aproximación hitórica al concepto. *Prolegómenos Derechos y Valores, XII*(23), 177-192.

Gómez Barrantes, M. (1998). *Elementos de estadística desccriptiva* (Tercera ed.). Costa Rica: Editorial Universidad Estatal a Distancia.

González Chavarría, A. (oct-dic de 2010). Justicia transicional y reparación a las víctimas en Colombia. *Revista Mexicana de Sociología, 72*(4), 629-658.

Grupo de Memoria Histórica. (2013). *¡Basta Ya! Colombia: Memorias de guerra y dignidad.* Bogotá, D.C.: Imprenta Nacional.

Kelsen, H. (1995). *Teoría general del derecho y del Estado.* Ciudad de México: Universidad Nacional Autónoma de México.

Lasagabaster, I. (1994). *Las relaciones de sujeción especial.* Madrid: Civitas.

López Benites, M. (1994). *Naturaleza y presupuestos constitucionales de las relaciones espaciales de sujeción.* Civitas: Universidad de Córdoba.

López Díaz, P. (2009). Principios Fundamentales del Derecho Internacional Humanitario. *Revismas*(3), 230-238.

López Martín, A. G. (2014). Los derechos de las víctimas de violaciones manifiestas de Derechos Humanos en Derecho Internacional. *Anuario Jurídico y Económico Escurialence, XLVII*, 133-162.

López Obregón, C. (2011). *Memorias, Seminario Internacional: Desafíos para la reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno en Colombia.* Bogotá, D.C.: Imprenta Distrital.

López, W. (1999). Las políticas de paz y los procesos de negociación en Colombia: Breve balance y perspectivas. *Convergencia, Revista de Ciencias Sociales*, 245-274.

Mangas Martín, A. (1999). *Conflicto armados internos y Derecho Internacional Humanitario.* Salamanca, España: Ediciones Universidad Salamanca.

Mejía Azuero, J. C. (s.f.). El militar, el policía y sus familias como víctimas de conflicto armado. *Revista Fuerzas Armadas*, 8-19. Obtenido de http://www.esdegue.edu.co/sites/default/files/El%20militar%20el%20polic%C3%ADa%20y%20sus%20familias%20como%20v%C3%ADctimas%20de%20conflicto%20armado.pdf.

Mejía Navarrete, J. (2000). El muestreo en la investigación cualitativa. *Investigaciones Sociales, 5*, 165-180.

Mercado, B. M. (17 de octubre de 1993). *En qué anda el PNR*. Obtenido de Eltiempo.com: http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-243600

Milvictimas. (2014). Cuando recordar se impone como deber social: la bidimensionalidad del derecho a la verdad. *Reconstruyendo Memoria*(2), Obtenido de http://www.defensoriamilitar.org/_descargas/boletin002.pdf.

Milvictimas. (2014). Hablemos de Reparación: un debate sobre el alcance de este derecho para los militares víctimas. *Reconstruyendo Memoria*(6), Obtenido de http://www.defensoriamilitar.org/_descargas/boletin006.pdf.

Milvictimas. (2014). La perfidia: método de guerra prohibido por el derecho internacional. *Reconstruyendo Memoria*(3), Obtenido de http://www.defensoriamilitar.org/_descargas/boletin003.pdf.

Ministerio de Defensa Nacional de Colombia. (14 de septiembre de 2000). Decreto 1796 de 2000; Por el cual se regula la evaluación de la capacidad sicofísica y de la disminución de la capacidad laboral, y aspectos sobre incapacidades, indemnizaciones, pensión por invalidez e informes administrativos por lesiones [...]. *Diario oficial 44.161*. Bogotá, D.C.

Montoro, A. (1992). El derecho como sistema normativo: notas sobre su naturaleza preceptiva y su función educadora. En Editum, *Funciones y fines del derecho: Estudios en homenaje al profesor Mariano Hurtado Bautista* (págs. 173-189). Murcia: Universidad de Murcia, Secretariado de Publicaciones.

Moreno, A. (2013). Convenios especiales en el marco del Derecho Internacional Humanitario. *Seminario Virtual Caja de Herrameitnas*, http://viva.org.co/cajavirtual/svc0336/articulo08.html.

Musich, N. (2009). ¿Puede ejercitar el militar sus derechos fundamentales de la misma manera que cualquier ciudadano? *Boletín del Centro Naval*(823), 7-13.

Naciones Unidas. (1985). *Declaración sobre los principios fundamantales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder*. Obtenido de Adoptada por la Asamblea General en su Resolución 40/34 de 29 de noviembre de 1985: http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/VictimsOfCrimeAndAbuseOfPower.aspx

Noguera Sánchez, H. A. (jul-dic de 2010). Consejo de Estado vs Corte Interamericana de Derechos Humanos en materia de reparaciones. *Verbas Iuris*(24), 99-120.

Núñez Marín, R. F., & Zuluaga Jaramillo, L. N. (2012). Estándares internacionales de reparación de violaciones de derechos humano: principios de implementación en el derecho colombiano. *Revísta Análisis Internacional, 6*, 207-230.

