

Reconocimiento y redistribución: dos aspectos para preguntarse *quiénes son y qué quieren* las víctimas en Colombia

Carlos Alberto Mejía Walker*

Resumen

Desde un tiempo hacia acá, no el de la “transición”, pero sí el de la “justicia transicional”, las víctimas en Colombia ocupan un importante papel en la agenda pública nacional, bien como sujetos procesales al interior de un proceso penal especial, bien como actores políticos que reclaman mayores escenarios de atención y participación. Pero, *¿quiénes son y qué quieren las víctimas?* Las respuestas a estos interrogantes no son nada fáciles de establecer, y mucho menos en un contexto como el colombiano, en el que la violencia armada y la victimización provienen de diferentes frentes y en el que los reclamos van, también, en distintas direcciones, lo que sugiere que hablar sobre –y a nombre de– las víctimas del conflicto resulta bastante complejo.

A partir de lo anterior se pretende describir y analizar cómo no es posible proponer generalizaciones con relación a las demandas de las víctimas del conflicto armado colombiano frente a la justicia transicional, pues para ello debe considerarse, entre otros factores, aspectos tales como (i) su condición socioeconómica y procedencia, (ii) su pertenencia o no a una organización de víctimas y (iii) su victimización específica.

De otro lado, y desde las instancias legales e institucionales previstas para la atención de este sector poblacional, se analizará aquellas funciones no transicionales asumidas por la justicia transicional en Colombia, partiendo de la idea de que más allá de ser un mecanismo de superación de la violencia armaday “compensación” para las víctimas, la institucionalidad de transición, y específicamente la reparación, se ha constituido en una instancia de redistribución socioeconómica por parte del Estado.

* Asistente de Investigación Programa de Investigación sobre Conflicto Armado y Construcción de Paz, Departamento de Ciencia Política, Universidad de los Andes. Correo electrónico: ca.mejia970@uniandes.edu.co

Introducción

En contextos como el colombiano, en los que las poblaciones más vulnerables “han tenido que asumir los peores efectos de la violencia armada” (Rettberg 2008, 12), la *justicia transicional* asume funciones que van más allá de la superación del conflicto, toda vez que además de pretenderse recuperar y fortalecer por esta vía la “institucionalidad del Estado Social de Derecho” (artículo 222, Decreto 4800 de 2011), las víctimas esperan que a través de dicha instancia se resuelvan no pocos asuntos de redistribución socioeconómica; de ahí que el Estado asuma las medidas de reparación –principalmente las colectivas– como una posibilidad para “cumplirle” a comunidades que además de afectadas por el conflicto armado, han estado sumidas en un abandono histórico, y que las víctimas encuentren una posibilidad de agenciar no pocas de sus necesidades materiales.¹

Aunque las víctimas le otorguen especial importancia al cubrimiento de sus necesidades, fijar como medidas de asistencia y atención el pago de los **gastos funerarios** en aquellos casos en que [las víctimas] no cuenten con recursos para sufragarlos (artículo 50, Ley 1448 de 2011), el acceso y exención de todo tipo de **costos académicos** en los establecimientos educativos oficiales cuando no cuenten con los recursos para su pago (artículo 51, Ley 1448 de 2011), la cobertura de la **asistencia en salud** y la afiliación inmediata por el hecho de incluirse en el Registro Único de Víctimas (artículo 52, Ley 1448 de 2011), supone “reparar” con medidas que deben garantizarse en todo tiempo, sea éste de paz o de violencia generalizada, pues además de ser garantías propias de un Estado Social de Derecho como el colombiano, su contemplación legal conlleva la idea de que el acceso a ciertos bienes y servicios habrá de depender de la victimización soportada en el marco del conflicto armado. Ello, claro está, sin desconocer que ante esta instancia las víctimas también pretenden solventar aspectos no relacionados directamente con su victimización, como lo son, por ejemplo, el otorgamiento de una beca de estudios o la agilización en los trámites de una pensión de vejez (numeral 453, Radicado 110016000253200680281 de 2010).

