CORTE CONSTITUCIONAL
REPÚBLICA DE COLOMBIA

USAID
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA

Boletín de jurisprudencia Número 2



# REPARACIÓN A LAS VÍCTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO

***Corte Constitucional***

**José Fernando Reyes Cuartas**
Presidente (2024)

**Diana Fajardo Rivera**
Presidenta (2023)

***Equipo editor de la Relatoría***

**María del Pilar Forero Ramírez**
Relatora de Constitucionalidad

**José Francisco Ortega Bolaños**
Relator de tutela

**Édgar Raúl Rodríguez Arango**
Relator de Conflictos entre Jurisdicciones

**Daniela Alejandra Pascuaza Sánchez**
Abogada Grado 21

***Colaboración***

**Ana María Ramos Serrano**
Magistrada Auxiliar de Sala Plena

**Juan Camilo Rivadeneira Vélez**
Jefe de Divulgación y Prensa

**Guillermo Otálora Lozano**
Experto en jurisprudencia constitucional

***USAID Colombia***

**Anupama Rajaraman**
Directora

**Robert Rhodes**
Director de la oficina de Construcción de Paz y Gobernabilidad

**Eric Raymond**
Subdirector de la oficina de Construcción de Paz y Gobernabilidad

**Amalia Eraso**
Líder del equipo de Justicia y Seguridad Ciudadana

**Hernando Sánchez**
Especialista en Desarrollo

*DISCLAIMER*

*La realización de este boletín fue posible gracias al apoyo del pueblo de los Estados Unidos a través de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID). Los contenidos y opiniones expresados en este boletín no representan las opiniones de USAID o del Gobierno de los Estados Unidos.*

Primera edición 2024 Bogotá, Colombia

# CONTENIDO


Presentación 5

Índice de siglas y abreviaturas 6

1. Contexto general 7

2. Víctimas del conflicto armado interno como sujetos de especial protección constitucional 10

2.1. Concepto de víctima en la Ley 1448 de 2011 y aspectos característicos 10

2.1.1. Aspecto temporal 11

2.1.2. Aspecto material y aspecto de contexto: naturaleza de los actos dañosos en el marco del conflicto armado 12

2.1.3. Reglas jurisprudenciales sobre el alcance del concepto de víctima del conflicto armado 14

2.2. Reconocimiento de familiares como víctimas 15

2.3. Reconocimiento como víctimas a las personas reclutadas forzosamente por grupos armados ilegales 16

3. Derecho a la reparación de las víctimas del conflicto armado 17

4. Derecho fundamental a la inscripción en el Registro Único de Víctimas 19

4.1.1. Casos en los que se ha ordenado la inscripción en el RUV por vía judicial 21

4.1.2. Criterios para la inscripción de víctimas del desplazamiento forzado 21

4.1.3. Situaciones que pueden comprometer el derecho a la reparación a las víctimas en el marco de la inscripción en el RUV 23

4.1.3.1. Falta de análisis de los eventos de fuerza mayor en las solicitudes de inscripción extemporáneas 23

4.1.3.2 Aplicación restringida del concepto de víctima de desplazamiento forzado 24

4.1.3.3 Falta de investigación e irregularidades en la motivación de los actos administrativos que niegan el registro 24

4.1.3.4 Desconocimiento del enfoque diferencial en la inscripción en el RUV 26

5. Reparación mediante indemnización administrativa 27

5.1. Priorización 28

5.2. Montos de la indemnización 28

5.3. Alcance del contrato de transacción en el marco de la indemnización administrativa 29

5.4. Indemnización administrativa a niños, niñas y adolescentes 30

5.5. Indemnización administrativa a víctimas de desplazamiento forzado 30

5.6. Limitación a los descuentos del monto de indemnización 31

**5.7. Solicitudes de indemnización administrativa para víctimas de desplazamiento forzado realizadas antes de la Ley 1448 de 2011** 32
**5.8. Intervención del juez de tutela frente al pago de la indemnización administrativa** 32
**5.9. Situaciones que pueden comprometer el derecho a la reparación de las víctimas en el marco del pago de la indemnización administrativa** 33
5.9.1. Vulneración de los derechos al plazo razonable y al debido proceso en el pago de la indemnización 33
5.9.2. Desconocimiento del enfoque diferencial para acceder a la indemnización administrativa 34
5.9.3. Situaciones relacionadas con la sostenibilidad fiscal 35

**6. Reparación judicial** 37

**6.1. Reparación directa** 38
6.1.1. Vulneración del derecho a la reparación de las víctimas por defectos en las decisiones adoptadas en procesos de reparación directa 38
6.1.2. Reparación en casos de víctimas de ejecución extrajudicial 41
6.1.3. Flexibilización de estándares probatorios 42

**6.2. Derecho a la reparación de las víctimas en el marco del proceso penal** 43
**6.3. Aspectos relacionados con la reparación en el marco de los procesos de Justicia y Paz** 44
**6.4. Aspectos relacionados con la reparación en los procesos adelantados por la Jurisdicción Especial para la Paz** 48
**6.5. Indemnización en abstracto por medio de la acción de tutela: excepcional y restringida** 49
**6.6. Condenas en subsidiariedad** 50

**7. Medidas de reparación y medidas de asistencia en distintos escenarios** 51

**7.1. Medidas en materia política** 52
**7.2. Medidas en materia de integración social** 52
**7.3. Medidas en materia de vivienda** 53
**7.4. Medidas respecto al pago del impuesto predial** 54
**7.5. Medidas en materia pensional** 55
**7.6. Medidas en materia de salud** 55
**7.7. Medidas en el ámbito educativo** 57
**7.8. Medidas en favor de comunidades étnicas** 57
**7.9. Medidas frente a miembros de la Fuerza Pública** 58

**Buscador de Relatoría** 58

# PRESENTACIÓN

Este boletín temático sobre reparación a las víctimas del conflicto armado es el resultado de un esfuerzo colaborativo entre la Corte Constitucional y el Programa de Justicia Inclusiva de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID). Su propósito principal es comunicar de manera clara, sencilla y efectiva las decisiones adoptadas por la Corte, para que las personas puedan familiarizarse con la jurisprudencia constitucional y utilizarla como una herramienta valiosa y accesible para la protección de sus derechos.

Con este objetivo, el presente documento resume algunas sentencias y autos de la Corte relacionados con la reparación a las víctimas del conflicto armado. El boletín organiza su contenido en diversas líneas temáticas. En particular, incluye un contexto general del tema y cinco secciones relacionadas con: (i) el concepto de víctimas del conflicto armado interno y su reconocimiento como sujetos de especial protección constitucional; (ii) el derecho a la reparación de las víctimas del conflicto armado; (iii) el derecho fundamental a la inscripción en el Registro Único de Víctimas; (iv) la reparación mediante indemnización administrativa; (v) la reparación judicial; y (vi) algunas medidas de reparación y de asistencia social en diversos escenarios.

Es importante señalar que esta herramienta se enfoca exclusivamente en la reparación a las víctimas del conflicto armado y no aborda todos los pronunciamientos de la Corte sobre el tema. No cubre otros asuntos relevantes para las víctimas, como los componentes de verdad, justicia y la garantía de no repetición. Tampoco incluye pronunciamientos sobre restitución de tierras como medida de reparación, teniendo en cuenta que este tema se abordó en otro boletín temático.

A lo largo del documento, los textos correspondientes a citas de las providencias están destacados en recuadros. Las sentencias y autos mencionados incluyen hipervínculos que remiten a las decisiones completas para facilitar su consulta, que también puede realizarse a través del Buscador de Relatoría de la Corte Constitucional[1].

[1] *https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/*

# ÍNDICE DE SIGLAS Y ABREVIATURAS

- **USAID.** Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional
- **DIH.** Derecho Internacional Humanitario
- **DIDH.** Derecho Internacional de los Derechos Humanos
- **UARIV.** Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas
- **URT.** Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas
- **RUV.** Registro Único de Víctimas
- **ECI.** Estado de Cosas Inconstitucional
- **CADH.** Convención Americana de Derechos Humanos
- **PIDCP.** Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
- **Corte IDH.** Corte Interamericana de Derechos Humanos
- **Ley de Víctimas.** Ley 1448 de 2011
- **Corte.** Corte Constitucional de Colombia
- **SNARIV.** Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas
- **AFP.** Acuerdo Final de Paz
- **SIVJRNR.** Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición
- **JEP.** Jurisdicción Especial para la Paz
- **FARC-EP.** Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia
- **SU.** Sentencia de Unificación
- **RUPD.** Registro Único de la Población Desplazada
- **CPACA.** Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo
- **ICBF.** Instituto Colombiano de Bienestar Familiar
- **CTEPCR.** Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz para la Cámara de Representantes
- **FGN.** Fiscalía General de la Nación

# 1 CONTEXTO GENERAL

La magnitud y complejidad del conflicto armado han exigido un esfuerzo constante de la sociedad colombiana y de sus instituciones para diseñar, implementar y perfeccionar los mecanismos de reparación a las víctimas. A pesar de las dificultades inherentes, estos esfuerzos buscan garantizar, en la mayor medida posible, la reparación integral de quienes han sufrido el impacto de esta aguda violencia.



***Sentencia C-912 de 2013***

Las medidas de reparación tienen, además de un necesario componente material y económico, una importante dimensión simbólica, pues a través de ellas se expresa el reconocimiento, por parte del Estado, de la sociedad y de los victimarios, del grave daño causado y de la responsabilidad por lo ocurrido, así como el propósito decidido de restablecer a las víctimas en su dignidad y sus derechos.

En la sentencia **SU-254 de 2013**, se expuso que el derecho a la reparación integral tiene fundamento en el Derecho Internacional Humanitario (DIH) y en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDH). Estos instrumentos exigen una reparación justa, suficiente, efectiva, rápida y proporcional a la gravedad de las violaciones y al daño sufrido. Además, las decisiones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos han sentado un precedente de suma importancia en relación con los derechos a la verdad, a la justicia y a la reparación integral de las víctimas del conflicto armado, los cuales, a su vez, se encuentran intrínsecamente relacionados.

En el escenario interno, la Corte Constitucional ha analizado el contenido y el alcance de los derechos de las víctimas del conflicto armado, específicamente en materia de verdad, de justicia y de reparación integral, con fundamento en la interpretación armónica de los artículos 1, 2, 15, 21, 90, 93, 229, 250 y 66 transitorio de la Constitución Política. De esta forma, se ha abordado el análisis del derecho a la reparación de las víctimas a través de la revisión de tutelas y del estudio de demandas de inconstitucionalidad con fundamento en instrumentos jurídicos internacionales y nacionales.

Bajo esos lineamientos superiores, las víctimas del conflicto armado cuentan con herramientas judiciales y administrativas para ser reparadas. En ese sentido, les asiste el derecho a obtener la protección de su derecho a la reparación en el marco de la justicia penal, contenciosa administrativa o transicional.

Asimismo, se han expedido diversas normas con el objetivo de reconocer y proteger los derechos de las víctimas del conflicto armado, utilizando en algunos casos modelos de justicia transicional. Entre esos instrumentos se encuentran el Decreto 444 de 1993[2]; la Ley 418 de 1997[3] ; la Ley 387 de 1997[4]; la Ley 975 de 2005[5], conocida como Ley de Justicia y Paz, modificada por la Ley 1592 de 2012[6]; el Decreto 1290

[2] *Por el cual se dictan medidas de apoyo a las víctimas de atentados terroristas.*
[3] *Por la cual se consagran unos instrumentos para la búsqueda de la convivencia, la eficacia de la justicia y se dictan otras disposiciones.*
[4] *Por la cual se adoptan medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, protección, consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia en la República de Colombia.*
[5] *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 para acuerdos humanitarios.*
[6] *Por medio de la cual se introducen modificaciones a la Ley 975 de 2005 y se dictan otras disposiciones.*

de 2008[7] derogado por el Decreto 4800 de 2011[8] ; la Ley 1448 de 2011, conocida como Ley de Víctimas, la Ley 1719 de 2014[9], la parte 2 del Decreto 1084 de 2015, la Resolución 1049 de 2019[10], la Ley 1957 de 2019[11] y la reciente Ley 2421 de 2024[12], entre otros.

La promulgación de la Ley de Víctimas marcó un hito en materia de reparación, entre otras razones, porque estableció un conjunto de medidas judiciales, administrativas, sociales y económicas, individuales y colectivas, para beneficiar a las víctimas identificadas por ese mismo cuerpo normativo y lograr una reparación adecuada, diferenciada, transformadora y efectiva para las víctimas del conflicto armado.



**Sentencia C-253 de 2012**

Con la también denominada "Ley de Víctimas" se pretende instituir una política de Estado en materia de asistencia, atención, protección y reparación integral a las víctimas de violaciones graves y manifiestas a las normas internacionales de Derechos Humanos o de Infracciones al Derecho Internacional Humanitario con un enfoque diferencial, acceso a la justicia y conocimiento de la verdad, ofreciendo herramientas para que aquellas reivindiquen su dignidad y desarrollen su modelo de vida.

Con ese propósito, esta Ley implementó un diseño institucional especial, a partir de la creación de: (i) la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV); (ii) instituciones administrativas y judiciales para la restitución de tierras; (iii) la Red Nacional de Información para la Atención y Reparación a las Víctimas; (iv) el Registro Único de Víctimas (RUV);(v) el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV); (vi) el Plan Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas; (vii) el Fondo de Reparación para las Víctimas de la Violencia; (viii) el Centro de Memoria Histórica, entre otros.



**Sentencia C-588 de 2019**

La jurisprudencia de este tribunal reconoce un amplio conjunto de derechos a favor de las víctimas, cuyos deberes correlativos imponen, entre otras cosas, la adopción de normas adecuadas para su garantía, así como la creación de instituciones que asuman la responsabilidad de su cumplimiento. Los derechos a la verdad, a la justicia y a la reparación admiten diversas formas de realización.

Inicialmente, la Ley tenía una vigencia de 10 años, pero con la sentencia **C-588 de 2019** y la expedición de la Ley 2078 de 2021, su vigencia se prorrogó por 10 años más, hasta el 10 de junio de 2031.

[7] *Por el cual se crea el Programa de Reparación Individual por vía Administrativa para las Víctimas de los Grupos Armados Organizados al Margen de la ley.*
[8] *Por el cual se reglamenta la Ley 1448 de 2011 y se dictan otras disposiciones.*
[9] *Por la cual se modifican algunos artículos de las Leyes 599 de 2000, 906 de 2004 y se adoptan medidas para garantizar el acceso a la justicia de las víctimas de violencia sexual, en especial la violencia sexual con ocasión del conflicto armado, y se dictan otras disposiciones. Capítulo VI: Medidas de Reparación.*
[10] *Por la cual se adopta el procedimiento para reconocer y otorgar la indemnización por vía administrativa, se crea el método técnico de priorización, se deroga las Resoluciones 090 de 2015 y 01958 de 2018 y se dictan otras disposiciones.*
[11] *Ley Estatutaria de la Administración de Justicia en la Jurisdicción Especial para la Paz.*
[12] *Por la cual se modifica la ley 1448 de 2011 y se dictan otras disposiciones sobre reparación a las víctimas del conflicto armado interno.*

Por su parte, el Acuerdo Final de Paz[13] (AFP) establece que el Estado tiene la responsabilidad de garantizar la reparación integral a las víctimas. En este contexto, el Acto Legislativo 01 de 2017[14] introdujo la constitucionalización del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y no Repetición (SIVJRNR). Este sistema incluye varios componentes: la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición, y la Unidad para la Búsqueda de Personas Desaparecidas, entre otras medidas de reparación integral.

En la sentencia **C-588 de 2019**, la Corte Constitucional destacó la estrecha relación entre la Ley de Víctimas y la efectividad de dicho Acto Legislativo.

En la sentencia **C-674 de 2017**, la Corte declaró exequibles la mayoría de las disposiciones de esta reforma constitucional.

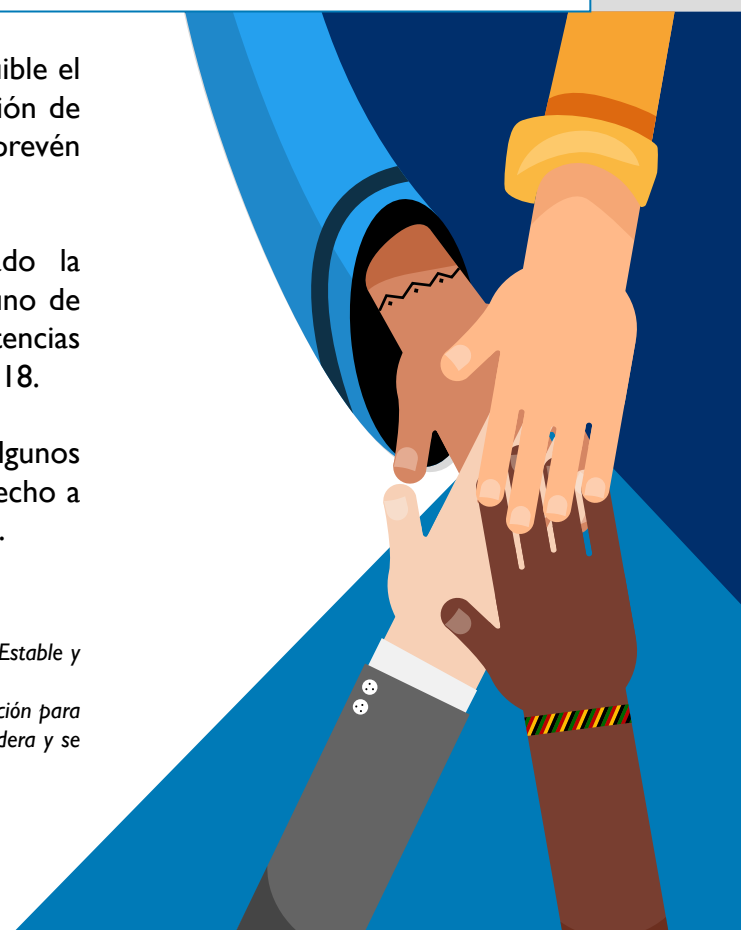
***Sentencia C-674 de 2017***

En el capítulo IV del Acto Legislativo 01 de 2017, contentivo del artículo transitorio 18, se regula la reparación integral en el SIVJRNR con dos componentes principales. En el primero se consagra que el Estado garantizará dicha reparación frente a las víctimas de graves violaciones a los DDHH y al DIH con ocasión del conflicto armado, para lo cual se exige que la misma debe ser adecuada, diferenciada y efectiva, priorizando la distribución de las medidas entre las víctimas, a partir del uso de los criterios de acceso universal, igualitario y equitativo, dando preferencia en la atención a los sujetos de especial protección constitucional. Esta disposición guarda plena conexidad con lo pactado en el AF [Acuerdo Final], en concreto, con los mandatos generales de reparación a los cuales alude el punto 5.1.2, así como con los principios descritos en el punto 5.1.3, sobre las "medidas de reparación integral para la construcción de paz".

