

VICTIMAS DE LA VIOLENCIA - Reparación / REPARACION A VICTIMAS DE LA VIOLENCIA - Marco normativo

Diversos instrumentos internacionales consagran el derecho de las víctimas de violaciones al derecho internacional humanitario y a los derechos humanos, a ser reparadas, ya sea por el Estado y/o por la persona que cometa el ilícito, así, el Estatuto de la Corte Penal Internacional consagra en su artículo 75 que ésta señalará los principios aplicables a la reparación, la cual podrá ser mediante la restitución, indemnización y rehabilitación y, estará a cargo del condenado o del fondo fiduciario creado por el artículo 79 de la misma disposición, el cual se conforma de las sumas o bienes producto de las multas o decomisos. El protocolo adicional a los Convenios de Ginebra de 12 de Agosto de 1949, relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales, de 8 de junio de 1977, consagra en el artículo 91 que el Estado Parte en Conflicto que vulnere las disposiciones de los Convenios o de ese Protocolo, se encuentra en la obligación de indemnizar a las víctimas. Por su parte, la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), cuyo sujeto obligado es el Estado que ratifique dicho instrumento o que lo ratifique y acepte la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), consagra en su artículo 63 que en caso de presentarse una vulneración a los derechos reconocidos en ese instrumento, la CIDH dispondrá, en el evento de ser procedente, la reparación de las consecuencias de la trasgresión junto con la correspondiente indemnización, la cual será a cargo del Estado parte. De igual forma, la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, dispone en el artículo 14 que el Estado parte velará por que en su legislación se garantice a la víctima de torturas, una reparación, indemnización y los medios para una rehabilitación completa; lo cual fue reiterado en el artículo 9° de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura. La Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas expidió un conjunto de principios para la protección y promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad. (...) De igual forma, la Asamblea General de las Naciones Unidas, mediante Resolución 60/147 de 16 de diciembre de 2005, expidió “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”, en la que señala, en la directriz 3.d que se le deben proporcionar a las víctimas recursos eficaces y la reparación, la que en términos de las directrices 11. b y 15, debe ser adecuada, efectiva, rápida y proporcional al daño sufrido y a la gravedad de las violaciones. (...) En Colombia existen diferentes acciones por medio de las cuales, las víctimas pueden ser reparadas, pero éstas, individualmente consideradas, no cumplen con los parámetros mínimos establecidos por el derecho internacional y por la Corte Constitucional para lograr una reparación integral del daño. Para estos efectos se encuentra la acción de reparación directa consagrada en el artículo 86 del Código Contencioso Administrativo; de otra parte, el artículo 23 de la Ley 975 de 2005, faculta a la víctima para que solicite la mencionada medida, para lo cual, el Tribunal Superior del Distrito Judicial correspondiente, abrirá un incidente de reparación integral de los daños causados con la conducta criminal y finalmente, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 1290 de 2008, mediante el cual “crea el Programa de Reparación Individual por Vía Administrativa para las Víctimas de los Grupos Armados Organizados al Margen de la Ley”.

FUENTE FORMAL: ESTATUTO DE LA CORTE PENAL INTERNACIONAL - ARTICULO 75 / ESTATUTO DE LA CORTE PENAL INTERNACIONAL - ARTICULO 79 / PROCTOCOLO ADICIONAL A LOS CONEVENIOS DE GINEBRA

- ARTICULO 91 / CONVENCION AMERICANA DE DERECHOS HUMANOS -
ARTICULO 63 / CONVENCION CONTRA LA TORTURA Y OTROS TRATOS Y
PENAL CRUELES, INHUMANOS Y DEGRADANTES - ARTICULO 14 /
CONVECION INTERMAERICANA PARA PREVENIR Y SANCIONAR LA
TORUTURA - ARTICULO 9 / CODIGO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO -
ARTICULO 86 / LEY 975 DE 2005 - ARTICULO 23 / DECRETO 1290 DE 2008