Ante este panorama, cabe preguntarse ¿en qué medida la justicia transicional en Colombia, y específicamente la reparación, se ha constituido en una instancia de redistribución socioeconómica por parte del Estado, más allá de ser un mecanismo de superación de la violencia armada, judicialización del pasado y “compensación” para las víctimas? Pregunta que adquiere importancia en un contexto en el que las personas afectadas con la violencia armada presentan demandas puntuales de reparación económica por encima de reclamos propios en materia de verdad y justicia (Rettberg 2008, 23) y la institucionalidad de transición consagra no pocas medidas de asistencia, atención y reparación colectiva que se corresponden más con derechos y garantías sociales,² lo que podría dar lugar a que las diferencias entre la reparación a víctimas, la política social del Estado y la asistencia humanitaria sean difusas o se presenten bajo un mismo

¹ Para Fraser (1997, 11), “[L]a política de la redistribución se centra en las injusticias que define como socioeconómicas”, por lo que, para efectos de este artículo, el concepto de *redistribución socioeconómica* se circunscribe en lo que Kalmanovitz (2012, 82) denomina Justicia Social (JS), como aquel “conjunto de principios que permiten identificar algunas distribuciones de bienes y oportunidades en la sociedad como preferibles o superiores a otras”. Apelando a John Rawls, este autor sostiene que un primer principio de la JS es que todo ciudadano debe tener acceso a ciertos bienes básicos o *bienes sociales primarios* que, como tal, son necesarios para la subsistencia y la acción individual, y, dada su fundamental importancia, deben ser garantizados por el Estado.

² Ver Capítulo II de la ley 1448 de 2011 “Medidas de asistencia y atención a las víctimas”.

propósito (Uprimny 2009, 13), muy a pesar de que, evidentemente, se diferencien en su fundamento jurídico, sus propósitos y su origen fáctico (GTZ 2010, 14).

La anterior situación, frente a una institucionalidad pública inoperante en términos de redistribución, conlleva la idea de que el acceso a los derechos y garantías sociales se encuentra supeditado a la condición adicional de víctima, o al menos, que el mismo se “agiliza” con la victimización, generando así la necesidad de que no pocas personas y comunidades, antes que sujetos de derecho y ciudadanos, se presenten como afectadas por la violencia, por encontrar en la justicia transicional una vía más expedita para el acceso a sus derechos.³

Para responder a lo anterior, se analizarán aspectos tales como los componentes y alcances de la reparación –individual y colectiva– contemplada en la institucionalidad de transición colombiana, así como las percepciones y demandas de las víctimas del conflicto armado –¿quiénes son y qué quieren las víctimas en Colombia?–, teniendo como referentes conceptuales y empíricos para el análisis los resultados de algunos estudios de percepción y caracterización de la población afectada con la violencia, así como algunos de los instrumentos jurídicos y legales adoptados dentro del escenario judicial e institucional especial.⁴

(i) Reparar en contextos de pobreza y exclusión: ¿Un asunto de compensación o un mecanismo de redistribución?

Tal y como lo sostiene Ibáñez (2008, 94), los conflictos armados imponen altos costos sobre la población civil, pues además de las afectaciones directas causadas por la violencia, los costos indirectos son sustanciales: disminución en la capacidad de los ingresos presentes y futuros, debilitamiento de la capacidad productiva de los hogares, deterioro en la salud de algunos grupos poblacionales, migración forzada, cambio en la composición de los hogares y destrucción de las redes sociales (Ibáñez 2008, 94).

Si bien es importante reconocer los “costos indirectos” del conflicto, en el entendido de que “[l]as guerras internas producen pobreza estructural y profundizan la desigualdad del ingreso en los países que las enfrentan” (Ibáñez 2008, 97), para el caso colombiano no puede perderse de vista que la violencia armada y la victimización se concentró, principalmente, en contextos ya de por sí

³ No obstante, debe enfatizarse que dicha situación es generada por la ausencia de una política social del Estado en muchas regiones del país. Por ello, no se pretende responsabilizar a los ciudadanos ni a las comunidades que agencian sus necesidades socioeconómicas a través de la justicia transicional, pues más que *ciudadanos desleales*, son *actores racionales* que instrumentalizan políticas e instituciones especiales y focalizadas -como las que atienden a la población afectada por la violencia armada- para poder acceder a ciertos bienes que les resultan básicos y esenciales para su subsistencia y “desarrollo”. Ello, motivado por el hecho de que la sola condición de población pobre y vulnerable no les ha representado ninguna posibilidad de captar la atención del Estado, por lo que requieren de consideraciones adicionales como las de “víctima” y “afectado” para poder hacerlo.