Igualmente, la sentencia **C-630 de 2017** declaró exequible el Acto Legislativo 02 de 2017, el cual establece la obligación de cumplir de buena fe el AFP en cuyo numeral 5.1.3 se prevén medidas de reparación integral.

De manera particular, la Corte también ha analizado la constitucionalidad de las normas que desarrollan cada uno de los componentes del SIVJRNR, por ejemplo, en las sentencias C-080, C-067, C-007, C-017, C-071, C-070 y C-025 de 2018.

Bajo ese contexto, en los siguientes títulos se enunciarán algunos aspectos generales y específicos relacionados con el derecho a la reparación de las víctimas del conflicto armado interno.



[13] *Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, suscrito entre las FARC-EP y el gobierno nacional.*
[14] *Por medio del cual se crea un título de disposiciones transitorias de la Constitución para la terminación del conflicto armado y la construcción de una paz estable y duradera y se dictan otras disposiciones.*

# 2 VÍCTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO INTERNO COMO SUJETOS DE ESPECIAL PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL

En la sentencia **C-250 de 2012**, la Corte hizo un recuento de las distintas fases de la evolución del concepto y el reconocimiento de la calidad de víctima en el derecho internacional público, el cual se relaciona con los profundos cambios en el marco de las distintas etapas históricas que ha conocido la sociedad internacional. De igual forma, en esta sentencia se hizo referencia a la jurisprudencia constitucional y se mencionó un concepto amplio de víctima o perjudicado, así:



***Sentencia C-250 de 2012***

> Persona que ha sufrido un daño real, concreto y específico, cualquiera sea la naturaleza de éste y el delito que lo ocasionó. El daño sufrido no necesariamente ha de tener carácter patrimonial, pero se requiere que sea real, concreto y específico, y a partir de esta constatación se origina la legitimidad para que participe en el proceso penal para buscar la verdad y la justicia y ser titular de medidas de reparación. Igualmente, se ha entendido que no se ajusta a la Constitución las regulaciones que restringen de manera excesiva la condición de víctima y que excluyan categorías de perjudicados sin fundamento en criterios constitucionalmente legítimos.

La jurisprudencia constitucional de manera reiterada ha reconocido a las víctimas del conflicto armado como sujetos de especial protección constitucional dadas las circunstancias de vulnerabilidad en las que se encuentran. Ello supone una obligación en cabeza del Estado de promover actuaciones a favor de dicha población, con miras a materializar el mandato constitucional de igualdad. Al respecto se pueden ver las sentencias T-025 de 2004, C-609 de 2012, T-239 de 2013, C-180 de 2014, T-167 de 2016, T-305 de 2016, T-083 de 2017, SU-648 de 2017, T-299 de 2018, T-488 de 2018, T-211 de 2019, T-010 de 2021, entre otras.

## 2.1. Concepto de víctima en la Ley 1448 de 2011 y aspectos característicos

De manera preliminar, es importante destacar que la Ley 2421 de 2024 realizó varias modificaciones a la Ley 1448 de 2011 relacionadas con el derecho a la reparación de las víctimas, incluida la que tiene que ver con el concepto de víctima. Sin embargo, hasta la fecha de elaboración de este boletín, la Corte no ha emitido ningún pronunciamiento sobre esta nueva norma, razón por la cual, se hará referencia a los pronunciamientos realizados respecto al marco normativo dispuesto en la Ley 1448 de 2011 o Ley de Víctimas.

La Ley 1448 de 2011 da una definición operativa, esto es, que supone una delimitación de los beneficiarios de dicho estatuto legal. Al respecto, la Corte precisó en la sentencia **C-069 de 2016** que esta definición no busca modificar o alterar el concepto básico de víctima sino identificar solo aquellas que son las destinatarias de las medidas especiales de protección que se adoptan en dicha Ley, sin que de ello se desprenda que las que no son cobijadas por el supuesto legal dejen de ser reconocidas o pierdan su condición de víctimas.

Esta definición tiene aspectos de carácter temporal, material y de contexto:



**Sentencia C-069 de 2016**

Esta Corporación ha reconocido que la citada ley se vale de distintos criterios a partir de los cuales busca definir su campo de aplicación y, por tanto, el concepto operativo de víctima. Inicialmente, acude a un criterio temporal, en el sentido de prever que los hechos de los que se deriva el daño sujeto a reparación son los ocurridos a partir del 1° de enero de 1985. En segundo lugar, utiliza un criterio material, relacionado con la naturaleza de las conductas dañosas, en cuanto define que el daño debe provenir de infracciones al Derecho Internacional Humanitario (DIH) o violaciones graves y manifiestas a las normas internacionales de Derechos Humanos (DIDH). Finalmente, acude a un criterio de contexto, conforme al cual las infracciones deben haber ocurrido con ocasión del conflicto armado interno.

### 2.1.1._ Aspecto temporal

En la sentencia **C-250 de 2012**, la Corte declaró exequible la expresión *"por hechos ocurridos a partir del 1° de enero de 1985"* como límite para quienes son consideradas víctimas para efectos de la Ley. La Corte señaló que este límite tiene justificación en finalidades constitucionalmente legítimas y no resulta desproporcionado frente a situaciones anteriores a las fechas fijadas por el legislador. De igual forma, sostuvo que la no inclusión de aquellas anteriores a una fecha, respecto del goce de las medidas reparatorias de índole patrimonial, no las invisibiliza ni supone una afrenta adicional a su condición.



**Sentencia C-250 de 2012**

El criterio de distinción de naturaleza temporal empleado en el artículo tercero demandado es idóneo para garantizar la sostenibilidad fiscal, pues delimita el conjunto de víctimas beneficiarias de las medidas de reparación de índole patrimonial.

Finalmente la limitación temporal no resulta desproporcionada respecto de los derechos de las víctimas pues, por una parte, la fecha del primero de enero de 1985 precisamente cobija el período histórico en el cual se produce el mayor número de víctimas y se agravan las violaciones al derecho internacional humanitario y en las normas internacionales de derechos humanos, por otra parte las víctimas anteriores a ese período resultan cobijadas por otro tipo de medidas de reparación, señaladas en el parágrafo cuarto del artículo tercero de la ley, a saber: el 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.

### 2.1.2. _ Aspecto material y aspecto de contexto: naturaleza de los actos dañosos en el marco del conflicto armado

Estos criterios tienen que ver con la naturaleza de las conductas dañosas- aspecto material- y con el nexo del daño con el conflicto armado- aspecto de contexto-. La Ley de Víctimas exige que el daño se cause por infracciones al DIH o por graves violaciones al DIDH y que las mismas hayan ocurrido con ocasión del conflicto armado interno. Además, excluye de la definición de víctimas a quienes hayan sufrido un daño en sus derechos como consecuencia de actos de delincuencia común.

En la sentencia **C-253A de 2012**, la Corte estudió una demanda de inconstitucionalidad formulada en contra de varios aparatados del artículo 3 de esta norma, entre ellos el parágrafo 3°, según el cual, no se consideran como víctimas quienes hayan sufrido un daño en sus derechos como consecuencia de actos de delincuencia común. Al respecto, la Corte declaró exequible este parágrafo y señaló que esta exclusión se ajusta a la Constitución y no resulta discriminatoria.

***Sentencia C-253A de 2012***

La exclusión prevista en la ley se ajusta a la Constitución, en la medida en que es coherente con el objetivo de la ley y no comporta una discriminación ilegítima. Se trata de adoptar medidas especiales de protección, en el marco de un proceso de justicia transicional y es, de ese modo, natural, que se excluyan los actos de delincuencia común que no son producto del conflicto.

Además, en esta decisión, la Corte reiteró los criterios materiales determinantes para establecer si se está ante una conducta que deba entenderse cobijada por las normas que regulan los conflictos armados internos, referidos en la sentencia **C-291 de 2007**. A partir de dichos criterios, la Corte señaló lo siguiente:

***Sentencia C-253A de 2012***

Existen elementos objetivos que permiten encuadrar ciertas conductas dentro del conflicto, y hay extremos en los que, por el contrario, también resulta claro que se está frente a actos de delincuencia común no cubiertos por las previsiones de la ley. En el medio existen zonas grises, que no es posible predeterminar de antemano, pero en relación con las cuales, si es posible señalar que no cabe una exclusión a priori, con base en una calificación meramente formal, y que en el análisis de cada caso debe procederse, a tono con el objetivo mismo de la ley, con un criterio que tienda a proteger a las víctimas.



En la sentencia **C-781 de 2012**, la Corte declaró exequible la expresión "ocurridas con ocasión del conflicto armado interno" del artículo, en cuanto no conlleva una lectura restrictiva del concepto "conflicto armado," y por el contrario tiene un sentido amplio que no circunscribe el conflicto armado a situaciones de confrontación armada, o actividades de determinados actores armados o en ciertas zonas geográficas, y en esa medida resulta compatible con la protección constitucional de las víctimas.

Por su parte, en la sentencia **C-069 de 2016** la Corte resaltó que la condición de víctima del conflicto armado tiene lugar cuando los hechos acaecidos guardan una relación de conexidad suficiente con este, sin que sea posible establecer límites al concepto de conflicto armado, entre otros factores, a partir de la calidad o condición específica del sujeto que cometió el hecho victimizante.



***Sentencia C-069 de 2016***

La acción de un determinado actor armado, independientemente de la condición o denominación que este tenga, no puede ser utilizado como criterio para definir cuándo tiene lugar una situación de conflicto armado. La denominación del sujeto o grupo obedece, en realidad, a una mera calificación formal que en ningún caso cabe argüir como fundamento para definir si un hecho específico guarda o no una relación cercana y suficiente con el conflicto armado interno, de manera que haga parte del mismo.

Estas reglas también se reiteran en los casos de tutela. Así pues, en la sentencia **T-070 de 2021** cuando se resolvió sobre una inclusión en el RUV, la Corte recordó que la definición de conflicto armado es amplia y no restrictiva. Del mismo modo, se señaló que la expresión "con ocasión del conflicto armado" abarca una diversidad de hechos y conductas que en todo caso siempre serán objetivas. Otra de las reglas relevantes que se reiteraron es que la relación con el conflicto armado no se puede determinar únicamente con base en la naturaleza de los sujetos o grupos que cometen las violaciones de los derechos de las víctimas.

También en la sentencia **T-109 de 2024**, se hizo referencia a las reglas sobre el alcance del concepto de conflicto armado. En ese sentido se precisó que:



***Sentencia T-109 de 2024***

Las violaciones de derechos humanos y al Derecho Internacional Humanitario cometidas en asocio entre fuerza pública, agentes del Estado y grupos paramilitares son actos propios del contexto del conflicto armado colombiano. Esto no significa que todo acto cometido por un civil o por agente del Estado que no es miembro de la fuerza pública necesariamente tenga relación cercana con el conflicto, pero la asociación entre los tres actores previamente mencionados sí se ha presentado, por lo que la Unidad para las Víctimas no puede desestimar la relación de un hecho con el conflicto armado por el simple hecho de que un agente estatal que no es parte de la fuerza pública haya estado involucrado en el hecho. En esos casos debe entrar a analizar el contexto para determinar si, a pesar de que en el hecho pueda haber participado civiles, este tiene conexidad con el conflicto armado interno.

### 2.1.3. _ Reglas jurisprudenciales sobre el alcance del concepto de víctima del conflicto armado

En las sentencias T-163 de 2017, T-069 de 2021, T-010 de 2021, T-220 de 2021, T-002 de 2023, T-039 de 2023 y T-578 de 2023, la Corte señaló que, para la adecuada aplicación del concepto de víctima de esta Ley, se debían tener en cuenta lo siguiente:

1. Que la definición operativa del término "víctima" no se refiere a la condición fáctica, sino que determina un ámbito de destinatarios de las medidas especiales de protección.

2. Que la expresión "conflicto armado interno" debe entenderse a partir de una concepción amplia, pues una noción restrictiva puede llegar a vulnerar los derechos de las víctimas.

3. Que la expresión "con ocasión del conflicto armado" cobija diversas situaciones en el contexto del conflicto armado. Por ende, se debe atender a criterios objetivos para establecer si un hecho victimizante tuvo lugar con ocasión del conflicto armado interno o si, por el contrario, debe excluirse por haber sido perpetrado por "delincuencia común".

4. Que existen "zonas grises", es decir, casos en los que no resulta clara la ausencia de relación con el conflicto armado, lo que hace necesario llevar a cabo una valoración concreta y de contexto para establecer si existe una relación cercana y suficiente con la confrontación interna, sin que sea admisible excluir a priori la aplicación de la Ley 1448 de 2011.

5. Que en caso de duda sobre si un hecho ocurrió con ocasión del conflicto armado, debe aplicarse la definición de conflicto armado interno más favorable a los derechos de las víctimas.

6. Que la condición de víctima no puede establecerse únicamente con base en la calidad o condición específica del sujeto que cometió el hecho victimizante.

7. Que los hechos atribuidos a los grupos surgidos con posterioridad a la desmovilización de los paramilitares como consecuencia del proceso de negociación del año 2005 se consideran ocurridos en el contexto del conflicto armado, siempre que se logre establecer su relación de conexidad con la confrontación interna.



***Sentencia T-578 de 2023***

La UARIV debe actuar con observancia de los pronunciamientos jurisprudenciales sobre el concepto de víctima y los requerimientos en materia de motivación de sus resoluciones para garantizar el debido proceso dentro de este trámite administrativo.

## 2.2. Reconocimiento de familiares como víctimas

En la sentencia **C-052 de 2012**, la Corte estudió la constitucionalidad del inciso segundo del artículo 3 de la Ley de Víctimas, que hace referencia a los familiares. La Corte encontró que esta disposición se ajustaba a la Constitución, sin embargo, condicionó las expresiones demandadas, en el entendido de que son víctimas todas aquellas personas que hubieren sufrido daño como consecuencia de los hechos victimizantes en los términos del inciso primero.

De esa forma, en este pronunciamiento la Corte explicó algunas situaciones en que los familiares de una víctima directa podrían indicar que han sufrido un daño, desde la perspectiva amplia y comprehensiva de este concepto. De acuerdo con esta sentencia, los familiares pueden ser reconocidos ellos mismos como víctimas, debido a que los hechos victimizantes los afectaron.



***Sentencia C-052 de 2012***

El concepto de daño es amplio y comprehensivo, pues abarca todos los distintos fenómenos usualmente aceptados como fuente generadora de responsabilidad, entre ellos el daño emergente, el lucro cesante, el daño moral en sus diversas formas, el daño en la vida de relación, el desamparo derivado de la dependencia económica que hubiere existido frente a la persona principalmente afectada, así como todas las demás modalidades de daño, reconocidas tanto por las leyes como por la jurisprudencia, ahora o en el futuro.

Según encuentra la Corte, la noción de daño comprende entonces incluso eventos en los que un determinado sujeto resulta personalmente afectado como resultado de hechos u acciones que directamente hubieren recaído sobre otras personas, lo que claramente permite que a su abrigo se admita como víctimas a los familiares de los directamente lesionados, siempre que por causa de esa agresión hubieren sufrido una situación desfavorable, jurídicamente relevante.

Por otra parte, en la sentencia **C-911 de 2013**, la Corte encontró ajustada a la Constitución la expresión *"al cónyuge, compañero o compañera permanente y familiares en primer grado de consanguinidad"*, del inciso quinto del artículo 2° de la ley 1592 de 2012, que modificó la Ley de Justicia y Paz, en el entendido que también se tendrán como víctimas a los familiares en primer grado civil 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.

Respecto a la familia de crianza, la jurisprudencia constitucional ha resaltado que la dinámica de las relaciones humanas en la actualidad implica reconocer que existen múltiples tipos de familias, ya que todas ostentan relevancia constitucional y es imperativo que el Estado les prodigue la idéntica protección.



***Sentencia T-106 de 2018***

El concepto de familia es sustancial y no formal, y bajo tales lineamientos la familia de crianza, es decir, aquella en principio formada por lazos de afecto, solidaridad, respeto y asistencia, no debe entenderse contrapuesta a algunas relaciones de consanguinidad o jurídicas, dado que ello podría acarrear el desconocimiento del principio constitucional de la igualdad.

Este reconocimiento se ha dado también a los familiares de crianza de las víctimas, por ejemplo, en la sentencia **T-106 de 2018**, la Corte estudió un caso en el que la UARIV negó el reconocimiento y pago de la indemnización administrativa a quien fungía como madre de crianza de las víctimas del hecho. En esta oportunidad, la Corte advirtió la vulneración del derecho a la igualdad y, aunque la accionante falleció, la Corte consideró pertinente que la UARIV deba:



***Sentencia T-106 de 2018***

i) tener en cuenta los parámetros determinados por la jurisprudencia constitucional respecto a la igualdad de todas la formas de familia e igualmente, ii) fijar al interior de sus dependencias, a propósito de lo ordenado en el Auto 206 de 2017, los mecanismos administrativos breves y sumarios, que atiendan el derecho al debido proceso de los intervinientes, con el fin de identificar adecuadamente la legitimación o mejor derecho cuando se presenten reclamaciones respecto a la indemnización administrativa, especialmente por quienes manifiestan ser familia de crianza de las víctimas directas de los hechos.