**REPARACION A VICTIMAS DE LA VIOLENCIA - Procedencia de la tutela.
Instrumentos / REPARACION A VICTIMAS POR VÍA ADMINISTRATIVA -
Tramite. Termino / DERECHO A LA REPARACION - Vulneración por omisión
en trámite para resolver solicitud de reparación / DEBIDO PROCESO -
Vulneración por omisión en trámite para resolver solicitud de reparación**

Ahora bien, respecto de la procedencia de la acción de tutela para la protección del derecho de reparación que tienen las víctimas de las violaciones de derechos humanos y de derecho internacional humanitario, la Corte Constitucional en reiterada Jurisprudencia ha aceptado su procedencia, como es el caso de las sentencias T-458 de 2010, con ponencia del Magistrado doctor Luís Ernesto Vargas Silva, T-085 de 2009 Magistrado Ponente doctor Jaime Araujo Reinteria y la T-188 de 2007 Magistrado Ponente doctor Álvaro Tafur Galvis, razón por la cual esta Sala estudiará el caso concreto. (...) El Gobierno Nacional ha implementado dos mecanismos para garantizar la reparación de las víctimas del conflicto armado, en cumplimiento con lo ordenado en diferentes instrumentos internacionales, los cuales son: i) por vía judicial mediante la Ley 975 de 2005 (incidente de reparación) y ii) por vía administrativa, regulada por el Decreto 1290 de 2008, por medio del cual se pretende implementar un procedimiento administrativo que permita a los afectados obtener una reparación de manera anticipada. (...) El trámite de reparación se encuentra consagrado en los artículos 20 y siguientes, el cual se describe así: La víctima debe presentar una solicitud de reparación dirigida al Comité de Reparaciones Administrativas, la cual podrá ser recibida en las Alcaldías, Personerías Municipales, Procuradurías Regionales, Distritales y Provinciales, Defensorías del Pueblo y sedes de la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación y de la Unidad Nacional de Fiscalías para la Justicia y la Paz. La solicitud debe ser diligenciada en un formulario impreso y distribuido por Acción Social; una vez sea recibida la solicitud, deberá ser enviada inmediatamente o al día siguiente a Acción Social, que se encargará de verificar la información suministrada y la acreditación de víctimas, de lo cual será enterado al Comité de Reparaciones Administrativas mediante un informe, quien decidirá sobre su aprobación y establecerá las medidas de reparación apropiadas. El artículo 27 señala que el Comité, para efectos de resolver la solicitud de reparación, tiene un término de 18 meses, contado a partir del día al que se radicó el formulario ante Acción Social. Visto lo anterior, la Sala observa a folio 9 que la accionante radicó el 16 de junio de 2009, ante Acción Social, la solicitud de reparación administrativa, la que fue diligenciada en el formulario impreso por Acción Social para tal fin, sin que en el expediente obre constancia que la entidad accionada hubiese hecho las gestiones requeridas a fin de enviar el respectivo informe al Comité de Reparaciones Administrativas para que resuelva lo pertinente. Considera la Sala que las entidades accionadas han superado ampliamente el término señalado por el Decreto 1290 de 2008 para dar trámite a la solicitud de reparación, lo cual, a todas luces, resulta atentatorio de los derechos a la reparación y al debido proceso, toda vez que con la expedición del referido Decreto se pretende reparar a las víctimas del conflicto armado de manera anticipada y rápida para así brindarle una posibilidad diferente a la judicial, la cual resulta ser dispendiosa, razón por la cual, al no cumplir con los términos establecidos, obliga al solicitante a emplear la acción de tutela para proteger sus

derechos que se encuentran reconocidos nacional e internacionalmente, con lo que se somete a la víctima a un interminable proceso y a una revictimización.

FUENTE FORMAL: LEY 975 DE 2005 / DECRETO 1290 DE 2008

NOTA DE RELATORIA: Sobre la procedencia de la tutela para la reparación de víctimas de la violencia: Corte Constitucional, sentencia T-458 de 2010, T-085 de 2009, T-188 de 2007.