⁴ Se analizarán el informe “Reparación en Colombia ¿Qué quieren las víctimas?” (Rettberg, 2008), los resultados de la “Encuesta Nacional ¿Qué piensan los colombianos después de siete años de Justicia y Paz?” (CMH et al., 2012), la parte resolutoria de cinco sentencias proferidas al interior del proceso penal de Justicia y Paz entre junio de 2010 y diciembre de 2011, así como los acápites correspondientes a reparación individual y colectiva contemplados en las leyes 975 de 2005 –Justicia y Paz–, 1448 de 2011 –Ley de Víctimas–, 1592 de 2012 –Por medio de la cual se introducen modificaciones a la Ley 975 de 2005– y en el Decreto 4800 de 2011, por el cual se reglamenta esta última.

desiguales y excluyentes,⁵ por lo que en términos de reparación, la pregunta que subyace no está relacionada únicamente con los daños y afectaciones causadas, sino, además, con la manera en que deben implementarse dichas medidas.

Para Javier Ciurlizza (2012, 90), “Colombia representa un desafío conceptual y analítico para el campo de la justicia transicional”, en donde la reparación a las víctimas del conflicto armado constituye uno de los grandes retos a los que se enfrenta el Estado. Así, más allá de las dimensiones de la victimización y de los montos a que asciende la reparación, uno de tales retos, sino el más importante, es el cómo “satisfacer al mismo tiempo las demandas de reparación integral [...] y las necesidades de otros sectores sociales, que sin haber sido víctimas de crímenes atroces requieren también [su] atención [...] debido a su situación de pobreza y precariedad material” (De Greiff 2006, 456), por lo que adelantar programas de reparación supondría no dejar de lado los contextos de pobreza y exclusión *previa* en los que habrían de implementarse las medidas, así como tener en cuenta el papel de la redistribución de los recursos en la confrontación armada.

Ello conlleva, además, serios cuestionamientos a la pertinencia de reparar en términos exclusivos de las afectaciones causadas en el marco de la guerra sin considerar “afectaciones estructurales” por fuera de ella y potenciadas por la ausencia del Estado en materia de inversión social y desarrollo humano, por lo que autores como Kalmanovitz (2012, 78-79) se preguntan si más allá de restaurar el *estado previo* a la afectación, debería evitarse el mismo, invirtiendo recursos y esfuerzos en la creación de condiciones futuras de paz sostenible y justa.

Entre otras cosas, el mismo autor sugiere lo siguiente:

Se sigue que tras la guerra, y aún más claramente durante la guerra, quienes tienen necesidades básicas insatisfechas pueden y deben ser los primeros en recibir atención del Estado o de órganos humanitarios. En tales casos, los derechos y deberes de la JS [Justicia Social] deben tener prioridad sobre las demandas de reparación. Esto vale igualmente tanto para quienes terminaron por debajo del umbral mínimo de JS directamente a causa de la guerra como para quienes están allí por otras causas. La razón es que excluir a los segundos con base en la historia particular de su pobreza es arbitrario (Kalmanovitz 2012, 91).

Sin embargo, consideraciones como la anterior dan lugar a confundir entre los deberes estatales de *reparación integral*, de *política social* y de *atención humanitaria*. Deberes estos que si bien pueden confluir en medidas y escenarios de intervención, deben entenderse como obligaciones autónomas en cabeza del Estado, que tienen un origen y una razón de ser diferentes, pues una cosa es la reparación de las víctimas de crímenes atroces y otras lo son la prestación de servicios sociales a todos los ciudadanos y la atención humanitaria a víctimas de desastres (Uprimny 2009, 13).⁶

⁵ En igual sentido, Ibáñez (2008, 97) destaca que “[...] ocho de diez países con el índice de desarrollo humano más bajo sufrieron conflictos internos en épocas recientes, y la mitad de los 50 países con peores índices enfrentaron un conflicto interno severo en los últimos 20 años”.

⁶ La no distinción entre medidas de reparación, medidas de asistencia y política social del Estado puede verse reflejada, entre otras, en la primera decisión proferida por la Sala de Justicia y Paz del Tribunal Superior de Bogotá el 29 de junio de 2010, también conocida como Sentencia de Mampuján.