De igual forma, en la sentencia **T-233 de 2015**, se analizó un caso en el que la UARIV vulneró el derecho a la igualdad por la negativa de reconocer la indemnización administrativa a la hija de crianza de una víctima del conflicto interno.

## 2.3. Reconocimiento como víctimas a las personas reclutadas forzosamente por grupos armados ilegales

En la sentencia **SU-599 de 2019**, la Corte estudió un caso en el que una mujer solicitó ante la UARIV la inclusión en el RUV por los hechos victimizantes de reclutamiento ilícito a menor de edad, aborto y desplazamiento forzados. La entidad accionada se negó a reconocerle la calidad de víctima en aplicación del parágrafo que dispone que "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", norma que fue declarada exequible mediante la sentencia C-253A de 2012.

En este caso en concreto, la Corte hizo uso de la excepción de inconstitucionalidad señalando que no era conveniente aplicar este parágrafo, ya que, de hacerlo, sería una forma de provocar una mayor vulneración de los derechos fundamentales de la accionante, al generar unos efectos inconstitucionales que inciden directamente, entre otros, en su derecho a la reparación. Por lo anterior, se ordenó la inscripción de la accionante en el RUV.



***Sentencia SU-599 de 2019***

Su victimización comenzó desde el momento en que fue reclutada ilícita y forzosamente cuando era apenas una niña campesina, que vivía en una zona abandonada por el Estado colombiano y controlada por los grupos armados ilegales.

Adicionalmente, mal haría la Corte en endilgarle responsabilidad por haber permanecido en el grupo armado después de cumplida la mayoría de edad y, por ese hecho, negarle su reconocimiento como víctima del conflicto armado interno y amputarle la posibilidad de acceder a una reparación integral.

Un caso similar fue estudiado en la sentencia **T-419 de 2019.**

# 3 DERECHO A LA REPARACIÓN DE LAS VÍCTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO

El derecho a la reparación es un derecho fundamental, así la jurisprudencia de la Corte ha fijado los siguientes estándares constitucionales al respecto, en armonía con el derecho y la jurisprudencia internacional:

## Derecho a la reparación integral

### *Reconocimiento y Regulación*

1. Es un derecho que le asiste a las personas que han sido objeto de violaciones de derechos humanos, y por tanto éste es un derecho internacional y constitucional de las víctimas
2. El derecho y las medidas que incluye se encuentran regulados por el derecho internacional en todos sus aspectos: alcance, naturaleza, modalidades y la determinación de los beneficiarios, aspectos que no pueden ser desconocidos y deben ser respetados por los Estados obligados.

### *Carácter integral*

3. Se deben adoptar distintas medidas determinadas no sólo por la justicia distributiva sino también por la justicia restaurativa, en cuanto se trata de la dignificación y restauración plena del goce efectivo de los derechos fundamentales de las víctimas.
4. Las obligaciones de reparación incluyen, en principio y de manera preferente, la restitución plena *(restitutio in integrum)*, que hace referencia al restablecimiento de la víctima a la situación anterior al hecho de la violación, entendida ésta como una situación de garantía de sus derechos fundamentales, y dentro de estas medidas se incluye la restitución de las tierras usurpadas o despojadas a las víctimas.

### *Medidas, dimensiones y formas de reparación*

5. De no ser posible tal restablecimiento pleno es procedente la compensación a través de medidas como la indemnización pecuniaria por el daño causado.
6. Incluye además de la restitución y de la compensación, una serie de medidas tales como: la rehabilitación, la satisfacción y garantías de no repetición. Así, el derecho a la reparación integral supone el derecho a la restitución de los derechos y bienes jurídicos y materiales de los cuales ha sido despojada la víctima; la indemnización de los perjuicios; la rehabilitación por el daño causado; medidas simbólicas destinadas a la reivindicación de la memoria y de la dignidad de las víctimas; así como medidas de no repetición para garantizar que las organizaciones que perpetraron los crímenes investigados sean desmontadas y las estructuras que permitieron su comisión removidas, a fin de evitar que las vulneraciones continuas, masivas y sistemáticas de derechos se repitan.
7. Tiene tanto una dimensión individual como colectiva.
8. En su dimensión individual incluye medidas tales como: la restitución, la indemnización y la readaptación o rehabilitación.
9. En su dimensión colectiva se obtiene también a través de medidas de satisfacción y carácter simbólico o de medidas que se proyecten a la comunidad;

**Medidas, dimensiones y formas de reparación**

**10.** Una medida importante de reparación integral es el reconocimiento público del crimen cometido y el reproche de tal actuación. En efecto, como ya lo ha reconocido la Corte, la víctima tiene derecho a que los actos criminales sean reconocidos y a que su dignidad sea restaurada a partir del reproche público de dichos actos. Por consiguiente, una manera de vulnerar de nuevo sus derechos, es la actitud dirigida a desconocer, ocultar, mentir, minimizar o justificar los crímenes cometidos;

**11.** La reparación integral desborda el campo de la reparación económica, e incluye además de las medidas ya mencionadas, el derecho a la verdad y a que se haga justicia. En este sentido, el derecho a la reparación incluye tanto medidas destinadas a la satisfacción de la verdad y de la memoria histórica, como medidas destinadas a que se haga justicia, se investigue y sancione a los responsables. Por tanto, la Corte ha evidenciado el derecho a la reparación como un derecho complejo, en cuanto se encuentra en una relación de conexidad e interdependencia con los derechos a la verdad y a la justicia, de manera que no es posible garantizar la reparación sin verdad y sin justicia

**Diferencia con la asistencia, los servicios sociales y la ayuda humanitaria**

**12.** Debe diferenciarse de la asistencia y servicios sociales y de la ayuda humanitaria brindada por parte del Estado, de manera que éstos no pueden confundirse entre sí, en razón a que difieren en su naturaleza, carácter y finalidad. Mientras que los servicios sociales tienen su título en derechos sociales y se prestan de manera ordinaria con el fin de garantizar dichos derechos sociales, prestacionales o políticas públicas relativas a derechos de vivienda, educación y salud, y mientras la asistencia humanitaria la ofrece el Estado en caso de desastres; la reparación en cambio, tiene como título la comisión de un ilícito, la ocurrencia de un daño antijurídico y la grave vulneración de los derechos humanos, razón por la cual no se puede sustituirlas o asimilarlas, aunque una misma entidad pública sea responsable de cumplir con esas funciones, so pena de vulnerar el derecho a la reparación;

**13.** La necesaria articulación y complementariedad de las distintas políticas públicas, pese a la clara diferenciación que debe existir entre los servicios sociales del Estado, las acciones de atención humanitaria y las medidas de reparación integral. De esta manera, el Estado debe garantizar todas las medidas, tanto de atención como de reparación a la población desplazada, hasta el restablecimiento total y goce efectivo de sus derechos.

Respecto a asistencia, servicios sociales y ayuda humanitaria, se pueden ver las sentencias C-912 de 2013, T-162 de 2013, C-438 de 2013, T-495 de 2014, T-004 de 2018, T-230 de 2021, T-201 de 2023, entre otras.

***Tabla 1**. Elaboración propia con base en la sentencia SU-254 de 2013 y otras*

# 4_ DERECHO FUNDAMENTAL A LA INSCRIPCIÓN EN EL RUV

De conformidad con lo señalado en la sentencia **T-059 de 2022**, el RUV es una herramienta técnica que apunta a lograr dos objetivos esenciales: (i) asegurar a las víctimas del conflicto armado interno el acceso a los beneficios que están reglamentadas por la Ley de Víctimas y (ii) servir como fuente de información para nutrir el proceso de construcción de la verdad sobre lo que pasó durante el conflicto armado, constituyéndose en un insumo necesario para la consolidación de la memoria histórica. En ese sentido, cabe destacar que se trata de una herramienta administrativa que soporta el procedimiento de registro de víctimas de naturaleza instrumental que de ninguna manera tiene efectos declarativos de la calidad de víctima.

De igual forma, se ha destacado que el reconocimiento que se hace a través del RUV es una forma de reparación:



***Sentencia T-109 de 2024***

El reconocimiento de los hechos sufridos por las personas en el conflicto armado a través del RUV es en sí mismo una forma de reparación y justicia para quienes han visto vulnerados sus proyectos de vida por la violencia generalizada que azota al país.

La Ley de Víctimas estableció el procedimiento para que una persona pueda ser inscrita en el RUV, que a grandes rasgos consiste en lo siguiente:



***Sentencia T-115 de 2020***

La víctima presenta una declaración ante el Ministerio Público, la cual deberá ser valorada por la UARIV. En la valoración se verificarán los hechos victimizantes contenidos en la declaración y se consultarán las bases de datos de la Red Nacional de Información para la Atención y Reparación a las Víctimas. Una vez realizado dicho ejercicio, la UARIV deberá otorgar o denegar el registro en el RUV en un término no mayor a sesenta días.

En vista de que el mecanismo de acceso a las medidas que están contempladas en la Ley de Víctimas es la inscripción en el RUV, la Corte la ha considerado como un derecho fundamental. Así, en sentencias como la **T-488 de 2018 y la T-109 de 2024**, la Corte estableció que la falta de inscripción en el registro genera afectaciones generales a los derechos de las personas, entre los que destacan el mínimo vital y la reparación.



***Sentencia T-109 de 2024***

La inclusión en el RUV es un derecho fundamental que asegura una diversidad de garantías fundamentales. Es por esa razón que existen reglas constitucionales sobre cómo tomar las decisiones de inscribir o no a una persona en ese registro. Esas reglas en general señalan que la Unidad para las Víctimas debe hacer un estudio completo de los criterios jurídicos, técnicos y contextuales en el que recolecte pruebas para verificar los requisitos que acreditan la condición de víctima beneficiaria de las medidas de la Ley 1448 de 2011.

### *Reglas generales para la inscripción en el RUV*

De conformidad con la jurisprudencia constitucional, este derecho fundamental está sujeto a las siguientes reglas generales recopiladas en la sentencia **T-109 de 2024**:



**1.** Los funcionarios encargados del registro deben suministrar información pronta, completa y oportuna sobre los derechos involucrados y el trámite que debe surtirse para exigirlos.



**2.** Para la inscripción en el RUV únicamente pueden solicitarse los requisitos expresamente previstos por la ley, so pena de someterlos a cargas desproporcionadas que amenacen o vulneren sus derechos.



**3.** Las declaraciones y pruebas aportadas deben tenerse con base en el principio de buena fe, salvo que se pruebe lo contrario. Esto significa que los dichos de las víctimas se tomarán como ciertos a menos que existan pruebas que las desvirtúen.



**4.** La evaluación debe tener en cuenta las condiciones de violencia propias de cada caso y aplicar el principio de favorabilidad, con arreglo al deber de interpretación en favor de la persona. Adicionalmente, los funcionarios encargados de decidir sobre el registro de las víctimas del conflicto armado deberán valorar junto con estos principios los elementos jurídicos, técnicos y contextuales que permitan tomar la decisión.



**5.** La Corte ha establecido en materia de desplazamiento que los hechos pueden tener notoriedad nacional o solo conocerse en ámbitos muy privados. Es por ello por lo que la Unidad para las Víctimas no puede alegar el mero desconocimiento estatal de los hechos para negar el registro. Esta consideración sobre el desplazamiento forzado es plenamente aplicable a otros hechos victimizantes como la desaparición forzada que también suelen ocurrir de manera oculta y en los que incluso el objetivo del crimen es sustraer a las personas de la sociedad y de la protección estatal.

### 4.1.1. _ Casos en los que se ha ordenado la inscripción en el RUV por vía judicial

Se han presentado diversos casos en los que el juez constitucional ha ordenado directamente la inscripción en el RUV. Al respecto, se ha dicho que:



***Sentencia T-578 de 2023***

> Aunque es cierto que el juez constitucional cuenta con la posibilidad de ordenar directamente la inscripción de personas en el RUV como mecanismo de protección efectiva de los derechos fundamentales, no hay que olvidar que la autoridad originalmente llamada a determinar sobre la inclusión de una persona al RUV es la UARIV y, en ese sentido, salvo que resulte indiscutible y necesaria la orden de inclusión, de llegarse a comprobar una vulneración que responda a una indebida motivación y, en general, a errores de tipo formal, lo procedente será que la UARIV realice de nuevo el análisis atendiendo a las razones expuestas por el juez constitucional que dieron lugar a ese nuevo pronunciamiento.

Por ejemplo, en la sentencia **T-112 de 2015**, la Corte ordenó la inscripción inmediata en el RUV con el acompañamiento necesario para que el afectado pueda acceder a la reparación, teniendo en cuenta el principio de enfoque diferencial. En esa oportunidad se advirtió que la UARIV: (i) realizó una indebida aplicación de las normas legales; (ii) impidió que el solicitante expusiera las razones por las cuales se consideraba víctima del conflicto armado interno o que pudiera ejercer los recursos dispuestos por el ordenamiento para controvertir la decisión administrativa que le negó la inscripción en el Registro y (iii) dejó de aplicar el principio de favorabilidad en caso de duda del relato del peticionario.

En la sentencia **T-832 de 2014,** se ampararon los derechos a la vida digna y a la igualdad de una persona que residía en el exterior que no fue inscrito en el RUV porque la UARIV consideró que no encajaba en la descripción de víctima. En este caso, la Sala advirtió que las manifestaciones del actor se ajustan al concepto de víctima y que la Ley 1448 de 2011 protege dicha condición y brinda las ayudas necesarias cuando, como víctima, la persona ha decidido regresar al país luego de encontrarse en el exterior. Por lo anterior, se ordenó su inscripción en el RUV.

De igual modo, en sentencia **T-087 de 2014**, la Corte dispuso la inscripción inmediata de la accionante y su núcleo familiar en el RUV para que accedan a los demás programas de atención. En ese caso, encontró que la UARIV no verificó el contexto de la zona donde había ocurrido el hecho victimizante a través de la consulta en bases de datos, sin encontrar elementos probatorios que confirmaran o desvirtuaran el hecho. Por tanto, en aplicación del principio de interpretación favorable se debía conceder su registro.

Al respecto, también se pueden ver las sentencias T-417 de 2016, T-393 de 2018 y T-018 de 2021.

### 4.1.2. _ Criterios para la inscripción de víctimas de desplazamiento forzado

En la sentencia **T-333 de 2019**, la Corte destacó las obligaciones y reglas que deben guiar la actuación de la UARIV al momento de decidir sobre la inscripción en el registro de las víctimas de desplazamiento forzado.

La Corte señaló que la UARIV tiene las siguientes obligaciones al momento de expedir los actos administrativos correspondientes:

1. Garantizar una aplicación correcta del derecho vigente en lo relativo a la definición de víctima de desplazamiento forzado.

2. Incorporar un análisis detenido y cuidadoso de los diversos criterios técnicos y de contexto, a partir de las previsiones legales y las reglas definidas por la jurisprudencia constitucional.

3. Asegurar un examen previo en búsqueda de la verdad de lo ocurrido que permita adoptar una decisión fundada en la realidad.

4. Llevar a efecto diligentemente la notificación de sus decisiones.

Ahora bien, respecto a las reglas que orientan la valoración de las solicitudes de registro y, en consecuencia, el modo en que debe motivarse una decisión sobre la inscripción en casos de desplazamiento forzado, la Corte reiteró las reglas fijadas en la sentencia **T-821 de 2007**, así:

## Reglas que orientan la valoración de las solicitudes de registro de víctimas de desplazamiento forzado

***La carga de la prueba en relatos que se consideran contrarios a la verdad, le corresponde a la UARIV***

Al momento de valorar los enunciados de la declaración, el funcionario debe tener en cuenta la presunción de buena fe. En consecuencia, si estima que el relato o las pruebas son contrarios a la verdad, debe demostrar que ello es así, dado que la presunción de la buena fe supone una inversión de la carga de la prueba. En estos casos, corresponde a la autoridad demostrar que los hechos esenciales de la narración no son ciertos y que, por tal razón, el solicitante no se encuentra en circunstancia de desplazamiento interno.

***Es irrelevante la incoherencia en la declaración respecto de circunstancias diferentes al desplazamiento mismo***

Si el funcionario competente advierte una incompatibilidad entre los enunciados de la declaración, para poder rechazar la inclusión en el RUPD, tiene que tratarse de una incompatibilidad referida al hecho mismo del desplazamiento y no a otros hechos accidentales o accesorios.

***Es suficiente la prueba sumaria para acreditar el hecho del desplazamiento***

Al momento de valorar si existen razones objetivas y fundadas para considerar que no se trata de una persona que hubiere sido desplazada, la entidad competente debe tomar en consideración el principio de buena fe. En consecuencia, no hace falta que la persona aporte plena prueba sobre su dicho. Basta una prueba siquiera sumaria de la ocurrencia de los hechos para determinar que una persona sí se encuentra en situación de desplazamiento.

| | |
|---|---|
| ***Prohibición de negar el registro invocando únicamente el desconocimiento de los hechos ocurridos*** | El desconocimiento por parte de la autoridad de los hechos ocurridos no es prueba suficiente de la no ocurrencia del acontecimiento narrado por el solicitante. En efecto, los hechos generadores del desplazamiento pueden ir desde la notoriedad nacional, hasta la extrema reserva de ámbitos privados. |
| ***Obligación de interpretar el derecho aplicable de manera favorable a la persona que ha sido desplazada*** | Los enunciados legales o reglamentarios deben interpretarse de la manera que mejor convenga a las personas obligadas a huir de su lugar habitual de trabajo o residencia. |

***Tabla 2***. *Elaboración propia con base en las sentencias T-821 de 2007 y T-333 de 2019*

### 4.1.3. _ Situaciones que pueden comprometer el derecho a la reparación a las víctimas en el marco de la inscripción en el RUV

La negativa en la inscripción en el RUV compromete muchos derechos de las víctimas. A continuación, se enuncian algunas situaciones estudiadas por la Corte en las que se niega la inscripción en el RUV:

#### 4.1.3.1. _ Falta de análisis de los eventos de fuerza mayor en las solicitudes de inscripción extemporáneas

La Ley de Víctimas configuró la regla de temporalidad para la presentación de la declaración del hecho victimizante. En efecto, el artículo 155 de esta norma prevé tres escenarios de temporalidad. El primero consiste en que, si el hecho ocurrió con anterioridad a la Ley, la víctima cuenta con un término de cuatro (4) años para presentar su declaración. El segundo, refiere que, si el hecho ocurrió con posterioridad a dicha fecha, la víctima tiene dos (2) años para realizar su declaración a partir de la fecha del hecho victimizante.