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCIÓN PRIMERA

Consejera ponente: MARIA ELIZABETH GARCIA GONZÁLEZ

Bogotá, D. C., cuatro (4) de mayo de dos mil once (2011)

Radicación numero: 08001-23-31-000-2011-00109-01(AC)

Actor: ROSIRIS HORTENCIA MIRANDA DE LUQUE

Demandado: AGENCIA PRESIDENCIAL PARA LA ACCIÓN SOCIAL Y LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL

Procede la Sala a decidir la impugnación contra la sentencia de 1° de marzo de 2011, proferida por el Tribunal Administrativo del Atlántico.

I. ANTECEDENTES.

I.1.- La Acción.

La Señora Rosiris Hortencia Miranda de Luque, por medio de apoderado, promovió acción de tutela contra la Nación -Ministerio del Interior y de Justicia y la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional –Acción Social-, para buscar la protección de los derechos fundamentales a la reparación, al debido proceso y de petición, los cuales considera vulnerados con ocasión de la no contestación de su solicitud de reparación administrativa contemplada en el Decreto 1290 de 2008.

I.2.- Hechos.

Adujo que su compañero permanente Javier Enrique Estrada Navarro, fue asesinado el 24 de marzo de 2000, por paramilitares, razón por la cual, el 16 de junio de 2009 presentó, en nombre propio y en representación de sus hijas, solicitud de reparación con radicación núm. 138422, a Acción Social, con el objeto de que fueran resarcidos los daños ocasionados por la acción del grupo armado.

Puso de presente que el artículo 27 del Decreto 1290 de 2008, dispone que el Comité de Reparaciones Administrativas deberá resolver la solicitud de reparación, en un término no mayor de 18 meses, contado a partir del día en que radicó la misma en Acción Social.

Manifestó que hasta la fecha, Acción Social, ni siquiera ha rendido el informe técnico ante el Comité de Reparaciones para que se decida lo pertinente, es decir, que pese a que se agotó el término para resolver la solicitud, no se le ha dado trámite a la misma, lo que evidencia falta de eficacia y celeridad de dicho trámite administrativo.

I.3.- Pretensiones.

Solicitó que se protejan sus derechos fundamentales a la reparación, al debido proceso y de petición, ordenando al Subdirector de Atención de Víctimas de la Agencia Presidencial para la Acción Social y Cooperación Internacional que en el término de 48 horas, elabore y envíe al Comité de Reparaciones Administrativas los respectivos informes técnicos en relación con su solicitud núm. 138422, con el fin de que cese la vulneración a sus derechos fundamentales.

De igual forma, pretendió que se ordene al Comité de Reparaciones Administrativas, que en el término de 30 días contado a partir de la fecha en que reciba los informes técnicos por parte de Acción Social, resuelva de fondo la solicitud de reparación administrativa incoada.

I.4.- Defensa.

La Agencia Presidencial para la Acción Social y la Corporación Internacional –Acción Social, manifestó que el Decreto 1290 de 2008 dispuso el procedimiento

para la reparación administrativa de las víctimas del conflicto armado interno, el cual señala que si el interesado presentó la solicitud de reparación individual por vía administrativa, debe esperar a que por escrito la Subdirección de Atención a Víctimas de la Violencia de Acción Social le informe el número de la radicación de la reclamación y el estado del trámite del caso; una vez el solicitante haya recibido el número de radicación de la solicitud, debe esperar a que Acción Social lo contacte en un plazo de 18 meses, contado a partir de la radicación de la misma, para que el Comité de Reparaciones Administrativas de Acción Social determine si la persona que solicitó la reparación tiene o no derecho a ella.

Puso de presente que una vez la Subdirección de Víctimas de la Violencia de Acción Social, remita el insumo con la respuesta, ésta será enviada al Despacho para que sea tenida en cuenta en el fallo.

De otra parte, arguyó que la acción de tutela no es un mecanismo alternativo o adicional para alcanzar el fin propuesto.

El Ministerio del Interior y de Justicia, afirmó que se configura una falta de legitimación en la causa por pasiva, puesto que la accionante únicamente demandó a Acción Social, máxime si se tiene en cuenta que ésta no ha presentado peticiones y/o solicitudes ante el Ministerio, lo que sí hizo en Acción Social.