No debe perderse de vista que la fuente de la *política social* se encuentra en el carácter social del Estado colombiano, consagrado en la Constitución Política como un deber general y a partir del cual deben garantizarse, de manera progresiva y sin discriminación, los derechos económicos, sociales y culturales de las personas, de tal forma que puedan ejercerlos en igualdad de condiciones (Uprimny & Saffon 2009, 45). La *atención humanitaria*, por su parte, comprende un conjunto de prestaciones dirigidas a mitigar o impedir los efectos negativos que se derivan de situaciones de calamidad pública, entre las que se cuentan los desastres naturales y los conflictos armados. De acuerdo con la Corte Constitucional, su naturaleza es asistencial y no reparatoria, toda vez que su fuente jurídica es el principio de solidaridad social y no la responsabilidad que se deriva de la comisión de actos violentos⁷ (Corte Constitucional, sentencia T-1001 de 2008). Finalmente, el *deber de reparación integral* se deriva de los daños sufridos por las víctimas de crímenes atroces, pretendiendo así que “los efectos de los mismos desaparezcan y se restablezca la dignidad de las víctimas” (Uprimny & Saffon 2009, 46).

La falta de diferenciación entre la *política social*, la *asistencia humanitaria* y las medidas de *reparación integral* cobra importancia, al menos, por las siguientes razones. De un lado, porque ni la *política social* del Estado ni las medidas de *asistencia humanitaria* expresan el reconocimiento del daño causado ni de la ocurrencia de una violación de los derechos humanos, ni se dirigen hacia las víctimas, sino que benefician al conjunto de la población. Del otro, porque “en ausencia de un programa de reparaciones, los daños y los efectos derivados de una violación, tanto a nivel individual como colectivo, se mantienen intactos” (GTZ 2010, 17).

A pesar de lo anterior, resulta claro que no es tarea sencilla la de separar estas medidas, pues pese a las diferencias conceptuales, “los tres mecanismos de intervención estatal se relacionan de forma clara y estrecha en tanto hacen parte de un proyecto integral de justicia” (GTZ 2010, 16), ello, teniendo en cuenta, además, que la aplicación de las medidas de reparación necesita, en cualquier caso, de niveles mínimos de desarrollo e inversión social por parte del Estado.

(ii) Redistribución como reparación. Reclamos y percepciones de las víctimas frente a la reparación

Intentar establecer *quiénes son las víctimas* implica reconocer que la mayoría de ellas son de escasos recursos socioeconómicos, pues, como resulta evidente, “las poblaciones ya de por sí vulnerables en Colombia han tenido que asumir los peores efectos de la violencia armada, acompañada de crímenes sistemáticos de violación de los derechos humanos” (Rettberg 2008, 12). Así, tal y como lo demuestran los resultados de la Encuesta Nacional ¿Qué piensan los colombianos después de siete años de Justicia y Paz?, presentados a la opinión pública en octubre

⁷ En sentencia T-1001 de 2008, la Corte Constitucional sostuvo lo siguiente: “[...] a partir de la Ley 418 de 1997 se consagró a favor de las víctimas el derecho a reclamar asistencia humanitaria que permite a la población afectada satisfacer los derechos que han sido menoscabados por actos violentos, tales como atentados terroristas, combates, homicidios u otros atentados contra la vida, la integridad personal y física o, en términos generales, contra las libertades personales. Tal prestación tiene un carácter asistencial que se convierte en obligatoria para el Estado en desarrollo del principio de solidaridad social. En tal sentido, se considera que la Ley *sub examine* no establece una obligación de naturaleza reparatoria a cargo del Estado, imputable a título de responsabilidad por los actos violentos perpetrados por grupos ilegales, sino que se trata de prestaciones asistenciales dirigidas a mejorar las condiciones mínimas de existencia de las víctimas [...]” (Corte Constitucional, sentencia T-1001 de 2008).

de 2012, el 74% de los afectados por la violencia armada en el país hace parte de los estratos 1 y 2, mientras que tan solo el 2% lo es de los estratos 4, 5 y 6. El 23% restante hace parte del estrato 3. En el mismo sentido, el informe Reparación en Colombia ¿Qué quieren las víctimas?, publicado en noviembre de 2008, aporta elementos para identificar que las víctimas son, en su mayoría, mujeres pobres cabeza de familia. Su número de hijos, así como personas que dependen de ellos económicamente, oscila entre 3 y 4. Su máximo nivel educativo es la primaria en un 44,9%, mientras que un 30,5% no reporta ningún nivel alcanzado (Rettberg 2008, 22).