El tercero, señala la regla de fuerza mayor como imposibilidad de realizar la declaración en los términos referidos. Aquí, la norma establece que, una vez cesadas las causas que hayan impedido a la víctima presentar la solicitud en los términos anteriores, se empezará a contar el mismo desde el momento en que cesen las circunstancias que motivaron tal impedimento. Frente a este punto, la Corte se ha pronunciado sobre la interpretación de la fuerza mayor en el contexto del conflicto armado.





**Sentencia T-333 de 2019**

Resulta inadmisible que en los escenarios administrativos en donde las víctimas acudan a la UARIV para ser incluidas en el RUV, dicha entidad interprete la figura de fuerza mayor en su versión clásica del derecho civil, sin atender a las particularidades y necesidades de la población víctima del conflicto armado; en otras palabras, no tiene sentido que, aun hoy día, la UARIV esté reduciendo este concepto a casos de terremotos o naufragios, sin atender las dinámicas de violencia y amenazas que experimentan las comunidades flageladas por los actores ilegales.

Precisamente, en esta sentencia la Corte amparó los derechos de dos mujeres, los cuales habían sido vulnerados por la UARIV al negar su inclusión en el RUV, por considerar que las solicitudes fueron presentadas de manera extemporánea.

En uno de los casos, entre otras irregularidades, la Corte advirtió que la UARIV exigió que la interesada justificara la demora de su declaración, ignorando, tal vez, el desconocimiento que ésta tenía de sus propios derechos, y el temor por los hechos ocurridos con su hijo como situación de fuerza mayor. Un caso similar se analizó en la sentencia **T-393 de 2018.**

#### 4.1.3.2. _ Aplicación restringida del concepto de víctima de desplazamiento forzado

En la sentencia **T-039 de 2023**, la Corte encontró que la UARIV vulneró el derecho fundamental al debido proceso administrativo de la solicitante, al negar su inscripción y la de su familia en el RUV bajo el argumento de que no se probó que el hecho victimizante de desplazamiento forzado ocurrió con ocasión del conflicto armado interno, sin tener en cuenta el concepto amplio de víctima establecido en la Ley 387 de 1997 que debe complementar el señalado en la Ley 1448 de 2011.

En esta sentencia, la Corte resaltó el precedente establecido por la Sala de Seguimiento a la sentencia T-025 de 2004, por medio del auto **119 de 2013**, de acuerdo con el cual es inconstitucional negar la inclusión en el RUV de las víctimas del desplazamiento forzado bajo este argumento.



**Sentencia T-039 de 2023**

Las causas que generan el desplazamiento forzado en el país son complejas y, por lo tanto, en estos eventos se debe ampliar el concepto de víctima complementando la Ley 1448 de 2011 con la Ley 387 de 1997, pues en muchos casos el desplazamiento es producto de una suma de circunstancias diversas que ponen en riesgo los derechos a la vida, la integridad física, la seguridad o la libertad personales de las víctimas y manifiesta una imposibilidad generalizada de las personas de encontrar su garantía en un territorio establecido.

#### 4.1.3.3. _ Falta de investigación e irregularidades en la motivación de los actos administrativos que niegan el registro

La Corte Constitucional, en sede de revisión, ha amparado los derechos de muchas víctimas del conflicto armado en casos donde se han advertido deficiencias en las labores investigativas y en el rigor argumentativo de los actos administrativos que niegan la inscripción en el RUV. A continuación, se relacionan algunos casos:

| | |
|---|---|
| **T-301 de 2017** | En el caso de un joven encontrado muerto en una vereda, la UARIV negó la inclusión en el RUV porque no reunió los elementos sumarios que permiten establecer que la muerte ocurrió en el marco del conflicto armado interno. La Corte consideró que, en virtud de la inversión de la carga de la prueba, la UARIV debió remitirse a las bases de datos y a otras fuentes para evaluar los elementos técnicos y de contexto, "que le hubieran permitido fundamentar su decisión", dado que "sólo cuenta con información superficial que no da cuenta de un proceso de análisis específico". La orden dada en esta providencia fue expedir un nuevo acto administrativo que motivara con suficientes razones la decisión de inclusión o exclusión del RUV. |
| **T-584 de 2017** | La Corte estudió el caso de una víctima que declaró el asesinato de su esposo por parte de integrantes de las Autodefensas Unidas de Colombia, pero la UARIV negó la inscripción en el RUV con fundamento en que "no fue un hecho asociado al conflicto armado, sino que los sucesos narrados corresponden a delincuencia común". La Corte evidenció la carencia de investigación por parte de la UARIV y un incumplimiento a las directrices de análisis a las que se deben someter las peticiones de esta índole, teniendo en cuenta que la entidad accionada no consultó la sentencia penal en la que se condenó al autor del homicidio declarado por la actora. En consecuencia, se ordenó la inclusión de la en el RUV. |
| **T-342 de 2018** | Se estudiaron tres casos en los cuales se negó la inscripción en el RUV. La Corte explicó que si bien los elementos jurídico, técnico y de contexto fueron enunciados en la resolución de la UARIV que negó la inscripción , no se hizo un estudio de fondo, serio y juicioso en el que se establezca con claridad los motivos por los cuales el homicidio no tiene conexión con el conflicto armado; y agregó que no existía en el acto administrativo un solo argumento que pueda ser tenido como un criterio de contexto para despachar desfavorablemente la declaración, ignorando que la zona en la que vivían el accionante y su hijo era de alta influencia guerrillera, particularmente de las entonces FARC-EP. |
| **T-227 de 2018** | En este caso la Corte reprochó la negativa de inscripción de la UARIV, dado que esta entidad solo afirmó que el hecho había ocurrido por causas diferentes a las establecidas en la Ley de Víctimas, sin exponer los supuestos motivos que llevaron a la entidad a tomar esa determinación. Además, no consultó el expediente de la Fiscalía y en el análisis de contexto fueron citadas dos noticias de medios de comunicación, sin buscar información para precisar las circunstancias de tiempo, modo y lugar que generaron el hecho victimizaste. Tampoco examinó las bases de datos de la Red Nacional de Información para la Atención y Reparación de Víctimas, así como otras pertinentes. |

***Tabla 3**. Elaboración propia con base en las sentencias T-059 de 2022*

En pronunciamiento similares, como la sentencia **T-059 de 2022**, la Corte se refirió al contenido del acto administrativo que resuelve las solicitudes de inclusión en el RUV por el hecho victimizante de homicidio, así:



***Sentencia T-059 de 2022***

> La UARIV siempre debe exponer una narrativa suficiente que evidencie la consulta en las bases de datos y fuentes de información disponibles, con el fin de abordar un análisis completo de los elementos técnico y de contexto. De modo que la inexistencia de documentos provenientes de órganos investigativos no exime a la entidad de esta obligación, pues si la motivación expuesta en la resolución carece del análisis técnico y de contexto, en la misma no pueden encontrarse razones suficientes para justificar la negativa de inclusión en el RUV, lo cual es contrario a la jurisprudencia constitucional, porque en ella se ha señalado que la entidad tiene la carga de la prueba y, en consecuencia, debe desvirtuar lo dicho por el declarante.

Respecto a la inscripción en el RUV, se pueden consultar también las siguientes sentencias: T-274 de 2018, T-068 de 2019, T-067 de 2020, T-070, T-069 y T-018 de 2021, T-378 y T-247 de 2022, T-002, T-446, T-039 y T-286 de 2023, T-267, T-109 y T-366 de 2024.

#### 4.1.3.4. _ Desconocimiento del enfoque diferencial en la inscripción en el RUV

En el auto **009 de 2015**, se constató que la violencia sexual sigue afectando a las mujeres en el marco del conflicto armado, por lo que, con el propósito de aportar elementos de interpretación constitucional a las autoridades judiciales y administrativas que deben decidir si un caso de violencia sexual se relaciona o no con el conflicto armado interno, y que al proceder a efectuar las correspondientes valoraciones del caso, se opte por la interpretación más protectora o garantista de los derechos de la víctima en caso de duda, la Corte estableció una presunción de relación cercana y suficiente entre el conflicto armado interno, el desplazamiento forzado por la violencia y los actos violencia sexual cometidos contra las mujeres.



***Auto 009 de 2015***

> Para que se configure esta presunción, basta con que presenten dos elementos objetivos: (i) la ocurrencia de una agresión sexual, y (ii) la presencia de actores armados –cualquiera que sea su denominación– en las zonas del país en las que ocurren estas agresiones.

Al respecto, en la sentencia **T-366 de 2024**, la Corte reprochó el hecho de que la UARIV haya dejado de aplicar un enfoque diferencial de género a la hora de analizar las condiciones especiales de violencia que padeció la accionante, incluso en su condición de mujer líder y defensora de los derechos humanos. En relación con otros enfoques, en este pronunciamiento también destacó que la UARIV tiene la obligación de hacer una lectura de las solicitudes a la luz del conflicto armado y de la diversidad étnica y cultural.

# 5 REPARACIÓN MEDIANTE INDEMNIZACIÓN ADMINISTRATIVA

Como se refirió en la sentencia **SU-254 de 2013**, la reparación por la vía administrativa se caracteriza principalmente: (i) por tratarse de reparaciones de carácter masivo; (ii) por buscar una reparación, que si bien es integral, en cuanto comprende diferentes componentes o medidas de reparación, se guía fundamentalmente por el principio de equidad, en razón a que por esta vía no resulta probable una reparación plena del daño, ya que es difícil determinar con exactitud la dimensión, proporción o cuantía del daño sufrido; y (iii) por ser una vía expedita que facilita el acceso de las víctimas a la reparación, por cuanto los procesos son rápidos y económicos y más flexibles en materia probatoria.

Al respecto, en la sentencia **T-692 de 2017**, la Corte hizo referencia a las funciones de coordinación y administración de la UARIV en materia de atención y reparación administrativa de las víctimas del conflicto armado, incluidas las que en su momento estuvieron en cabeza de Acción Social y que con la expedición de la Ley de Víctimas pasaron a ser competencia de la UARIV.

Una de las dimensiones del derecho de las víctimas a la reparación es la indemnización por vía administrativa. Por virtud del numeral 7 del artículo 166 de la Ley de Víctimas, la UARIV es la entidad encargada de entregar la indemnización a las víctimas del conflicto armado.

***Sentencia T-442 de 2022***

La finalidad de la indemnización consiste en restablecer la dignidad humana de la población, compensando económicamente el daño sufrido, para así fortalecer o reconstruir su proyecto de vida; no obstante, cabe recordar que, en razón a su carácter integral, se trata de una garantía que va más allá del componente puramente económico y, por tanto, debe comprender y atender todos los daños que tanto a nivel individual como comunitario hayan padecido las víctimas del conflicto.

En el auto **206 de 2017** se advirtió, entre otras situaciones, una falencia institucional relacionada con la ausencia de reglas claras, pasos, condiciones y tiempos para acceder al derecho a la reparación a través de la entrega de la indemnización administrativa. Por lo tanto, la Corte ordenó la reglamentación de dicho procedimiento.

En cumplimiento a esta orden, la UARIV expidió la Resolución 1049 del 15 de marzo de 2019. En ese acto administrativo la entidad estableció la ruta procedimental, las condiciones y los criterios de priorización para el otorgamiento de esta forma de reparación, conforme a cuatro fases: (i) fase de solicitud de la indemnización administrativa; (ii) fase de análisis de la solicitud; (iii) fase de respuesta de fondo a la solicitud; y (iv) fase de entrega de la medida de indemnización.

Respecto a las disposiciones previstas en la resolución mencionada, la Corte resaltó en la sentencia **T-442 de 2022**, que las mismas deben ser armonizadas e interpretadas a la luz de la Constitución y de la preceptiva legal, esto es, la Ley de Víctimas, teniendo en cuenta que su razón de ser y su objetivo último se contrae, precisamente, a hacer efectivo el derecho de las víctimas del conflicto a la reparación.

## 5.1. Priorización

En la sentencia **T-534 de 2014**, la Corte dijo que la UARIV se encuentra obligada a evaluar las condiciones concretas de los solicitantes, con el objeto de establecer si se halla o no en una situación que permita su priorización de conformidad a la normatividad vigente. En varios casos, la Corte ha tutelado los derechos de víctimas que no fueron priorizadas y ha ordenado aplicarles criterios de priorización, como por ejemplo en las sentencias **T-863 de 2014** y **T-083 de 2017**, entre otras.

En la Resolución 1049 del 15 de marzo de 2019, se estableció una herramienta técnica denominada método de focalización y priorización de la indemnización administrativa, en el cual se evalúan variables con el fin de generar un puntaje y así establecer el orden de entrega de la indemnización administrativa.

El artículo 4 de la referida resolución establece que los criterios de priorización corresponden a las siguientes situaciones de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad:



***Art. 4, Resolución 1049 de 2019***

(i) Tener una edad igual o superior a los 74 años, criterio que posteriormente fue ajustado a 68 años;(ii) tener enfermedades huérfanas, de tipo ruinoso, catastrófico o de alto costo definidas como tales por el Ministerio de Salud y Protección Social; y (iii) tener discapacidad que se certifique bajo los criterios, condiciones e instrumentos pertinentes y conducentes que establezca el Ministerio de Salud y Protección Social o la Superintendencia Nacional de Salud.

Respecto a estos criterios de priorización la Corte refirió que:



***Sentencia T-377 de 2022***

La reglamentación de la indemnización administrativa para las víctimas de desplazamiento forzado y de graves violaciones a los derechos humanos, establece pautas de priorización para su entrega a partir de variables demográficas, socioeconómicas, de caracterización del daño y de disponibilidad presupuestal, entre otras, que hacen parte del "método técnico de priorización." De igual forma, incluye criterios diferenciales que permiten adelantar el pago, siempre que la víctima demuestre tener enfermedades huérfanas de tipo ruinoso, catastrófico o de alto costo definidas como tales por el Ministerio de la Salud y Protección Social o que tiene una discapacidad certificada bajo los criterios que determinen las autoridades competentes para el efecto.

## 5.2. Montos de la indemnización

El artículo 149 del Decreto 4800 de 2011, establece los montos de la indemnización administrativa por hecho victimizante. Los criterios que se utilizan para la determinación del referido monto, además de los topes, son los de naturaleza e impacto del hecho, el daño causado y el estado de vulnerabilidad actual de la víctima.

**Art. 149, Decreto 4800 de 2011**

(i) Homicidio, desaparición forzada y secuestro: cuarenta (40) salarios mínimos mensuales legales.
(ii) Lesiones personales y psicológicas que produzcan incapacidad permanente: hasta cuarenta (40) salarios mínimos mensuales legales.
(iii) Lesiones personales y psicológicas que no causen incapacidad permanente: hasta treinta (30) salarios mínimos mensuales legales.
(iv) Tortura: treinta (30) salarios mínimos mensuales legales.
(v) Delitos contra la libertad e integridad sexual: treinta (30) salarios mínimos mensuales legales.
(vi) Reclutamiento ilegal de menores: treinta (30) salarios mínimos mensuales legales
(vii) 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.

## 5.3. Alcance del contrato de transacción en el marco de la indemnización administrativa

En la sentencia **C-099 de 2013**, la Corte examinó la constitucionalidad del contrato de transacción establecido en la Ley de Víctimas, específicamente en el artículo 132, incisos 2 y 3. Este artículo señala que, al aceptar la indemnización administrativa mediante un contrato de transacción, la víctima está reconociendo que dicho monto cubre todas las compensaciones correspondientes por su victimización, sin importar quién sea el responsable. El propósito es prevenir futuros procesos judiciales y resolver litigios pendientes. Además, para incentivar la firma de estos contratos, la norma dispone que la víctima recibirá una indemnización mayor a la que obtendría si no firmara el contrato.

Al respecto, la Corte declaró exequible de manera condicionada estos incisos, en el entendido que en el caso de los daños causados por crímenes de lesa humanidad que sean atribuibles a agentes del Estado, no podrá entenderse que la indemnización administrativa se produce en el marco de un contrato de transacción, pudiéndose descontar de la reparación que se reconozca por vía judicial a cargo del Estado, los valores pagados por concepto de reparación administrativa.

**Sentencia C-099 de 2013**

En los eventos en que se trata de daños antijurídicos causados por crímenes de lesa humanidad, tales como tortura, genocidio, desaparición forzada, ejecuciones extrajudiciales, y violaciones, entre otros, o cuando concurran en una misma víctima varios de estos hechos y éstos sean atribuibles a agentes del Estado, la imposibilidad de acudir a la justicia para obtener una reparación pecuniaria complementaria resulta manifiestamente desproporcionada, para los derechos de las víctimas y para el deber constitucional del Estado establecido en el artículo 90 Superior.