Adujo que indagó a Acción Social sobre la gestión adelantada con relación a la solicitud de reparación administrativa núm. 138422 de 16 de junio de 2009, quien le manifestó que no se había elaborado el estudio técnico, por ende, no se ha presentado al Comité de Reparaciones Administrativas, en consecuencia, no se encuentra legitimado para tomar decisiones sobre las solicitudes de reparaciones administrativas no presentadas por la Secretaria Técnica, para ser sometida a consideración.

Puso de presente que según el Decreto 1290 de 2008, es miembro del Comité de Reparaciones Administrativas cuya función es, entre otras, la de decidir sobre el reconocimiento de la calidad de víctimas y beneficiarios de los solicitantes y las medidas de reparación que se otorgarán en cada caso particular, con base en el estudio técnico y las recomendaciones elaboradas por Acción Social, quien será la

encargada de recibir y tramitar las solicitudes de reparación y presentar al Comité de Reparaciones Administrativas, el estudio técnico.

Por lo anterior, arguyó que si bien es cierto, hace parte del Comité, también lo es, que sus decisiones dependen de las deliberaciones que se tomen de manera consensuada, con base en el estudio técnico y las recomendaciones elaboradas por Acción Social.

II. FALLO IMPUGNADO.

El Tribunal Administrativo del Atlántico, en sentencia de 1° de marzo de 2011, amparó los derechos invocados como vulnerados.

Adujo que han transcurrido más de 20 meses desde que la accionante presentara su solicitud de reparación, sin que haya sido atendida y resuelta de conformidad con lo establecido en la Ley 418 de 1997, pues Acción Social no ha rendido el informe técnico ante el Comité de Reparaciones para que éste decida lo pertinente.

Señaló que el trámite previsto en el Decreto 1290 de 2008 no ha sido adelantado con la celeridad y eficiencia requeridas, vulnerándole el derecho a la reparación integral de la accionante y sus hijas.

Ordenó al Subdirector de Víctimas de Acción Social que dentro del término de 5 días, contado a partir de la notificación del fallo, elabore y envíe al Comité de Reparaciones Administrativas, el respectivo informe técnico en relación con la solicitud de reparación de la accionante. De igual forma, ordenó al Comité de Reparaciones Administrativas que en el término de 30 días, contado a partir del momento en que reciba los respectivos informes técnicos por parte de Acción Social resuelva de fondo la solicitud presentada por la tutelante.

III. IMPUGNACIÓN.

Acción Social manifestó que el Comité de Reparaciones Administrativas de la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación, no Acción Social, cuenta con

el término de 18 meses para resolver la solicitud de reparaciones, es decir, que una vez radicada la solicitud, comienza a contar el término aludido, para que Acción Social documente el caso con el fin de acreditar la condición de víctima o no del solicitante ante el Comité, de lo contrario, implicaría una vulneración del derecho a la igualdad de las personas destinatarias de la reparación.

Señaló que la accionante pretende transgredir el orden de las solicitudes de reparación y además, requiere que mediante fallo de tutela se le conceda el pago de la indemnización solidaria a título de reparación administrativa, lo cual es decisión exclusiva del Comité.

Afirmó que el Decreto 1290 prevé la posibilidad de que se anticipen las decisiones teniendo en cuenta la vulnerabilidad de las víctimas y la gravedad de los hechos, lo cual es competencia del Comité y no de Acción Social.

Señaló que una decisión judicial en este sentido, desnaturalizaría la acción de tutela, pues se volvería en un mecanismo regular para adelantar el estudio del caso y atentaría contra los derechos de las personas que radicaron su solicitud con anterioridad, a las cuales se les debe respetar el turno y en atención al principio de gradualidad.

Finalmente, informó que la Subdirección de Atención a Víctimas de la Violencia, se encuentra verificando fuentes de información para establecer si el hecho victimizante objeto de la solicitud, está o no dentro del marco de la aplicación del Decreto 1290 de 2008, razón por la cual, solicitó que se revocara el fallo.