Intentar establecer *quiénes son las víctimas* supone comprender, además, que difícilmente puede hablarse de ellas como sujetos y actores unívocos, con una misma lectura frente a la violencia y la victimización soportadas. Según la Encuesta Nacional (CMH et al., 2012), el 53% de los Afectados (Víctimas) se considera víctima de la guerrilla y el 45% de los grupos paramilitares. Las Víctimas Organizadas, por su parte, responsabilizan a estos últimos en un 63% y a la guerrilla en un 50%. Aunque con diferencias porcentuales considerables, dicha tendencia se mantiene al indagar por la mayor responsabilidad de la violencia que ha vivido Colombia en los últimos años. El 37% de los Afectados asignó la responsabilidad en la guerrilla, seguida de “Todos nosotros, los colombianos” con un 23% y del Gobierno con un 16%. Sólo el 11% de los Afectados le asignó dicha responsabilidad a los paramilitares, contrario a la opinión de las Víctimas Organizadas, quienes en un 24% los responsabilizaron, seguido de la guerrilla y del Gobierno, cada uno con un 23%.

De otro lado, y en cuanto a *lo que quieren las víctimas*, es de resaltar que además de los reclamos propios en materia de verdad, justicia y reparación integral, el factor más importante es la satisfacción de sus necesidades materiales. El ya referido informe de noviembre de 2008 indica que “los encuestados otorgaron mayor importancia al cubrimiento de sus necesidades económicas (45,5%), seguido por el establecimiento de la verdad sobre los hechos con un 44%” (Rettberg 2008, 23), siendo la ayuda económica en la vejez (o pensión) y la vivienda las medidas más nombradas por quienes prefieren lo económico como reparación. Asimismo, “un alto porcentaje respondió ‘otras’ necesidades, que incluyen alimentación, arreglo de la vivienda, salud mental y física, estudio propio, ayuda económica (subsidios, ayuda para empezar un negocio, ayuda para pagar deudas, mejorar calidad de vida, tener de qué vivir), empleo, tierra, servicios públicos, paz (incluyendo protección a la vida) y vestuario” (Rettberg 2008, 76).

No obstante, la condición de víctima no supone que las mismas se asignen privilegios con relación al resto de la sociedad ni que dejen de asumir como prioritarios asuntos que nada tienen que ver con su victimización o con el contexto de violencia armada. De esta manera, la Encuesta Nacional (CMH et al., 2012) refleja cómo el 71% de las Víctimas Organizadas y de los Afectados coincide en que “las víctimas deben recibir la misma atención por parte del Estado que quienes no han sido afectados de manera directa por el conflicto armado”, aunque el 82% de las primeras indica que aún no reciben la atención que merecen por encima del 68% de los Afectados. Así mismo, el 70% de las Víctimas Organizadas y el 52% de los Afectados afirma que “el Estado debe cumplir con todas sus obligaciones, tanto las básicas de lucha contra la pobreza y el desarrollo, como las que tiene con las víctimas, aunque eso signifique aumentar los impuestos que pagamos actualmente los colombianos”, presentando la necesidad de tener mejores empleos y salarios como uno de los criterios para lograr que en el futuro las cosas estén mejor. Necesidad que se encuentra respaldada por un 36% de los Afectados y un 27% de las Víctimas Organizadas.

(iii) ¿Redistribución como reparación? Oferta institucional y componentes de la reparación al interior del proceso de justicia transicional colombiano

¿Qué medidas se contemplan para la reparación de los daños y afectaciones causadas a las víctimas de la confrontación armada en Colombia? Para responder a este interrogante, lo primero que debe considerarse es que “los daños deberán ser consecuencia de acciones que hayan transgredido la legislación penal, realizadas por miembros de grupos armados organizados al margen de la ley” (artículo 2, Ley 1592 de 2012), así como “por hechos ocurridos a partir del 1o de enero de 1985, como consecuencia de infracciones al Derecho Internacional Humanitario o de violaciones graves y manifiestas a las normas internacionales de Derechos Humanos, ocurridas con ocasión del conflicto armado interno” (artículo 3, Ley 1448 de 2011).