## 5.4. Indemnización a niños, niñas y adolescentes

La Corte ha resaltado que, tanto a nivel nacional como internacional, los derechos de los niños, niñas y adolescentes tienen prevalencia sobre los demás y que el Estado tiene la obligación de proteger de manera reforzada sus derechos, así como procurar por la erradicación de las barreras de acceso administrativas que se puedan encontrar para el goce efectivo de los mismos. En ese sentido, respecto a la entrega de la indemnización administrativa ha dicho que:



***Sentencia T-377 de 2022***

En el caso de los niños, niñas y adolescentes, se tiene previsto que la indemnización les sea entregada cuando lleguen a la mayoría de edad, razón por la cual, se debe constituir un encargo fiduciario a su favor hasta que se cumpla la mencionada condición. No obstante, si se demuestra que el niño, niña o adolescente se encuentra en una situación excepcional de vulnerabilidad, que corresponde, en sentido similar, a tener una enfermedad huérfana, ruinosa, catastrófica o de alto costo, o bien, tener discapacidad y condiciones de salud que pongan en riesgo su vida, es posible entregar el valor de la indemnización a su representante legal o quien tenga su patria potestad, de manera prioritaria.

## 5.5. Indemnización administrativa para víctimas de desplazamiento forzado

El capítulo séptimo de la Ley de Víctimas reglamentó la indemnización administrativa para las personas que hayan sido víctimas de desplazamiento forzado. Asimismo, el artículo 149 del Decreto 4800 de 2011 determina el monto de la indemnización por vía administrativa.

Ahora bien, esta Corporación, a través de la sentencia **SU-254 de 2013** unificó los criterios jurídicos a partir de los cuales se efectúa la reparación integral e indemnización administrativa a víctimas del desplazamiento forzado.



***Sentencia SU-254 de 2013***

(i) La inscripción en estos programas debe llevarse a cabo a través de criterios de racionalidad que eviten la arbitrariedad y la discrecionalidad.
(ii) Las medidas de asistencia social o de servicios sociales por parte del Estado no pueden de ninguna manera ser asimilables a las medidas de reparación, no pueden ser óbice para dejar de reconocer y otorgar las medidas de reparación, y que deben ser brindadas de manera prioritaria a los desplazados por tratarse de personas en estado de desigualdad y vulnerabilidad.
(iii) La obligación de la Defensoría del Pueblo y de la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación, cuyas funciones de esta última pasarán ahora a la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, de conformidad con el art. 171 de la Ley 1448 de 2011, de ofrecer asesoría a las víctimas y a sus beneficiarios.

## 5.6. Limitación a los descuentos del monto de indemnización

El parágrafo 3 del artículo 132 de la Ley de Víctimas señala que la indemnización administrativa para la población en situación de desplazamiento se entrega a través de uno de los siguientes mecanismos: (i) subsidio integral de tierras; (ii) permuta de predios; (iii) adquisición y adjudicación de tierras; (iv) adjudicación y titulación de baldíos y (v) subsidios de vivienda urbana o rural. En el último inciso de este parágrafo se señalaba que la suma que sea adicional al monto se entenderá que es entregada en forma de indemnización administrativa.

En la sentencia **C-462 de 2013,** la Corte declaró exequibles los mecanismos o formas de acción estatal que favorecen a las víctimas a través de los cuales se entrega la indemnización a la población desplazada, en el entendido que tales mecanismos son adicionales al monto de indemnización administrativa que debe pagarse en dinero.

Por otra parte, en esta misma sentencia se declaró inexequible el último inciso que permitía descontar los montos de las anteriores acciones estatales a favor de las víctimas del monto de la indemnización administrativa, señalando que existe un principio que exige no confundir el deber de reparar con el deber de ofrecer asistencia social en cumplimiento de los deberes constitucionales asignados al Estado.



***Sentencia C-462 de 2013***

Aunque la Corte, (…) acepta la posibilidad de que las medidas referidas en el parágrafo tercero del artículo 132 de la ley 1448 de 2011 sean calificadas por el legislador como formas de indemnización administrativa, ello no autoriza, tal como definió la sentencia SU254 de 2013, la reducción o afectación de la indemnización administrativa en dinero prevista en otras normas.

De la misma manera, en la sentencia **C-912 de 2013** la Corte declaró la exequibilidad condicionada de las normas de la Ley de Víctimas que consagran como medidas de reparación el acceso preferente de las víctimas a subsidios de vivienda (arts. 123, 124, 125 y 127), programas de formación y empleo (art. 130) y a la carrera administrativa en casos de empate (art. 131), en el entendido que tales prestaciones son adicionales y no podrán descontarse del monto de la indemnización administrativa o judicial a que tienen derecho las víctimas.

## 5.7. Solicitudes de indemnización administrativa para víctimas de desplazamiento forzado realizadas antes de la Ley 1448 de 2011

El artículo 155 del Decreto 4800 de 2011 establece un régimen de transición para las solicitudes realizadas antes de la Ley de Víctimas, el cual remite a su vez al artículo 5° del Decreto 1290 de 2011, en el que se dispone cómo máximo monto veintisiete (27) SMMLV.

Al respecto, en esta sentencia **SU-254 de 2013**, la Corte adoptó la siguiente decisión con efectos *inter comunis*:



***Sentencia SU-254 de 2013***

La indemnización administrativa a pagar a los demandantes dentro de los presentes procesos de tutela que se revisan, en calidad de víctimas del desplazamiento forzado y aplicando el régimen de transición previsto por el artículo 155 del Decreto 4800 de 2011, el cual remite a su vez al artículo 5° del Decreto 1290 de 2011, será de veintisiete (27) salarios mínimos mensuales legales, suma que se pagará de manera adicional, y no se descontará del subsidio de vivienda de que trata el mismo artículo 5° del Decreto 1290 de 2011. Esta interpretación se aplicará con ***efectos inter comunis*** para las solicitudes que fueron hechas con base en el Decreto 1290 de 2011 y a las cuales se les aplique el régimen de transición de que trata el artículo 155 del Decreto 4800 de 2011, en armonía con el artículo 132 de la Ley 1448 de 2011.

Sobre la aplicación de este régimen de transición en casos estudiados por la Corte, también se puede ver la sentencia **T-863 de 2014.**

## 5.8. Intervención del juez de tutela frente al pago de la indemnización administrativa

En la sentencia **T-028 de 2018,** la Corte analizó el precedente constitucional que rige los alcances de la acción de tutela cuando se trata de solicitudes de indemnización administrativa. En este punto, procedió a identificar tres grandes reglas que deben observar los jueces de instancia:



***Sentencia T-028 de 2018***

i) En primer lugar, verificar si se han impuesto cargas sustanciales y/o procesales desproporcionadas, que desconozcan la situación de concreta vulnerabilidad del actor, de conformidad con los criterios fijados por la jurisprudencia de esta Corporación.

ii) Tener en cuenta el deber de protección de las finanzas públicas y la sostenibilidad financiera del sistema. La relevancia de esta variable dependerá del análisis de la existencia o no de cargas desproporcionadas. Si estas no se presentan, la autoridad judicial deberá ponderar el eventual impacto que el reconocimiento de la indemnización administrativa a la víctima de

desplazamiento forzado puede causar en las finanzas públicas, de modo que, de concluirse que este es considerable, deba el actor acudir a los medios de defensa judicial ordinarios.

iii) Cumplir el deber de fundamentación empírica en las decisiones de tutela sobre indemnización administrativa. Esto implica, básicamente, el manejo responsable del principio de presunción de veracidad, la comprobación de una mínima diligencia de parte del reclamante y la necesidad de hacer efectivas las facultades oficiosas del juez de tutela en la práctica de pruebas.

En este pronunciamiento también se hizo un llamado respetuoso a los jueces de tutela para que, sin desconocer su carga de trabajo y los términos apremiantes de la acción de amparo, redoblen sus esfuerzos en el decreto y práctica de pruebas que puedan llevar a la fundamentación sólida de las decisiones judiciales cuando se trata de solicitudes de indemnización administrativa.

Aunque la indemnización administrativa corresponde reconocerla y pagarla a la Unidad de Víctimas, en algunos casos la Corte ha ordenado el pago directamente por medio de sentencia de tutela. Esto se ha hecho, entre otras, en las sentencias **T-236 de 2015**, **T-028 de 2018** y **T-450 de 2019**.

## 5.9. Situaciones que pueden comprometer el derecho a la reparación de las víctimas en el marco del pago de la indemnización administrativa

En los trámites de reconocimiento y pago de la indemnización administrativa se pueden presentar muchas situaciones que afectan la garantía del derecho a la reparación de las víctimas del conflicto armado y otros derechos de los cuales son titulares. A continuación, se enuncian algunas de estas situaciones:

### 5.9.1. _ Vulneración de los derechos al plazo razonable y al debido proceso en el pago de la indemnización

En los autos **206 de 2017** y **331 de 2019** de seguimiento a la sentencia T-025 de 2004, la Corte precisó que en los trámites que se adelantan para satisfacer la indemnización administrativa debe garantizarse el debido proceso de las personas involucradas, en los siguientes términos:



***Auto 206 de 2017***

Se debe dar certeza a las víctimas sobre: (i) las condiciones de modo, tiempo y lugar bajo las cuales se realizará la evaluación que determine si se priorizará o no al núcleo familiar según lo dispuesto en el artículo 2.2.7.4.7 del Decreto 1084 de 2015; (ii) en los casos en que sean priorizadas, la definición de un plazo razonable para que se realice el pago efectivo de la indemnización; y (iii) los plazos aproximados y orden en el que de no ser priorizados, las personas accederán a esta medida. Por lo anterior, no basta con informar a las víctimas que su indemnización se realizará dentro del término de la vigencia de la ley.

Por ejemplo, en la sentencia **T-068 de 2015**, la Corte amparó el derecho a la reparación integral de tres mujeres víctimas del desplazamiento forzado, vulnerado al i) no dar respuesta a las solicitudes de indemnización, ii) dar respuestas incongruentes y iii) no resolver si tenían o no derecho a la indemnización. En este caso, la Corte ordenó pagar las indemnizaciones.

Un caso similar se analizó en la sentencia **T-450 de 2019**, en el cual la Corte cuestionó la actuación dilatoria de la UARIV para el desembolso de la indemnización ya reconocida al actor.



***Sentencia T-450 de 2019***

La UARIV lesiona los derechos fundamentales de una persona víctima del conflicto armado cuando, pese a haber reconocido su derecho a la reparación administrativa, dilata el término para satisfacer el pago como consecuencia de la imprecisión en la solicitud de la documentación que requiere del beneficiario, persona que además de pertenecer a la tercera edad ha actuado de manera diligente.

### 5.9.2._ Desconocimiento del enfoque diferencial para acceder a la indemnización administrativa

En la sentencia **T-450 de 2019**, la Corte advirtió, además de la dilación injustificada, el desconocimiento del enfoque diferencial por parte de la UARIV, el cual debe imperar en los trámites de reparación de las personas víctimas de la violencia, porque en este caso, el solicitante era una persona de la tercera edad.

Por su parte, en la sentencia **T-298 de 2020**, la Corte amparó los derechos de una persona en situación de discapacidad, vulnerados por la UARIV al ordenar a la entidad bancaria encargada de realizar el desembolso del valor de la indemnización, que no procediera con la entrega del dinero debido a la situación de discapacidad del accionante. Al respecto, la Corte señaló que:



***Sentencia T-298 de 2020***

Resulta irrazonable imponer barreras o límites para acceder a prestaciones económicas previamente reconocidas aduciendo, sin justificación alguna, la existencia de una situación de discapacidad. Ello contraviene no solo la Carta Política sino también los estándares internacionales de derechos humanos.

En este caso, la Corte ordenó dar aplicación al procedimiento implementado por la UARIV para la toma de decisión con apoyo. De igual forma, ordenó restituir el dinero de la indemnización y desembolsarlo a la persona que sea designada de acuerdo con dicho procedimiento.

En la sentencia **T-377 de 2022**, la Corte amparó los derechos de una mujer y los de su hijo en condición de discapacidad vulnerados por la UARIV al no validar su situación bajo el argumento que el certificado de discapacidad no cumple con las especificaciones técnicas que corresponden, esto es, que esté expedido por la institución prestadora de servicios de salud autorizada por el ente territorial, evaluado por un equipo multidisciplinario de mínimo tres profesionales, para efectos de priorizar el desembolso de la indemnización administrativa.

En este caso, la Corte estimó que la entidad accionada desconoció el enfoque diferencial por tratarse de un niño en condición de discapacidad, el cual debe recibir una especial protección por parte de todas las autoridades estatales y por ende ordenó que se priorizara el pago de la indemnización. En esta sentencia, la Corte reiteró lo establecido en la sentencia **C-606 de 2012** sobre el principio de libertad probatoria que rige para acreditar el estado de debilidad manifiesta a efectos de acceder a la protección que la Constitución les otorga a las personas con discapacidad.

***Sentencia C-606 de 2012***

El interesado puede utilizar cualquier documento que acredite la situación de discapacidad en que se encuentre. Entre los medios probatorios posibles para ello se encuentran la historia clínica, cualquier documento pertinente de su médico personal, incapacidades debidamente concedidas, concepto del experto en salud ocupacional, recomendaciones del área de medicina laboral de la EPS, informe individual de accidente de trabajo rendido por la ARP, informe de la Junta de invalidez competente, o la calificación de pérdida de capacidad laboral, entre otros."

### 5.9.3._ Situaciones relacionadas con la sostenibilidad fiscal

En la sentencia **C-753 de 2013**, la Corte estudió algunas expresiones de la Ley de Víctimas, el Decreto 4634 de 2011 y el Decreto 4635 de 2011 que establecían la sostenibilidad y estabilidad fiscal como referentes para la aplicación de algunas medidas de protección de las víctimas, incluyendo la indemnización administrativa. La Corte indicó que dicha sostenibilidad debía considerarse como un criterio de orientación de las ramas del poder público que se instituye como herramienta para racionalizar el gasto y garantizar el efectivo cumplimiento de los fines estatales. En ese sentido, existe un límite explícito en el propio texto constitucional de acuerdo con el cual, de ninguna manera este podrá invocarse para afectar, o bien menoscabar, restringir o negar el alcance y protección de los derechos fundamentales.

En este pronunciamiento, la Corte se refirió a algunas situaciones que pueden afectar el derecho a la reparación, como por ejemplo: (i) cuando no se reconoce la condición de víctima a las personas que han sufrido graves violaciones de derechos humanos y de derecho internacional humanitario con ocasión del conflicto; (ii) cuando se continúan vulnerando los derechos de las víctimas; (iii) cuando estas son re-victimizadas; (iv) cuando se desconocen, ocultan, minimizan o se justifican los crímenes cometidos; (v) cuando la reparación no se ajusta al daño sufrido o es manifiestamente desproporcionada, o (vi) cuando se reduce o niega la posibilidad de las víctimas de sanarse de las heridas físicas y emocionales del conflicto.

Con respecto al componente específico de la indemnización administrativa, este se considera afectado cuando no es reconocido, o cuando su valor no corresponde absolutamente con el daño moral y material ocasionado a las víctimas, es decir cuando resulta desproporcionado y cuando su entrega no es oportuna. En otras palabras, la indemnización resulta afectada cuando no es suficiente, justa y adecuada, impidiendo a las víctimas restablecer su existencia en condiciones dignas y de normalidad.

***Sentencia C-753 de 2013***

Los programas administrativos de reparaciones deben contar siempre con los recursos presupuestales suficientes para garantizar a las víctimas sus derechos, asegurando la realización de todos los componentes de la reparación y en particular la indemnización administrativa.

Sobre este tema también se puede consultar la sentencia **C-588 de 2019.**



# 6 REPARACIÓN JUDICIAL

Tal como se estableció en las sentencias **SU-254 de 2013, C-286 de 2014 y T-054 de 2017**, la reparación en sede judicial hace énfasis en el otorgamiento de justicia a personas individualmente consideradas, examinando caso por caso las violaciones. En esta vía se encuentra articulada la investigación y sanción de los responsables, la verdad en cuanto al esclarecimiento del delito, y las medidas reparatorias de restitución, compensación y rehabilitación de la víctima. Propia de este tipo de reparación judicial, es la búsqueda de la reparación plena del daño antijurídico causado a la víctima.



***Sentencia T-054 de 2017***

En virtud de la protección de los derechos de las víctimas de graves violaciones a derechos humanos, el Estado no puede desconocer que ellas tienen el derecho de exigir una reparación por la vía judicial. (…) Incluso, las víctimas pueden optar solo por acudir ante las instancias judiciales, en cumplimiento de su derecho fundamental de acceso a la administración de justicia.

La reparación judicial en Colombia se puede realizar a través del proceso penal ordinario, mediante un incidente de reparación, y por medio del proceso penal previsto por la justicia transicional; tanto en el marco de la Ley de Justicia y Paz, como el llevado a cabo por la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP).

Cabe anotar que en el escenario judicial también se surte el proceso creado para reparar a las víctimas a través de la restitución de tierras, pero, como se mencionó en la presentación del documento, este tema se desarrolla en otro boletín temático.

Fuera del escenario penal o de justicia transicional, la reparación se puede hacer por la vía de la jurisdicción contenciosa administrativa, mediante acciones de grupo o por el medio de control de reparación directa. La Corte se ha referido a la procedencia excepcional de la indemnización en abstracto en el trámite de la acción de tutela, con base en el artículo 25 del Decreto 2591 de 1991.

Existen también instancias judiciales internacionales a las que pueden acudir las víctimas del conflicto armado para ser reparadas, por ejemplo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos.



***Sentencia T-054 de 2017***

En materia de reparación, las víctimas ostentan dos derechos, los cuales son: i) tener y poder ejercer un recurso accesible, rápido y eficaz para obtener la reparación y ii) a ser reparadas adecuadamente por los perjuicios sufridos. Así las cosas, la vía judicial, además de procurar la búsqueda de la verdad, cumple con el derecho a una reparación adecuada y proporcional a los daños causados.

La Corte se ha pronunciado en sede de revisión de tutela y en el marco de demandas de inconstitucionalidad sobre la reparación judicial a las víctimas, a continuación, se mencionan algunos de esos pronunciamientos.