Organización de las Naciones Unidas. (1994). Informe de la ONU del Comité de Derecho Internacional sobre sus trabajos durante su cuadragésimo sexto periodo de sesiones. *GAOR A/49/10*.

Organización de los Estados Americanos. (noviembre de 22 de 1969). Convención Americana dobre Dererechos Humanos (Pacto San José). San José de Costa Rica.

Pacheco Sánchez, R. (sf). *Protección a la población civil en los conflcitos armados, regulares o irregulares.* Obtenido de Universidad Libre de Colombia: http://www.unilibrebaq.edu.co/unilibrebaq/pdhulbq/publicaciones/dihrpsprotecionpoblcivil.pdf

Palencia Avendaño, M. L. (2009). *Metodología de la investigación.* Bogotá, D.C.: Universidad Nacional Abierta y a Distancia.

Patarroyo, A. (2008). *Guía para acceder al programa de reparaciones administrativas.* Bogotá, D.C.: Iniciativa de Mujeres Colombianas por la Paz.

Pérez Caballero, J. (2015). *El elemento político en los crímenes contra la humanidad.* Madrid: Dykinson.

Pérez Vaquero, C. (25 de agosto de 2014). *¿Qué es la Cláusula Martens?* Obtenido de Anécdotas y curiosidades jurídicas: http://archivodeinalbis.blogspot.com.co/2014/08/que-es-la-clausula-martens.html

Pérez Vera, E., Carrillo, J. A., Rodríguez, A., Salinas, A., & Vargas, M. (2005). *Soberanía del Estado y derecho internacional* (Vol. II). Sevilla: Universidad de Sevilla.

Portilla Benavides, A. C., & Correa, C. (2015). *Estudio sobre la implementación del Programa de Reparación Individual en Colombia*. Bogotá, D.C.: Centro Internacional para la Justicia Transicional.

Prada Prada, N., & Poveda Rodríguez, N. (abril de 2012). Procedimientos de atención, asistencia y reparación integral para las victimas del conflcito armado. Bogotá, D.C.: Corporación Humanas.

Presidencia de la República de Colombia. (22 de abril de 2008). Derecro 1290 de 2008; por el cual se crea el Programa de Reparación Individual por vía administrativa para víctimas de los Grupos Armados Organizados al Margen de la Ley. *Diario Oficial 46.968*. Bogotá, D.C.

Presidencia de la República de Colombia. (20 de diciembre de 2011). Decreto 4800 de 2011; por el cual se reglamenta la Ley 1448 de 2011 y se dictan otras disposiciones. *Diario Oficial 48.250*. Bogotá, D.C.

Ramirez Motta, A., & Sora Trujillo, F. (2013). Ensayo sobre la reparación a las víctimas del conflcito armado en Colombia. *Trabajo de grado*. Bogotá, D.C.: Universidad Militar Nueva Granada, Facultad de Ciencias Económicas, Especialización en Finanzas y Administración Pública.

Redress. (2006). Implementando los derechos de las víctimas. *Manual sobre los principios y directrices básicos sobre el derecho a un recurso y una reparación*. Londres, Reino Unido: Redress Trust.

Reyes, Y. (2005). Colombia: Entre la guera y la paz. *Revista Iusta*, 2-14.

Rodríguez Villasante, J. L. (2002). Derecho Internacional Humanitario. Madrid: Tirant Lo Blanch.

Suarez Gutierrez, J. E. (2013). Reparación interal a las víctimas del conflicto en Colombia. *Trabajo de investigación*. Bogotá, D.C.: Universidad Militar Nueva Granada, Facultad de Derecho.

Subijana Zunzunegui, I. J. (2006). *El principio de protección de las víctimas en el orden jurídico penal. Del olvido al reconocimiento.* Granada.

Tabares Ochoa, C. M. (ene-jun de 2011). Reflexiones en torno al devenir sujeto político de las víctimas del conflicto armado. *Estudios Políticos*(38), 13-37.

Tamayo, M. (2004). *El proceso de la investigación científica.* México: Limusa, Noriega Editores.

Ticehurst, R. (1997). La Cláusula de Martens y el derecho de los conflictos armados. *Revista Internacional de la Cruz Roja*, *22*(140), 131-141.

Unidad para la Atención y Reparación Interal a las Víctimas. (2015). Informe de Gestión 2015. Bogotá, D.C.: El autor.

Uriarte, I. (10 de octubre de 2013). *Lampedusa y la Cláusula Martens*. Obtenido de Sesión de Control: http://sesiondecontrol.com/actualidad/firmas/pp/lampedusa-y-la-clausula-martens/

Vázquez Navarrete, Luisa, Rejane Ferreira da Silva, A. S., Mogollón Pérez, M. J., & Delgado Gallego, M. E. (2006). *Introducción a las técnicas de investigación aplicadas en salud.* Barcelona: Universitat Autónoma de Barcelona.