IV. CONSIDERACIONES DE LA SALA:

La acción de tutela, consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política, fue instituida para proteger en forma inmediata los derechos constitucionales fundamentales, cuando estos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o particular, en los casos previstos en el artículo 42 del Decreto 2591 de 1991. Dicha acción se establece como instrumento subsidiario, es decir, que sólo procede cuando el afectado no disponga de otros medios de defensa judicial, salvo que se utilice como mecanismo transitorio, con miras a evitar un perjuicio irremediable.

Corresponde a la Sala determinar si las entidades accionadas han vulnerado los derechos fundamentales a la reparación, al debido proceso y de petición de la señora Rosiris Hortencia Miranda de Luque y de sus menores hijas.

Antes de abordar el estudio del caso concreto, se hace necesario determinar el alcance del derecho de la reparación que ostentan las víctimas del conflicto armado en Colombia.

Diversos instrumentos internacionales consagran el derecho de las víctimas de violaciones al derecho internacional humanitario y a los derechos humanos, a ser reparadas, ya sea por el Estado y/o por la persona que cometa el ilícito, así, el Estatuto de la Corte Penal Internacional consagra en su artículo 75¹ que ésta señalará los principios aplicables a la reparación, la cual podrá ser mediante la restitución, indemnización y rehabilitación y, estará a cargo del condenado o del fondo fiduciario creado por el artículo 79² de la misma disposición, el cual se conforma de las sumas o bienes producto de las multas o decomisos.

El protocolo adicional a los Convenios de Ginebra de 12 de Agosto de 1949, relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales, de 8 de junio de 1977, consagra en el artículo 91 que el Estado Parte en Conflicto que vulnere las disposiciones de los Convenios o de ese Protocolo, se encuentra en la obligación de indemnizar a las víctimas.³

¹ Estatuto de la Corte Penal Internacional. Artículo 75: **"Reparación a las víctimas.** 1. La Corte establecerá principios aplicables a la reparación, incluidas la restitución, la indemnización y la rehabilitación, que ha de otorgarse a las víctimas o a sus causahabientes. Sobre esta base, la Corte, previa solicitud o de oficio en circunstancias excepcionales, podrá determinar en su decisión el alcance y la magnitud de los daños, pérdidas o perjuicios causados a las víctimas o a sus causahabientes, indicando los principios en que se funda. 2. La Corte podrá dictar directamente una decisión contra el condenado en la que indique la reparación adecuada que ha de otorgarse a las víctimas, incluidas la restitución, la indemnización y la rehabilitación. Cuando proceda, la Corte podrá ordenar que la indemnización otorgada a título de reparación se pague por conducto del Fondo Fiduciario previsto en el artículo 79. (...)"

² Ibídem. Artículo 79: **"Fondo fiduciario.** 1. Por decisión de la Asamblea de los Estados Partes se establecerá un fondo fiduciario en beneficio de las víctimas de crímenes de la competencia de la Corte y de sus familias. 2. La Corte podrá ordenar que las sumas y los bienes que reciba a título de multa o decomiso sean transferidos al Fondo Fiduciario (...)"

³ Protocolo Adicional a los Convenios de Ginebra de 12 de Agosto de 1949 relativo a la Protección de las Víctimas de los Conflictos Armados Internacionales de 8 de junio de 1977. Artículo 91: **Responsabilidad.** La Parte en conflicto que violare las disposiciones de los Convenios o del presente

Por su parte, la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), cuyo sujeto obligado es el Estado que ratifique dicho instrumento o que lo ratifique y acepte la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), consagra en su artículo 63 que en caso de presentarse una vulneración a los derechos reconocidos en ese instrumento, la CIDH dispondrá, en el evento de ser procedente, la reparación de las consecuencias de la trasgresión junto con la correspondiente indemnización⁴, la cual será a cargo del Estado parte.