## 6.1. Reparación directa

El medio de control de reparación directa es una de las herramientas judiciales para hacer efectivo el mandato establecido en el artículo 90 de la Constitución Política, según el cual, el Estado debe responder patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, y concede paralelamente a los asociados la protección a sus derechos y la garantía de una eventual indemnización ante daños antijurídicos causados.



***Sentencia T-054 de 2017***

Uno de los mecanismos para obtener el reconocimiento y condena por responsabilidad extracontractual del Estado, es a través del medio de control de reparación directa (artículo 140 de la Ley 1437 de 2011 -CPACA), permitiendo al interesado acudir a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo para solicitar la reparación integral del daño antijurídico causado por la acción u omisión de los agentes del Estado, a fin de que las víctimas obtengan la reparación integral de sus perjuicios, no solo en términos económicos, sino a través de una serie importante de medidas de satisfacción.

Respecto a las características de este medio de control, la Corte ha referido lo siguiente:



***Sentencia SU 168 de 2023***

La acción y el medio de control de reparación directa constituyen mecanismos judiciales de naturaleza (i) subjetiva, (ii) individual, (iii) desistible y (iv) temporal.

En la sentencia **T-117 de 2022**, la Corte resaltó que la reparación directa no es solo una herramienta idónea para exigir el eficaz ejercicio de la actividad administrativa o un escenario donde se promueve la optimización de los deberes normativos del Estado, sino que, a su vez, es "la concreción normativa del derecho a la reparación de daños".

### 6.1.1._ Vulneración de los derechos de las víctimas por defectos en las decisiones adoptadas en procesos de reparación directa

La Corte, en sede de revisión ha analizado distintas acciones de tutela dirigidas en contra de providencias adoptadas en el marco del medio de control de reparación directa. Los problemas jurídicos resueltos por la Corte se han centrado en diversos temas. A continuación, se relacionan algunos de estos pronunciamientos:

- ***Legitimación en la causa por pasiva***

En la sentencia **SU-081 de 2024**, la Corte revisó una decisión producto de un proceso de reparación directa, en la que se estimó la falta de legitimación por pasiva. Al respecto, la Corte consideró desproporcionado que el juez del caso exigiera a las demandantes que escogieran con precisión la

entidad que asumió las funciones del Departamento Administrativo de Seguridad-DAS-, luego de su extinción, relacionadas con el pago que se pudiera llegar a generar como consecuencia de una condena judicial. En este caso debió hacer uso de los poderes oficiosos del juez y del principio de prevalencia de la norma sustancial sobre la procesal, para integrar el extremo contradictorio con aquellas entidades llamadas a responder.



**Sentencia SU-081 de 2024**

La autoridad accionada impidió el acceso efectivo a la justicia material y a la reparación integral de las víctimas porque, pudiendo superar las barreras que limitaban el acceso al recurso judicial, se concentró en el debate sobre la falta de legitimación en la causa por pasiva y en las teorías sobre la sucesión procesal del DAS, sin dar aplicación al estándar convencional que se deriva de la aplicación del artículo 93 de la Constitución Política.

### *Caducidad*

En la sentencia **SU-168 de 2023**, la Corte determinó que se habían vulnerado los derechos de las víctimas al declarar la caducidad del medio de control de reparación directa, con fundamento en que en el caso la regla especial de caducidad para casos de desaparición forzada prevista en el artículo 164.2 del CPACA no era aplicable, porque los accionantes tuvieron conocimiento del hecho que concretaba el daño en el año 1997, cuando los miembros del grupo paramilitar informaron sobre el asesinato de su familiar.

En este caso, la Corte señaló que la información sobre la muerte de la persona desaparecida no implica una cesación de la desaparición forzada, mientras no se hallen e identifiquen sus restos. Para la Corte, la autoridad accionada adoptó una interpretación del término de caducidad que es incompatible con el principio *pro damnato*, que vulnera el derecho a la reparación integral de las víctimas de desaparición forzada y restringe severamente el derecho de acceso a la administración de justicia.

La Corte Constitucional y el Consejo de Estado han señalado que las reglas de caducidad de la acción y del medio de control de reparación directa deben interpretarse conforme al principio *pro damnato* o *favor victamae*. Respecto a este principio se dijo lo siguiente:



**Sentencia SU-168 de 2023**

Este principio implica que (i) el término de caducidad no puede aplicarse de manera inflexible o rígida, pues en ocasiones, dadas las circunstancias particulares del caso, pueden admitirse ciertas flexibilizaciones, necesarias para garantizar el acceso efectivo a la administración de justicia y la reparación integral de las víctimas; (ii) el operador judicial está obligado a interpretar las ambigüedades y vacíos de la ley en concordancia con los principios superiores del ordenamiento, entre ellos, los de garantía del acceso a la justicia y reparación integral de la víctima; y (iii) en caso de duda sobre el momento a partir del cual computar el término de caducidad, debe adoptarse la interpretación más favorable al demandante, esto es, la que favorece el estudio de fondo del resarcimiento al daño antijurídico.

En esta sentencia se precisaron las siguientes reglas respecto a término de caducidad en casos de desaparición forzada.



**Sentencia SU-168 de 2023**

*(i)* *Regla general.* (…) se computa desde cuando los afectados conocieron o debieron conocer la participación por acción u omisión del Estado y advirtieron la posibilidad de imputarle responsabilidad patrimonial". Este término de caducidad también es aplicable en casos de delitos de lesa humanidad y crímenes de guerra.

*(ii)* *Regla especial.* (…) en casos de desaparición forzada, el término de caducidad se computa desde que: *(a)* aparezca la víctima o, en se defecto *(ii)* cobra ejecutoria el "fallo definitivo adoptado en el proceso penal".

La Sección Tercera del Consejo de Estado ha hecho dos precisiones en relación con el término de caducidad en casos de desaparición forzada que son relevantes para este caso:

*(i)* La regla especial de caducidad para casos de desaparición forzada es aplicable a desapariciones forzadas que hubieren iniciado antes de la entrada en vigor del artículo 7° de la Ley 589 de 2000, siempre y cuando no hubieren cesado.

*(ii)* La simple declaración o confesión sobre el homicidio de la víctima no es un medio de prueba que permita encontrar acreditada la *cesación* de la desaparición forzada. Esto, porque aun si las víctimas indirectas son informadas del fallecimiento de la persona desaparecida, el daño sigue produciéndose hasta que no se hallen o identifiquen con certeza sus restos.

De igual forma, respecto al término de caducidad de la acción de reparación directa frente a delitos de lesa humanidad, genocidio y crímenes de guerra por parte de agentes del Estado, en la sentencia **SU-167 de 2023** se dijo lo siguiente:



**Sentencia SU-167 de 2023**

(i) el plazo razonable de dos años para acudir a la jurisdicción no se cuenta necesariamente desde el momento en que se produce el daño que origina el perjuicio, sino desde cuando los afectados conocieron o debieron conocer la participación por acción u omisión del Estado y advirtieron la posibilidad de imputarle responsabilidad patrimonial; (ii) la caducidad de la demanda de reparación directa o la existencia de barreras en el acceso a la justicia debe ser analizada por el juez contencioso administrativo competente, atendiendo a las particularidades de cada asunto en concreto; y (iii) la aplicación del fallo de unificación de la Sección Tercera del Consejo de Estado debe realizarse teniendo en cuenta la necesidad de readecuar el trámite para brindar oportunidad a las partes de ajustarse a las nuevas cargas y posibilidades procesales que este contiene.

### *Reconocimiento del lucro cesante*

En la sentencia **SU-272 de 2021**, la Corte se preguntó si un pronunciamiento del Consejo de Estado, en el marco de un proceso de reparación directa, vulneró el derecho fundamental al debido proceso de la accionante, al señalar que el lucro cesante solo se puede reconocer si al momento en que ocurre el daño la víctima se encuentra ejerciendo una actividad productiva formal y sin valorar la inestabilidad que caracteriza los empleos informales en Colombia.

Al respecto, la Corte encontró que en este caso se hizo una valoración probatoria descontextualizada, pues no tuvo en cuenta que la víctima directa se dedicaba de manera regular a actividades lucrativas informales para su sostenimiento y el de su familia, con lo cual no se podía concluir que se trataba de una persona improductiva. Por lo anterior, ordenó dictar una nueva decisión en la que se liquide y actualice nuevamente el monto de los factores correspondientes al lucro cesante reclamado.



***Sentencia SU-272 de 2021***

La Corte es enfática en reiterar que corresponde a los operadores judiciales tener en cuenta que a los trabajadores informales no se les puede exigir una estabilidad permanente, pues su misma naturaleza acarrea la necesidad, en muchos casos, de estar en la búsqueda permanente de ingresos a partir del ejercicio de varias actividades.

## 6.1.2._ Reparación en casos de ejecución extrajudicial

Las ejecuciones extrajudiciales[15] en el marco del conflicto armado representan un gravísimo fenómeno de violación de los derechos humanos, desprecio por la dignidad humana y una manifestación de degradación máxima del conflicto por parte de agentes estatales quienes están obligados a respetar y proteger a la población civil.



***Sentencia SU-272 de 2021***

En este tipo de casos, como las ejecuciones extrajudiciales, en las que su trascendencia desborda los cánones del debido proceso y se inserta en el principio de la dignidad humana, su resolución judicial requiere una reparación integral. Esto es que, además de ser de tipo económico o jurídico, comporte también, sobre la base de la verdad el restablecimiento del honor y la reputación de las personas asesinadas o desaparecidas sobre las cuales han recaído acusaciones de ser insurgentes o terroristas.

[15] *En Colombia este fenómeno ha estado presente desde los años 80 y se incrementó durante la primera década del siglo XXI, donde se le acuñó el término de falsos positivos a aquellas efectuadas por miembros de las Fuerzas Militares para posteriormente presentarlos como bajas legítimas en el contexto de un enfrentamiento armado. Sentencia SU-035 de 2018.*

### 6.1.3._ Flexibilización de estándares probatorios

De acuerdo con lo dicho en la sentencia **T-117 de 2022,** en los procesos llevados a la jurisdicción contencioso administrativo donde se discuten graves violaciones de derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario, el juez podrá distribuir la carga probatoria teniendo en cuenta la situación más favorable para que alguna de las partes aporte las evidencias de un hecho o esclarecerlo.



***Sentencia T-117 de 2022***

Los jueces contencioso administrativo, debido a la situación de conflicto que se observa en la realidad social, deben acudir a criterios flexibles para la reconstrucción de la verdad histórica de los hechos y lograr garantizar los derechos fundamentales a la verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición

Como se refirió en la sentencia **SU-016 de 2024**, la jurisprudencia constitucional, de manera uniforme y consolidada, ha reiterado el deber que tiene el juez ordinario de ser flexible en la apreciación probatoria que se haga en el marco de un asunto que involucre una grave vulneración de los derechos humanos como es el caso de las ejecuciones extrajudiciales. En esta sentencia también se reiteraron pronunciamientos relacionados con el tema, como, por ejemplo:

- En la Sentencia **T-926 de 2014** se indicó que, "con base en el contenido axiológico y ontológico del principio de equidad, el rigor de una prueba puede ser flexibilizado en virtud de las potestades que la ley le ha conferido al juez en materia probatoria y en aras de lograr la justicia material."

- En la Sentencia **T-237 de 2017**, se consideró que cuando se trata de develar la existencia de graves violaciones a los derechos humanos, no opera con todas sus formalidades el esquema de justicia rogada, aplicable a otros ámbitos jurisdiccionales, en tanto deben cumplirse fines esenciales del Estado y de la justicia en particular, y porque tales ámbitos de regulación están revestidos de principios constitucionales de especial observancia.

- Por su parte, en la Sentencia **SU-035 de 2018** se argumentó que en este tipo de casos es imperativo aplicar de manera flexible los estándares probatorios y constituye un deber de los jueces el ejercicio de las facultades oficiosas, a fin de garantizar la justicia material, respetando los derechos fundamentales de las partes.

- De otro lado, la Sentencia **SU-060 de 2021** reafirmó la necesidad de que el juez ordinario flexibilice los estándares probatorios frente a la demostración de la acción u omisión del Estado, otorgando mayor protagonismo a la prueba indiciaria, en atención a las dificultades probatorias que comportan los eventos que comprometen graves afectaciones a los derechos humanos, como los denominados falsos positivos o ejecuciones extrajudiciales.

Sobre este mismo punto se pueden ver las sentencias **SU-062 de 2018, T-214 de 2020 y SU-167 de 2023**.

## 6.2. Derecho a la reparación de las víctimas en el marco del proceso penal

Aunque, como se ha visto, en el derecho colombiano el proceso penal no es el único y exclusivo escenario en el cual pueda debatirse y definirse el contenido de las medidas de reparación aplicables a favor de las víctimas de las conductas cometidas por los miembros de las organizaciones armadas al margen de la ley, sí es de los distintos recursos que contemple la ley para que la víctima pueda plantear y obtener una decisión sobre sus pretensiones en materia de reparación. Al respecto, la Corte ha conocido casos en los que se ha reclamado el derecho a la reparación de las víctimas del conflicto armado en el marco del proceso penal.

Por ejemplo, en la sentencia **SU-297 de 2023**, la Corte analizó si en una investigación adelantada por la Fiscalía General de la Nación (FGN) por el delito de desaparición forzada se configuró una mora judicial que conllevó a la vulneración de los derechos de petición, al debido proceso, de acceso de la administración de justicia, a la verdad, a la justicia y a la reparación de la madre de la persona desaparecida.

En este caso, la Corte consideró que la FGN vulneró los derechos de la accionante por: (i) desconocer su obligación de mantener informada a la víctima, de manera oficiosa, sobre los avances de la investigación, acrecentando el sentimiento de desesperanza y abandono que venía padeciendo la demandante e impuso nuevas barreras para el ejercicio efectivo de sus derechos; (ii) incurrir en una mora judicial injustificada, pues el proceso no se ha adelantado en un plazo razonable, en los términos de la jurisprudencia; y (iii) omitir reiteradamente incorporar una perspectiva de género y diferencial en sus decisiones y adoptar las medidas necesarias para que la demandante, como mujer víctima de desaparición forzada pudiera ejercer, de manera efectiva, sus derechos a la verdad, a la justicia y a la reparación.

Además del amparo de los derechos, la Corte dictó ordenes dirigidas a garantizar que la víctima pueda disfrutar de su derecho a la reparación y evitar la repetición de este tipo de situaciones.



***Sentencia SU-297 de 2023***

En concreto, le ordenará a las dependencias aludidas: (i) diseñar un protocolo de investigación que implemente la perspectiva de género e incorpore los principios de algunos protocolos de investigación proferidos en el ámbito internacional; (ii) implementar medidas para capacitar a sus funcionarios sobre las medidas diferenciales que tienen que aplicar para garantizar la protección de las víctimas de graves violaciones a los derechos humanos en los casos de interseccionalidad; y, (iii) realizar un acto público de desagravio en el que los funcionarios expliquen las razones de la mora judicial y las actuaciones que se adelantarán para proteger los derechos de la accionante.

Frente al derecho a la reparación en el marco de los procesos penales, la Corte señaló que el artículo 250.1 de la Constitución le impone a la Fiscalía el deber de tomar todas las medidas necesarias para el restablecimiento de los derechos y la indemnización de los perjuicios ocasionados por la comisión del delito.



**Sentencia SU-297 de 2023**

La protección de los derechos de las víctimas y perjudicados con los delitos no está limitada a una compensación económica, sino que involucra una protección plena e integral de los derechos que incluye, de un lado, saber la verdad de lo ocurrido, para determinar si es posible volver al estado anterior a la vulneración; y del otro, obtener justicia.

## 6.3. Aspectos relacionados con la reparación en el marco de los procesos de Justicia y Paz

La Ley 975 de 2005, conocida como Ley de Justicia y Paz, estableció un régimen penal transicional diferenciado para los desmovilizados de grupos paramilitares. El artículo 23 regula un incidente de reparación integral, con el fin de ordenar medidas de reparación para las víctimas de los delitos de los postulados ante esta justicia. El artículo 43 además determinó que, al momento de proferir sentencia, se deberá ordenar la reparación a las víctimas y fijar las medidas pertinentes. Muchas de estas disposiciones, fueron modificadas por la Ley 1592 de 2012.

De acuerdo con lo señalado en la sentencia **C-286 de 2014**, la reparación dentro de este proceso penal tiene las siguientes características:

- Se desprende del incidente de reparación integral, que busca la investigación y sanción de los responsables del delito, a partir del establecimiento de la responsabilidad penal individual en cada caso en concreto.
- Tiene efecto solo para las víctimas que acuden al proceso penal.
- Debe demostrarse dentro del proceso la dimensión, cuantía y tipo del daño causado.
- Debe poderse demostrar, identificar, tasar o cuantificar el daño para poder determinar de manera proporcional e integral el monto a indemnizar a las víctimas, así como las diferentes medidas de reparación integral, tales como la restitución, la indemnización, la rehabilitación, la reparación simbólica, las garantías de no repetición.
- La reparación que se concede en vía judicial penal está basada en el criterio de *restituo in integrum*, mediante el cual se pretende compensar a las víctimas en proporción al daño que han padecido.
- Los responsables patrimoniales primordiales de la reparación son los victimarios, y solo subsidiariamente, en caso de que el victimario no responda, o no alcance a responder totalmente, responde subsidiariamente el Estado.

La Corte se ha pronunciado sobre las disposiciones contenidas en estas normas relacionadas con la reparación de las víctimas en distintas oportunidades. A continuación, se mencionan algunas:

En la sentencia **C-370 de 2006,** la Corte consideró que eran contrarias a la Constitución las disposiciones de la Ley de Justicia y Paz que: (i) excluyen a los familiares que no tienen primer grado de consanguinidad con la víctima directa, de la posibilidad de ser reconocidos como víctimas para los efectos de la mencionada Ley; y (ii) que excluyen a los familiares de las víctimas directas cuando éstas no hayan muerto o desaparecido. En este caso se advirtió una violación del derecho a la reparación por cuanto no todas las víctimas podrían reclamar una reparación.



***Sentencia C-370 de 2006***

Los familiares de las personas que han sufrido violaciones directas a sus derechos humanos tienen derecho a presentarse ante las autoridades para que, demostrado el daño real, concreto y específico sufrido con ocasión de las actividades delictivas, se les permita solicitar la garantía de los derechos que les han sido vulnerados. (…) La ley no puede impedir el acceso de los familiares de la víctima de violaciones de derechos humanos, a las autoridades encargadas de investigar, juzgar, condenar al responsable y reparar la violación.

Por otra parte, la Corte se preguntó si algunas expresiones de los artículos 10.2, 11.5, 13.4, 17, 18 y 46 de la Ley 975 de 2005 vulneraban el derecho a la reparación de las víctimas por cuanto dichas normas establecen que solo los bienes obtenidos ilícitamente por los actores armados que se sometan a esta Ley concurren al pago de las indemnizaciones, dejando por fuera los demás bienes. Al respecto, la Corte señalo que:



***Sentencia C-370 de 2006***

Las personas beneficiarias de la ley estudiada tienen la obligación de reparar con su propio patrimonio y de adelantar la totalidad de los actos destinados a la reparación de los derechos de las víctimas. En ese sentido, tal y como se exige a las víctimas y a la sociedad que acepten el tránsito a la legalidad de quienes han cometido delitos de extrema gravedad y crueldad, también cabe esperar que los beneficiarios de la ley actúen de buena fe para restituir la propiedad a quienes fueron despojados de ella y compensar económicamente los daños causados por su actuación ilegal. Así, la persona que busca el beneficio de la ley, debe declarar la totalidad de los bienes que puede aportar para reparar a quienes han sufrido por su causa. Frente a este deber, la ley no puede avalar con expresiones ambiguas que se oculten bienes con el fin de evadir el deber de reparar a las víctimas.

De igual forma, se analizó la constitucionalidad de algunas limitaciones de índole presupuestal para la reparación de los daños sufridos por las víctimas. Al respecto la Corte determinó que la sujeción de las indemnizaciones decretadas judicialmente a la disponibilidad de recursos en el Presupuesto General de la Nación constituía una afectación desproporcionada del derecho de las víctimas a la reparación.

Adicionalmente, con el fin de proteger el derecho a la reparación se declaró exequible de manera condicionada el inciso 2° del artículo 54, debido a que dicho artículo establecía un mecanismo de reparación colectiva, sin indicar aspectos esenciales de la responsabilidad en que dicha reparación colectiva encuentra fundamento. En vista de lo anterior, la Corte señaló el siguiente condicionamiento:



***Sentencia C-370 de 2006***

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 específico al cual pertenecieron.

En la sentencia **C-180 de 2014**, la Corte declaró inexequibles las disposiciones de los artículos 23 y 24 de la Ley, que dejaban en cabeza de la UARIV y/o de la URT la tarea decidir, en el marco del proceso penal, sobre la indemnización de los perjuicios materiales e inmateriales, así como las demás medidas de reparación aplicables en el caso concreto (rehabilitación, restitución, satisfacción, garantía de no repetición), pues el fallo del incidente sólo tenía contenido descriptivo sobre los daños que padeció la víctima como consecuencia de la conducta punible y, en este orden, no implica una decisión concreta sobre el deber de reparar ni la forma en que corresponde hacerlo al condenado, de modo complementario al grupo armado ilegal al que pertenecía y al Estado. Frente a este punto, la Corte señaló:



***Sentencia C-180 de 2014***

Son inconstitucionales porque impiden a la Sala del Tribunal Superior del Distrito Judicial adoptar las medidas de reparación relativas a la rehabilitación, restitución, indemnización, satisfacción y garantías de no repetición, a favor de las víctimas, lo cual desconoce que en virtud del artículo 2° de la Constitución Política, corresponde a las autoridades garantizar la efectividad de los derechos de las víctimas y en concordancia con ello y por mandato de los numerales 6° y 7° del artículo 250 de la Constitución Política, compete al juez penal de conocimiento adoptar de manera concreta las medidas de reparación integral dentro del respectivo proceso.

Por su parte, en la sentencia **C-286 de 2014**, la Corte declaró inexequibles las disposiciones[16] de la Ley 1592 de 2012 con las cuales se derogaba o suprimía totalmente el incidente de reparación integral a las víctimas por la vía judicial penal del régimen de transición de Justicia y Paz contemplado en la Ley 975 de 2005, creando en su reemplazo un incidente de identificación de afectaciones que se fusiona con los mecanismos de la vía administrativa de reparación integral consagrada en la Ley de Víctimas. Para la Corte, esta supresión:

[16] *Los artículos 23, 24, 25 de la Ley 1592 de 2012, la expresión "y contra el fallo del incidente de identificación de las afectaciones causadas" contenida en el inciso 3° del artículo 27 de la misma normativa, y los artículos 33, 40 y 41 de la Ley 1592 de 2012.*



**Sentencia C-180 de 2014**

Restringe desproporcionadamente el derecho de las víctimas a contar con un recurso judicial efectivo para obtener la reparación integral por la vía judicial en el proceso especial de justicia y paz, remitiéndola a la vía administrativa de reparación, o a la vía civil, lo que en últimas hace nugatoria la reparación integral en sede judicial.

En la sentencia **T-702 de 2016**, se analizó un caso en el que se negó la práctica de dictámenes psicológicos en favor de un grupo de víctimas, requeridos para ser aportados en el trámite del incidente de reparación integral que debe surtirse dentro del proceso de justicia y paz. Aquí la Corte refirió lo siguiente:



**Sentencia T-702 de 2016**

Es dentro de la actuación penal en la que se debe asumir la realización o práctica de las pruebas que las víctimas pretenden aportar como respaldo a sus peticiones de reparación, en sede del incidente de reparación integral, y no por vía de la acción de tutela, máxime cuando de los hechos relatados por el accionante no obran constancia que en efecto éste hubiese puesto en conocimiento del Fiscal del proceso dicha circunstancia, o que hubiere acudido ante el Magistrado de Control de Garantías, para que éste en cumplimiento de su competencia judicial, hubiese ordenado la remoción del obstáculo probatorio que se advertía. Incluso, solo hasta el momento en que se dé inicio al incidente de reparación integral, es que puede determinarse si la prueba reclamada por el accionante es conducente al caso, según lo establezca el juez del proceso.

En esta ocasión, la Corte advirtió sobre posibles deficiencias técnicas, logísticas y presupuestales, especialmente en lo relacionado con la atención a las víctimas. En particular, subrayó la necesidad de establecer una estructura de apoyo judicial que garantice la realización efectiva de los peritajes necesarios, no solo para determinar la cuantía de los daños, sino también para brindar acompañamiento a las víctimas durante la fase restaurativa. Por lo tanto, la Corte exhortó a las autoridades responsables de formular políticas criminales, así como de atender y proteger a las víctimas, a cumplir con estos requisitos.

Finalmente, respecto a las características de la indemnización en el marco del proceso de Justicia y Paz, que a su vez las distinguen de la indemnización administrativa, en la sentencia T-058 de 2024 la Corte destacó las siguientes:

- El mecanismo de reparación integral previsto en la Ley 975 de 2005 es de connotación judicial y se aplica únicamente en el contexto de justicia transicional desarrollado por la denominada Ley de Justicia y Paz.
- Los recursos de las indemnizaciones judiciales de la Ley 975 de 2005 provienen del Fondo para la Reparación de las Víctimas y no directamente del Presupuesto General de la Nación.
- En el caso de la Ley 975 de 2005 se parte de la base según la cual, en primera medida, corresponde al victimario asumir la reparación de la víctima; subsidiariamente a dicho pago concurrirá el Estado.

## 6.4. Aspectos relacionados con la reparación en los procesos adelantados por la Jurisdicción Especial para la Paz

La Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) es la institución encargada de administrar justicia en el marco de un proceso penal de naturaleza transicional, creado mediante el Acto Legislativo 1 de 2017, como parte del AFP entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP.

***Sentencia SU-312 de 2020***

La existencia de un sistema de justicia transicional vigoroso como el introducido en el país por el Acto Legislativo 01 de 2017, permite concluir que el derecho a la reparación de las víctimas de graves violaciones a los derechos humanos no sólo se puede garantizar a través del medio de control de reparación directa, sujeto a término de caducidad, sino por otros mecanismos, cuyos plazos de extinción son más amplios, como las indemnizaciones administrativas o los procesos de investigación, juzgamiento y sanción ante la Jurisdicción Especial para la Paz.

Este Acto Legislativo otorga a las víctimas el derecho a una reparación integral (artículo 18). En la sentencia **C-674 de 2017**, la Corte Constitucional determinó que la medida según la cual se establece que la reparación es responsabilidad del Estado, no de los victimarios, no exime completamente a estos últimos de su responsabilidad, ya que la exoneración solo se aplica al componente patrimonial de la reparación. Además, la Corte subrayó que, en el caso de los miembros de las FARC-EP, la medida está condicionada a la entrega de los bienes del grupo guerrillero. Estos bienes están destinados a la reparación de las víctimas, y no existe ningún título jurídico que impida la persecución de estos bienes para cumplir con el objetivo de reparación.

En la sentencia **C-080 de 2018**, la Corte Constitucional advirtió que, debido a la exención de la obligación de indemnizar para los combatientes sometidos a la JEP, corresponde a esta jurisdicción abstenerse de imponer sanciones indemnizatorias. Las indemnizaciones serán responsabilidad del Estado, no como un reconocimiento de su responsabilidad directa por los daños sufridos por las víctimas, sino en cumplimiento de otros principios constitucionales importantes, como el de solidaridad.

Por su parte, en la sentencia **C-007 de 2018**, la Corte señaló que la destinación para la reparación de las víctimas del inventario de los bienes y activos a disposición de las FARC-EP, se ajusta a los parámetros fijados por la jurisprudencia constitucional en el sentido de que incluso en contextos de justicia transicional, el primer llamado a contribuir a la reparación de las víctimas es el propio victimario tanto el grupo al margen de la ley –de manera colectiva- como el victimario individual, con sus propios bienes, por ser quien ha causado el daño.



En la sentencia **C-538 de 2019**, la Corte analizó si la expresión "podrán", como criterio de intervención de las víctimas en el marco de la definición del proyecto de sanción, con su contenido reparador y de medidas restaurativas, contenido en la Ley 1922 de 2018[17], desconoce los derechos de las víctimas, así como sus garantías procesales y sustanciales, en un enfoque restaurativo.

En este caso, la Corte concluyó que esta expresión da cuenta de una facultad conferida a la JEP, que, ejercida en términos constitucionales y siguiendo las pautas de la Ley Estatutaria de la JEP, le impone la obligación de garantizar el derecho a participar de las víctimas en la etapa previa a la formulación de la Resolución de Conclusiones, particularmente, en relación con la propuesta del proyecto de sanciones, con su contenido reparador y de medidas restaurativas.



***Sentencia C-538 de 2019***

Debe tenerse en cuenta que en este sistema de administración de justicia, el enfoque restaurativo le da un efecto particular a las posibilidades de intervención que tienen las víctimas, dado que propende por una actuación que no se limita a remitir documentos para ser valorados por un juez, sino a que se construyan espacios de encuentro, oportunos e idóneos y que no generen daños secundarios, ajenos a la distancia que crean los procesos penales con función eminentemente retributiva, y comprometidos con la mayor cercanía posible para obtener en mejor medida la reparación del daño y las bases de la reconstrucción de la sociedad fracturada hoy por el conflicto.

## 6.5. Indemnización en abstracto por medio de la acción de tutela: excepcional y restringida

En relación con el alcance del artículo 25 del Decreto 2591 de 1991, relativo a la posibilidad de indemnización dentro de la acción de tutela, en la sentencia **SU-254 de 2013** se reiteró la jurisprudencia de la Corte en esta materia, así como a la concesión restringida y excepcional de condenas en abstracto en aplicación de este artículo. Al respecto se han fijado las siguientes reglas:

*(i)* La finalidad de la acción de tutela no es lograr la indemnización de perjuicios sino garantizar el goce efectivo de los derechos fundamentales.
*(ii)* La indemnización es de carácter excepcional, aun cuando se haya concedido la tutela, y en todo caso no procede cuando se haya concedido el amparo como mecanismo transitorio.
*(iii)* La indemnización vía de tutela procede de manera subsidiaria, esto es, en aquellos casos cuando no existe otra vía judicial para el resarcimiento del perjuicio;
*(iv)* La violación o amenaza del derecho que se tutela debe determinarse de manera clara y evidente, y debe originarse en la acción arbitraria del accionado;
*(v)* La necesidad de la indemnización debe probarse con el fin de lograr la protección de los derechos fundamentales del accionante;
*(vi)* El debido proceso debe garantizarse al accionado;

[17] *Por medio de la cual se adoptan reglas de procedimiento para la JEP*

*(vii)* La indemnización sólo cobija el daño emergente, es decir, el perjuicio actual y no la ganancia o provecho futuro que deja de percibirse;

*(viii)* El juez de tutela que decreta la condena en abstracto o 'in genere' debe establecer, en primer lugar, el perjuicio que se ha causado de manera precisa; en segundo lugar, la necesidad de la concesión de la indemnización para hacer efectivo el derecho fundamental; en tercer lugar, la especificación del hecho o acto que dio lugar al perjuicio; en cuarto lugar, la relación causal entre la acción del accionado y el perjuicio ocasionado, así como los criterios para la respectiva liquidación de perjuicios en que tiene que basarse el juez contencioso administrativo, en el caso de condenas contra la administración, o el juez competente, en el caso de condenas contra particulares.

## 6.6. Condenas en subsidiariedad

El artículo 10 de la Ley de Víctimas indica que "las condenas judiciales que ordenen al Estado reparar económicamente y de forma subsidiaria a una víctima debido a la insolvencia, imposibilidad de pago o falta de recursos o bienes del victimario condenado o del grupo armado organizado al margen de la ley al cual este perteneció, no implican reconocimiento ni podrán presumirse o interpretarse como reconocimiento de la responsabilidad del Estado o de sus agentes". Respecto a ese artículo, la Corte señaló que:

**Sentencia T-054 de 2017**

(i) el Estado, como garante de los derechos humanos, asumió la obligación de buscar la reparación integral de las víctimas que el conflicto armado colombiano ha dejado, (ii) en ese sentido, la Ley de Víctimas indica que este responderá subsidiariamente en los procesos penales en lo que se haya condenado al pago de una reparación judicial, (iii) no obstante, teniendo en cuenta que uno de los pilares sobre los que se funda esta ley es la sostenibilidad fiscal, se limitó dicha reparación al monto que por reparación individual por vía administrativa se pudiera conceder, empero, seguidamente (iv) se indica que nada obsta para que la víctima inicie los procesos que considere necesarios para lograr el pago total de la indemnización que le fue concedida.

En la reparación por la vía del proceso penal, los responsables patrimoniales primordiales son los victimarios, y solo subsidiariamente, en caso de que estos no respondan, o no alcancen a responder totalmente, lo es el Estado. Así, la Corte ha resaltado la forma en la que la responsabilidad subsidiaria del Estado -representado, en estos eventos, por la UARIV- sirve como una de las más importantes herramientas de articulación entre la reparación que se tasa por vía judicial-penal y la indemnización que tiene lugar por la vía administrativa.

**Sentencia T-054 de 2017**

La Unidad de Víctimas no es parte -por lo menos no para efectos de concurrir en el pago de perjuicios materiales e inmateriales- dentro del proceso penal que se surte, ni las condenas indemnizatorias allí previstas la obligan como deudor, principal o solidario, de ese resarcimiento pecuniario. De lo contrario, ciertamente estaría obligada, al lado de los victimarios, a indemnizar el monto tasado por la judicatura, en su totalidad.



# 7 MEDIDAS DE REPARACIÓN Y MEDIDAS DE ASISTENCIA SOCIAL EN DISTINTOS ESCENARIOS

En la sentencia **C-1199 de 2008** y **C-912 de 2013**, la Corte hizo referencia al alcance del principio de distinción entre medidas de reparación y las medidas de asistencia o política social.

***Sentencia C-912 de 2013***

> (i) el derecho a la reparación integral de las víctimas incorpora, entre sus contenidos, la necesidad de diferenciar la asistencia humanitaria, por un lado, y las medidas de política social, por otro, de las medidas de reparación propiamente dichas, sin que estas últimas puedan ser confundidas con, o sustituidas por, las primeras. (ii) El conferir efectos reparatorios a las medidas que conforman la oferta social destinada a las víctimas no es, en sí mismo, contrario a la constitución, siempre y cuando el reconocimiento de aquellas prestaciones a favor de las víctimas no disminuya, sino que, por el contrario, contribuya a incrementar, la calidad y cantidad de las medidas de reparación a las que tienen derecho. (iii) En consecuencia, no resulta admisible descontar las prestaciones otorgadas por concepto de ayuda humanitaria o asistencia social, del valor de las reparaciones debidas a las víctimas, ya que tal proceder atenta contra su derecho a la reparación integral.

No obstante, las diferencias entre estas modalidades de intervención estatal, existen relaciones y puntos de convergencia, ya sea: (i) por la coincidencia material que eventualmente puede existir entre algunas de las prestaciones otorgadas a título de reparación, asistencia social o ayuda humanitaria; (ii) porque su garantía esté a cargo de la misma entidad estatal; y (iii) porque una misma persona, debido a su condición de víctima, de sujeto de especial protección constitucional y de afectado por una situación de crisis humanitaria, puede ser destinataria de estos tres tipos de prestaciones.

A continuación, se señalan algunas sentencias relacionadas con medidas de reparación y también con acciones afirmativas, asistencia humanitaria y medidas de política social en favor de las víctimas, agrupadas de acuerdo con el ámbito o al grupo poblacional que pretenden atender.