De igual forma, la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, dispone en el artículo 14 que el Estado parte velará por que en su legislación se garantice a la víctima de torturas, una reparación, indemnización y los medios para una rehabilitación completa⁵; lo cual fue reiterado en el artículo 9° de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura.⁶

La Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas expidió un conjunto de principios para la protección y promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad, dentro de los cuales se encuentran los principios 31 y siguientes que señalan:

Protocolo estará obligada a indemnizar si hubiere lugar a ello. Será responsable de todos los actos cometidos por las personas que formen parte de sus fuerzas armadas."

⁴ Convención Americana de Derechos Humanos (Pacto de San José) Artículo 63: "1. 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. (...)".

⁵ Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanas o Degradantes. Artículo 14: "1. Todo Estado Parte velará por que su legislación garantice a la víctima de un acto de tortura la reparación y el derecho a una indemnización justa y adecuada, incluidos los medios para su rehabilitación lo más completa posible. En caso de muerte de la víctima como resultado de un acto de tortura, las personas a su cargo tendrán derecho a indemnización. 2. Nada de lo dispuesto en el presente artículo afectará a cualquier derecho de la víctima o de otra persona a indemnización que pueda existir con arreglo a las leyes nacionales. (...)".

⁶ Convención Interamericana para prevenir la Tortura. Artículo 9: "Los Estados partes se comprometen a incorporar en sus legislaciones nacionales normas que garanticen una compensación adecuada para las víctimas del delito de tortura. Nada de lo dispuesto en este artículo afectará el derecho que puedan tener la víctima u otras personas de recibir compensación en virtud de legislación nacional existente."

“IV. DERECHO A OBTENER REPARACIÓN/GARANTÍAS DE QUE NO SE REPITAN LAS VIOLACIONES

A. El derecho a la reparación

PRINCIPIO 31. DERECHOS Y DEBERES DIMANANTES DE LA OBLIGACIÓN DE REPARAR

Toda violación de un derecho humano da lugar a un derecho de la víctima o sus derechohabientes a obtener reparación, el cual implica el deber del Estado de reparar y el derecho de dirigirse contra el autor.

PRINCIPIO 32. PROCEDIMIENTOS DE REPARACIÓN

Tanto por la vía penal como por la civil, administrativa o disciplinaria, toda víctima debe tener la posibilidad de ejercer un recurso accesible, rápido y eficaz, que incluirá las restricciones que a la prescripción impone el principio 23. En el ejercicio de dicho recurso, debe beneficiarse de una protección contra actos de intimidación y represalias. También pueden proporcionarse reparaciones mediante programas, basados en medidas legislativas o administrativas, financiados por fuentes nacionales o internacionales, dirigidos a individuos y a comunidades. Las víctimas y otros sectores de la sociedad civil deben desempeñar un papel significativo en la elaboración y aplicación de tales programas. Deben hacerse esfuerzos concertados para asegurar que las mujeres y los grupos minoritarios participen en las consultas públicas encaminadas a elaborar, aplicar y evaluar los programas de reparación. El ejercicio del derecho a obtener reparación comprende el acceso a los procedimientos internacionales y regionales aplicables.

PRINCIPIO 33. PUBLICIDAD DE LOS PROCEDIMIENTOS DE REPARACIÓN

Los procedimientos especiales que permiten a las víctimas ejercer su derecho a una reparación serán objeto de la más amplia publicidad posible, incluso por los medios de comunicación privados. Se deberá asegurar esa difusión tanto en el interior del país como en el extranjero, incluso por la vía consular, especialmente en los países a los que hayan debido exiliarse muchas víctimas.

PRINCIPIO 34. ÁMBITO DE APLICACIÓN DEL DERECHO A OBTENER REPARACIÓN

El derecho a obtener reparación deberá abarcar todos los daños y perjuicios sufridos por las víctimas; comprenderá medidas de restitución, indemnización, rehabilitación y satisfacción según lo establece el derecho internacional. En los casos de desapariciones forzadas, la familia de la víctima directa tiene el derecho imprescriptible a ser informada de la suerte y/o el paradero de la persona desaparecida y, en caso de fallecimiento, se le debe restituir

el cuerpo en cuanto se identifique, independientemente de que se haya establecido la identidad de los autores o se los haya encausado.

De igual forma, la Asamblea General de las Naciones Unidas, mediante Resolución 60/147 de 16 de diciembre de 2005, expidió *“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”*, en la que señala, en la directriz 3.d que se le deben proporcionar a las víctimas recursos eficaces y la reparación, la que en términos de las directrices 11. b y 15, debe ser adecuada, efectiva, rápida y proporcional al daño sufrido y a la gravedad de las violaciones.

La Corte Constitucional en sentencia T-458 de 2010, con ponencia del Magistrado doctor Luís Ernesto Vargas Silva, señaló las características que debe ostentar una reparación integral, de la siguiente manera:

“1.2 La Corte que el derecho a la reparación comporta la obligación de adoptar “todas las medidas necesarias tendientes a hacer desaparecer los efectos de las violaciones cometidas, y a devolver a la víctima al estado en que se encontraba antes de la violación”⁷, en aplicación de la regla consuetudinaria según la cual “toda violación de un derecho humano da lugar a un derecho de la víctima o sus derechohabientes a obtener reparación, el cual implica el deber del Estado de reparar y el derecho de dirigirse contra el autor”.

Ha dicho también que el derecho a obtener reparación es de carácter integral. Esto significa que su alcance excede la visión meramente económica de la participación de las víctimas dentro de los procesos llevados contra los responsables del daño, y debe abarcar todos los daños y perjuicios sufridos por la víctima a nivel individual y comunitario. En el plano individual, la Corte ha sostenido que las medidas de reparación se extienden a *“(i) la restitutio in integrum, o reposición de la situación a su estado original; (ii) la indemnización o reparación por equivalencia en dinero, y (iii) la satisfacción o reparación moral”⁸*. Adicionalmente, deben considerarse incluidas dentro del derecho a la reparación individual las medidas de *rehabilitación*, que han sido definidas por la Corte como las *“acciones tendientes a la recuperación de las víctimas que sufren traumas físicos y psicológicos como consecuencia del delito”⁹*, y las medidas de *garantía de no repetición.*”

⁷ C-454/06

⁸ C-775/03

⁹ C-1199/08

Visto lo anterior, una de las obligaciones claras del Estado, en materia de protección de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario, es la de velar porque en la legislación interna se adecuen o se creen los mecanismos e instrumentos necesarios para que las víctimas puedan acceder a la reparación, ya sea por parte del Estado o del causante de la agresión.

En Colombia existen diferentes acciones por medio de las cuales, las víctimas pueden ser reparadas, pero éstas, individualmente consideradas, no cumplen con los parámetros mínimos establecidos por el derecho internacional y por la Corte Constitucional para lograr una reparación integral del daño. Para estos efectos se encuentra la acción de reparación directa consagrada en el artículo 86 del Código Contencioso Administrativo; de otra parte, el artículo 23 de la Ley 975 de 2005, faculta a la víctima para que solicite la mencionada medida, para lo cual, el Tribunal Superior del Distrito Judicial correspondiente, abrirá un incidente de reparación integral de los daños causados con la conducta criminal y finalmente, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 1290 de 2008, mediante el cual *“crea el Programa de Reparación Individual por Vía Administrativa para las Víctimas de los Grupos Armados Organizados al Margen de la Ley”*.

Ahora bien, respecto de la procedencia de la acción de tutela para la protección del derecho de reparación que tienen las víctimas de las violaciones de derechos humanos y de derecho internacional humanitario, la Corte Constitucional en reiterada Jurisprudencia ha aceptado su procedencia, como es el caso de las sentencias T-458 de 2010, con ponencia del Magistrado doctor Luís Ernesto Vargas Silva, T-085 de 2009 Magistrado Ponente doctor Jaime Araujo Reinteria y la T-188 de 2007 Magistrado Ponente doctor Álvaro Tafur Galvis, razón por la cual esta Sala estudiará el caso concreto.

Caso Concreto.

La actora manifiesta que sus derechos a la reparación y al debido proceso se han visto afectados, toda vez que presentó solicitud de reparación ante Acción Social el 16 de junio de 2009, conforme a lo establecido por el Decreto 1290 de 2008, debido a que su compañero permanente fue asesinado por grupos paramilitares, la cual, a la fecha, aún no ha sido resuelta.