## 7.1. Medidas en materia política

En la sentencia **SU-150 de 2021**, la Corte señaló que las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz para la Cámara de Representantes-CTEPCR-, creadas en el AFP, son una medida transicional, de representación, reparación integral y garantía de no repetición a favor de las víctimas, la cual debe operar conforme a un esquema especial de regulación.



***Sentencia SU-150 de 2021***

Las CTEPCR son efectivamente una medida de satisfacción, que restituye a las víctimas en el daño político al que han sido sometidas, que les permite superar la falta de representación que el conflicto armado les ha traído y que las hace partícipes de un mandato diferenciado y realmente representativo de sus intereses, en términos de inclusión dentro de la comunidad política. Por lo demás, igualmente responden a la connotación de ser identificadas como una garantía de no repetición, las cuales no solo incluyen las acciones orientadas a impedir que se vuelvan a realizar los actos o conductas que afectaron sus derechos, sino que también abarcan la adopción de medidas jurídicas, políticas o administrativas que permitan proteger sus intereses y asegurar su efectiva realización.

En la sentencia **C-089 de 2022**, la Corte declaró exequible el Acto Legislativo 2 del 2021, tras considerar que, al crear y regular las CITREP, el Congreso de la República no excedió sus competencias en materia de reforma constitucional.



***Sentencia C-089 de 2022***

La creación de las CITREP facilita la participación política de las víctimas, en el marco democrático y pluralista. En efecto, las circunscripciones especiales se enfocan en la importancia de darle a las víctimas representación política ante los órganos de representación popular, entre otras cosas, para participar en la implementación del Acuerdo de Paz. Además, juegan un importante papel en la reparación de los daños causados por décadas de violencia, particularmente, desde el ámbito de la "no repetición".

## 7.2. Medidas en materia de integración social

En la sentencia **C-541 de 2017**, la Corte declaró exequible el Decreto Ley 891 de 2017, por el cual se adiciona un parágrafo al artículo 190 de la Ley de Víctimas, en lo relacionado con el proceso de restitución de los derechos de los niños, niñas y adolescentes a cargo del ICBF, desvinculados de las FARC-EP en virtud del AFP. En este pronunciamiento, la Corte resaltó que:



***Sentencia C-541 de 2017***

Los programas de reintegración social y económica en favor de menores víctimas de reclutamiento ilícito, incluidos quienes alcanzaron la mayoría de edad, forman parte del derecho a la reparación que comporta también la restitución, que deben ser asegurados por el Estado.

## 7.3. Medidas en materia de vivienda

La Ley de víctimas contiene disposiciones en materia de restitución de vivienda, entre las cuales se encuentran el acceso al subsidio familiar de vivienda para víctimas afectadas por el despojo, abandono, pérdida o menoscabo (artículo 123), al igual que el derecho de las víctimas de desplazamiento a reubicación y retorno (artículo 66).

Estas disposiciones responden a las obligaciones del Estado en la materia, que de acuerdo con la sentencia **T-239 de 2013** incluyen los siguientes elementos:



***Sentencia T-239 de 2013***

Cuando se trata de población desplazada por el conflicto armado, el derecho a la vivienda implica al menos las siguientes obligaciones de cumplimiento instantáneo: las de (i) reubicar a las personas desplazadas que debido al desplazamiento se han visto obligadas a asentarse en terrenos de alto riesgo; (ii) brindar a estas personas soluciones de vivienda de carácter temporal y, posteriormente, facilitarles el acceso a otras de carácter permanente. En este sentido, la Corporación ha precisado que no basta con ofrecer soluciones de vivienda a largo plazo si mientras tanto no se provee a los desplazados alojamiento temporal en condiciones dignas; (iii) proporcionar asesoría a las personas desplazadas sobre los procedimientos que deben seguir para acceder a los programas; (iv) tomar en consideración las especiales necesidades de la población desplazada y de los subgrupos que existen al interior de ésta -personas de la tercera edad, madres cabeza de familia, niños, personas en situación de discapacidad, etc.-; en el diseño de los planes y programas de vivienda y (v) eliminar las barreras que impiden el acceso de las personas desplazadas a los programas de asistencia social del Estado, entre otras.

En la sentencia **C-280 de 2013**, la Corte declaró ajustada a la Constitución la norma que establece que la población desplazada debía procurar permanecer en el sitio elegido. La Corte señaló que esta no era una obligación ni una condición para acceder al retorno y la reubicación:



***Sentencia C-280 de 2013***

Lo que se requiere de los reubicados es que procuren continuar habitando en el lugar elegido, no existe en cabeza suya un mandato imperativo que al margen de circunstancias concretas les obligue a permanecer en el mismo lugar.

En la sentencia **T-602 de 2013**, la Corte Constitucional determinó que el retraso en la ejecución de proyectos de vivienda para la población desplazada constituye una violación al derecho fundamental a una vivienda digna.

En la sentencia **T-236 de 2015**, la Corte ordenó el reconocimiento de un subsidio de vivienda para una víctima de desplazamiento forzado que estaba inscrita en el RUV. La víctima había solicitado tanto una indemnización administrativa como un subsidio de vivienda. Dado que no se recibió respuesta ni de

las entidades responsables ni a través de la tutela, la Corte instruyó al Fondo Nacional de Vivienda para que otorgara el subsidio familiar de vivienda estipulado en el artículo 123 de la Ley de Víctimas.

En la sentencia **C-191 de 2021**, la Corte amplió el alcance de una norma legal, permitiendo que las víctimas de atentados terroristas puedan postularse más de una vez al subsidio familiar de vivienda. Además, la Corte determinó que los beneficiarios cuyo acceso al subsidio se haya visto afectado por la pérdida o abandono de sus viviendas debido al conflicto armado o al desplazamiento forzado también pueden volver a postularse para recibir este beneficio.

En la sentencia **T-205 de 2021**, la Corte reiteró que el Estado tiene el deber de proporcionar una solución habitacional temporal digna para las personas víctimas de desplazamiento, y posteriormente, facilitarles el acceso a una solución de vivienda permanente.

Finalmente, en la sentencia **SU-016 de 2021**, la Corte unificó las normas jurisprudenciales sobre las ocupaciones irregulares de bienes de uso público por parte de víctimas del desplazamiento forzado, estableciendo las siguientes directrices:

- Los procedimientos de desalojo deben respetar el debido proceso. En este contexto, el debido proceso incluye garantías como: la debida notificación de las actuaciones; la presencia de las autoridades administrativas o judiciales en la diligencia; la identificación exacta de todas las personas que efectúen el desalojo; la prohibición de efectuar desalojos cuando haga mal tiempo o de noche, salvo que las personas afectadas den su consentimiento y el otorgamiento de recursos jurídicos adecuados.
- Las órdenes de desalojo pueden ser suspendidas por el juez de tutela, pero solo por el tiempo necesario para que las autoridades ofrezcan un albergue temporal.
- La medida de albergue temporal solo procede para proteger a las víctimas de desplazamiento forzado que no cuenten con recursos ni una respuesta institucional para satisfacer su derecho a la vivienda.
- Se debe ordenar la inclusión de las víctimas de desplazamiento forzado en los programas de vivienda, sin que esto implique modificar las listas de espera. La Corte además resaltó la necesidad de (i) reforzar las medidas de suministro de información clara y oportuna sobre los programas y políticas de satisfacción de vivienda; (ii) reforzar el acompañamiento en el acceso y la postulación a esos programas.

## 7.4. Medidas respecto al pago del impuesto predial

El artículo 121 de la Ley de Víctimas ordena a las entidades territoriales establecer mecanismos de alivio y/o exoneración del impuesto predial a favor de las víctimas de despojo o abandono forzado.

La Corte Constitucional ha sostenido en sentencias como la **T-347 y T-911 de 2014, T-380 de 2016, T-278 y T-449 de 2017 y T-471 de 2019** que se vulneran los derechos de la población desplazada cuando, por ejemplo, se cobra el impuesto predial de un bien inmueble abandonado o despojado y las autoridades no han cumplido el deber de disponer el alivio o exoneración mediante acuerdo municipal o se exigen requisitos desproporcionados y no previstos en el respectivo acuerdo.



**Sentencia T-471 de 2019**

El mecanismo de alivio y/o exoneración del impuesto predial es una de las medidas con efecto reparador diseñadas especialmente para aquellos que no pudieron gozar de sus bienes por el despojo o el desplazamiento del que fueron víctimas.

## 7.5. Medidas en materia pensional

Las víctimas del conflicto armado tienen derecho a recibir una prestación humanitaria periódica por parte del Estado si han perdido el 50% o más de su capacidad laboral debido a los hechos victimizantes, perciben ingresos mensuales inferiores a un salario mínimo y no reciben otras ayudas como víctimas. Este derecho fue establecido inicialmente en la Ley 418 de 1997 y fue prorrogada sucesivamente a través de otras normas. No obstante, cuando en 2006 y 2010 se omitió prorrogar la vigencia de esta prestación, la Corte Constitucional, en la sentencia **C-767 de 2014** corrigió esta omisión y mantuvo la vigencia del derecho.

En la sentencia **SU-587 de 2016**, la Corte estableció que Colpensiones debía cubrir esta prestación humanitaria y no debía interponer obstáculos administrativos. Sin embargo, el Decreto 600 de 2017 radicó este deber en el Ministerio del Trabajo, para que financiara esta prestación a través de los recursos del Presupuesto General de la Nación.

En la sentencia **T-223 de 2021**, la Corte consideró procedente ordenar al Ministerio de Trabajo el pago de los honorarios de la Junta Regional de Calificación, dirigidos a obtener el dictamen de pérdida de capacidad laboral de una víctima del conflicto armado.

En la sentencia **T-218 de 2021**, la Corte determinó que una Junta Regional de Calificación de Invalidez debía pronunciarse sobre el nexo causal entre el estado de invalidez y los hechos del conflicto armado, en lugar de solicitar una prueba sobre dicho nexo.

## 7.6. Medidas en materia de salud

En la sentencia **C-754 de 2015**, la Corte determinó que el acceso a servicios de salud para las víctimas de violencia sexual es una obligación y no una facultad de las entidades de salud:



**Sentencia C-754 de 2015**

La prestación de los servicios de salud a las víctimas de violencia sexual en las condiciones establecidas por la jurisprudencia y el bloque de constitucionalidad tienen un carácter imperativo. Por lo tanto, las medidas que omitan la garantía de provisión de estos servicios bajo las condiciones de integralidad que responden a los elementos de disponibilidad, accesibilidad y calidad son inconstitucionales, por violar una obligación exigible de forma inmediata.

En la sentencia **T-045 de 2010**, se ordenaron medidas de atención en salud, tanto física como mental, a las mujeres víctimas de la masacre de El Salado. La Corte requirió la prestación de servicios de salud con atención psicológica y psiquiátrica especializada.



**Sentencia T-045 de 2010**

Las entidades públicas encargadas de garantizar la prestación de los servicios de salud, deben preocuparse no sólo por cumplir los cuatro elementos esenciales e interrelacionados del derecho a la salud, a saber, disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y calidad, sino que además deben contemplar las circunstancias particulares que se desprenden del hecho de ser víctimas del conflicto armando y del desplazamiento forzado, tales como la dificultad de acceder a los servicios de salud, el incremento de riesgo para contraer enfermedades que surge a partir de las condiciones deplorables a las que son sometidas las personas en situación de desplazamiento, las circunstancias de extrema vulnerabilidad agudizada cuando los actos de violencia se ejercen contra las mujeres, las precarias condiciones económicas de las víctimas y de sus núcleos familiares y la inestabilidad emocional.

En la sentencia **T-418 de 2015**, la Corte conoció el caso de una mujer sometida junto con su hijo por un grupo armado ilegal durante siete meses a esclavitud doméstica en su propia vivienda y fue víctima de violencia sexual. Respecto del derecho a la salud mental, la Corte afirmó lo siguiente:



**Sentencia T-418 de 2015**

Los actos de violencia generalizada conllevan consecuencias psicopatológicas, no solo a nivel individual, sino también colectivo que dependen de diversos factores individuales, económicos y temporales: **(i)** desde el punto de vista individual, la mayoría de las víctimas de graves actos de violencia son diagnosticadas con un desorden por stress post traumático, si bien pueden sufrir otras patologías, **(ii)** desde el punto de vista colectivo los impactos psicológicos deterioran las relaciones interpersonales, afectando las redes sociales y comunitarias, transfiriendo sentimientos de rabia y dolor a terceros que motiva la violencia y el rencor en la sociedad. Por lo anterior, el tratamiento de salud mental de las víctimas de graves violaciones a los derechos humanos debe ser especializado.

En la sentencia **SU-599 de 2019** se tutelaron los derechos de una mujer que fue reclutada por las FARC-EP siendo menor de edad y fue sometida a violencia sexual por el grupo armado:



**Sentencia SU-599 de 2019**

Del deber de la debida diligencia del Estado en la atención y asistencia especializada a las mujeres, niñas, adolescentes y adultas mayores que sobreviven a violencia sexual perpetrada por actores armados, nace la obligación de atender a estas víctimas de forma inmediata, integral, especializada, con enfoque diferencial, de forma gratuita y durante el tiempo necesario para superar las afectaciones físicas y psicológicas derivadas de las agresiones de las que sufrieron. Por ende, a las mujeres víctimas de violencia sexual […] se les debe garantizar, con la aludida atención integral, las valoraciones médicas, tratamientos, procedimientos quirúrgicos o medicamentos requeridos dependiendo de su diagnóstico médico y estado de salud.

## 7.7. Medidas en el ámbito educativo

El artículo 51 de la Ley de Víctimas exige a las autoridades educativas asegurar la exención de todos los costos académicos en establecimientos educativos oficiales en los niveles de preescolar, básica y media a favor de las víctimas, siempre y cuando estas no cuenten con los recursos para su pago.

En la sentencia **C-280 de 2013** se descartaron algunas interpretaciones posiblemente inconstitucionales de esta norma, como aquella que implicara la ausencia de gratuidad de la educación preescolar y básica.



***Sentencia C-280 de 2013***

Con respecto a la expresión contenida en el artículo 51, que sujeta la exención de costos académicos en la educación oficial a la carencia de recursos por parte de las víctimas, la Sala encontró que esta regla no viola el principio de gratuidad de la educación básica primaria, pues conforme a ella, en todos los casos en que exista esta circunstancia habrá lugar a ese beneficio. La Corte además observó que en razón a la situación de vulnerabilidad que presumiblemente afecta a toda persona que conforme a esta ley pueda ser considerada víctima, es el Estado el que tendría la carga de demostrar la capacidad económica de aquellas a quienes pretenda excluir de esta ventaja.

## 7.8. Medidas en favor de comunidades étnicas

La Corte ha exigido medidas y perspectivas diferenciadas cuando se trata de comunidades étnicas. En la sentencia **T-010 de 2015** se pronunció sobre un caso en que la UARIV negó una reparación administrativa a los familiares de la víctima de un secuestro debido a que no aportaron una sentencia o escritura pública de sucesión:



***Sentencia T-010 de 2015***

Al exigirse por parte de la autoridad administrativa nacional accionada, el aporte de una sentencia o escritura pública de sucesión a miembros de comunidades indígenas, con el objeto de verificar la línea sucesoral del causante, se quebrantó la autonomía, el debido proceso y la jurisdicción especial indígena; sus diferentes leyes de origen, el derecho mayor o derecho propio para legítimamente autodeterminar internamente las reglas hereditarias o sucesorales establecidas en cada comunidad. Dichas reglas propias y particulares de los pueblos indígenas no tienen por qué incumbir a la cultura mayoritaria, ya que maximizan la autonomía de las comunidades indígenas, sin afectar intereses superiores o "intolerables" de otra cultura. A su turno, permiten una mayor autonomía para la decisión de conflictos internos, por cuanto involucra una clase de juicio sucesorio de una misma cultura sobre miembros de una misma comunidad, en este caso pertenecientes a la Comunidad Indígena de Puerto Vaupés. También, podría conservar los usos de una identidad cultural minoritaria amparada por el constituyente para resolver con otra metodología un trámite sucesorio.

Cabe destacar que, en los términos de los decretos que desarrollan y complementan la Ley 1448 de 2011, son consideradas víctimas los miembros de las comunidades étnicas individual y colectivamente considerados.

**Sentencia T-366 de 2024**

Son víctimas tanto los pueblos y comunidades indígenas como sujetos colectivos, así como sus integrantes considerados de forma individual, que hayan sufrido daños como consecuencia de violaciones graves y manifiestas de normas internacionales de derechos humanos, derechos fundamentales y colectivos, crímenes de lesa humanidad o infracciones al Derecho Internacional Humanitario por hechos ocurridos a partir del 1o de enero de 1985 y que guarden relación con factores subyacentes y vinculados al conflicto armado interno.

## 7.9. Medidas frente a miembros de la Fuerza Pública

En la sentencia **C-161 de 2016** se declaró compatible con la Constitución el apartado del artículo 3 de la Ley de Víctimas que indica que "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 con el régimen especial que les sea aplicable". La Corte consideró que esta limitación no implica un trato discriminatorio contra los miembros de la Fuerza Pública.

**Sentencia C-161 de 2016**

La inserción de un tratamiento diferenciado para las víctimas vinculadas a la Fuerza Pública en punto a la reparación económica, resulta adecuado para reafirmar esta protección especial que ha establecido el legislador en su favor, a la vez que permite la articulación de las diversas medidas reparadoras establecidas por el orden jurídico con miras a la optimización de los recursos en procura de una mayor cobertura a otras víctimas que no cuentan con estas protecciones preestablecidas por el legislador.

## BUSCADOR DE RELATORÍA

El siguiente enlace corresponde al Buscador de Relatoría, en el cual se pueden encontrar las providencias proferidas por la Corte Constitucional sobre la temática abordada en el presente boletín:

**https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/**