El Gobierno Nacional ha implementado dos mecanismos para garantizar la reparación de las víctimas del conflicto armado, en cumplimiento con lo ordenado en diferentes instrumentos internacionales, los cuales son: i) por vía judicial mediante la Ley 975 de 2005 (incidente de reparación) y ii) por vía administrativa, regulada por el Decreto 1290 de 2008, por medio del cual se pretende implementar un procedimiento administrativo que permita a los afectados obtener una reparación de manera anticipada.

En dicho procedimiento intervienen Acción Social y el Comité de Reparaciones Administrativas, este último, conformado por el Ministerio del Interior y de Justicia, el Director de Acción Social, el Presidente de la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación, o sus respectivos delegados y, un miembro de la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación, en representación de las víctimas, elegido por este organismo. (Artículos 15 y siguientes).

El trámite de reparación se encuentra consagrado en los artículos 20 y siguientes, el cual se describe así:

La víctima debe presentar una solicitud de reparación dirigida al Comité de Reparaciones Administrativas, la cual podrá ser recibida en las Alcaldías, Personerías Municipales, Procuradurías Regionales, Distritales y Provinciales, Defensorías del Pueblo y sedes de la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación y de la Unidad Nacional de Fiscalías para la Justicia y la Paz. La solicitud debe ser diligenciada en un formulario impreso y distribuido por Acción Social; una vez sea recibida la solicitud, deberá ser enviada inmediatamente o al día siguiente a Acción Social¹⁰, que se encargará de verificar la información suministrada y la acreditación de víctimas, de lo cual será enterado al Comité de Reparaciones Administrativas mediante un informe, quien decidirá sobre su aprobación y establecerá las medidas de reparación apropiadas.¹¹

El artículo 27 señala que el Comité, para efectos de resolver la solicitud de reparación, tiene un término de 18 meses, contado a partir del día al que se radicó el formulario ante Acción Social.

¹⁰ Artículo 21.

¹¹ Artículo 23.

Visto lo anterior, la Sala observa a folio 9 que la accionante radicó el 16 de junio de 2009, ante Acción Social, la solicitud de reparación administrativa, la que fue diligenciada en el formulario impreso por Acción Social para tal fin, sin que en el expediente obre constancia que la entidad accionada hubiese hecho las gestiones requeridas a fin de enviar el respectivo informe al Comité de Reparaciones Administrativas para que resuelva lo pertinente.

Considera la Sala que las entidades accionadas han superado ampliamente el término señalado por el Decreto 1290 de 2008 para dar trámite a la solicitud de reparación, lo cual, a todas luces, resulta atentatorio de los derechos a la reparación y al debido proceso, toda vez que con la expedición del referido Decreto se pretende reparar a las víctimas del conflicto armado de manera anticipada y rápida para así brindarle una posibilidad diferente a la judicial, la cual resulta ser dispendiosa, razón por la cual, al no cumplir con los términos establecidos, obliga al solicitante a emplear la acción de tutela para proteger sus derechos que se encuentran reconocidos nacional e internacionalmente, con lo que se somete a la víctima a un interminable proceso y a una revictimización.

Lo anterior, impone a la Sala la confirmación de la sentencia apelada.

Por lo anteriormente expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley.

FALLA:

PRIMERO: CONFIRMÁSE la sentencia de 1° de marzo de 2011, proferida por el Tribunal Administrativo del Atlántico.

SEGUNDO: NOTIFIQUESE a las partes en la forma prevista en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

TERCERO: REMITASE el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CUMPLASE

Se deja constancia de que la anterior providencia fue leída discutida y aprobada por la Sala, en sesión de 4 de mayo de 2011.

MARCO ANTONIO VELLAMORENO MARIA ELIZABETH GARCIA GONZALEZ

Presidente

RAFAEL OSTA DE LA FONT PIANETA MARIA CLAUDIA ROJAS LASSO