La Ley 1448 de 2011, también conocida como Ley de Víctimas, consagra que “[L]as víctimas tienen derecho a ser reparadas de manera adecuada, diferenciada, transformadora y efectiva por el daño que han sufrido” y que “la reparación comprende las medidas de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición, en sus dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica”, cada una de las cuales será implementada dependiendo de la vulneración y de las características del hecho victimizante.⁸ Asimismo, contempla unas medidas adicionales de asistencia y atención adicionales a las que se les reconoce un efecto reparador, “en la medida en que consagren acciones adicionales a las desarrolladas en el marco de la política social del Gobierno Nacional para la población vulnerable”, pero que no sustituyen ni reemplazan a las medidas de reparación en sí mismas⁹ (artículo 25, Ley 1448 de 2011). Las medidas de asistencia y atención adicionales comprenden aspectos muy diversos como son la asistencia funeraria (artículo 50), medidas en materia de educación (artículo 51), medidas en materia de salud (artículos 52 a 59), entre muchas otras.¹⁰

La consagración de tales aspectos supone un concepto “bastante amplio” de reparación, o mejor aún, la no distinción entre medidas exclusivas para las víctimas y medidas a que tienen derecho los ciudadanos por su sola condición de tales. Así, se destaca el llamado de atención realizado al gobierno nacional en el Primer Informe de seguimiento y monitoreo de los órganos de control a la Ley 1448 de 2011:

[...] Aquí es necesario señalar que establecer como medida de reparación el acceso a la salud, la educación, el empleo o a las distintas políticas de subsidios, no refleja en su verdadera dimensión la problemática de la violación a los derechos humanos de las víctimas. Todos los colombianos tienen derecho a esas medidas como lo ordena la constitución de 1991. Así, el llamado es a que el gobierno no confunda las políticas sociales tradicionales con los mecanismos y acciones de reparación a las víctimas, como se ha evidenciado en las asignaciones presupuestales y en los documentos Conpes 3712 de 2011 de financiamiento y 3726 de 2012 de formulación del Plan

⁸ En igual sentido puede verse el artículo 69 de la Ley 1448.

⁹ El artículo 49 de la Ley 1448 precisa que “[S]e entiende por asistencia a las víctimas el conjunto integrado de medidas, programas y recursos de orden político, económico, social, fiscal, entre otros, a cargo del Estado, orientado a restablecer la vigencia efectiva de los derechos de las víctimas, brindarles condiciones para llevar una vida digna y garantizar su incorporación a la vida social, económica y política”.

¹⁰ El Decreto 4800 de 2011, por el cual se reglamenta la Ley de Víctimas, consagra medidas similares.

Nacional de Atención y Reparación a las Víctimas (Contraloría General de la República et al. 2012, 25).

Un ejercicio aleatorio que compare derechos constitucionalmente consagrados con medidas de asistencia y/o reparación a víctimas puede ilustrar lo anterior. Para ello, se presentan a continuación unas tablas que destacan el uso de derechos constitucionales como el **trabajo**, la **salud** y la **educación** como medidas de asistencia y estabilización socioeconómica para las víctimas del conflicto armado.

Trabajo		
Constitución Política	Decreto 4800 de 2011	Tipo de Medida
<p>Artículo 25. El trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas.</p>	<p>Artículo 66 [...] El Ministerio de Trabajo, será el responsable del diseño, coordinación y seguimiento de los programas y proyectos especiales para la generación de empleo rural y urbano, como lo señala la Ley 1448 de 2011.</p> <p>Artículo 67 [...] El Ministerio del Trabajo, el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) y la Unidad de Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a Víctimas diseñarán el Programa de Generación de Empleo Rural y Urbano. El programa debe ofrecer una cobertura masiva para las víctimas que requieran de este tipo de medida por parte del Gobierno Nacional.</p>	<p>Medida de estabilización socioeconómica y cesación de la condición de vulnerabilidad manifiesta (Empleo urbano y rural)</p>

Salud		
Constitución Política	Decreto 4800 de 2011	Tipo de Medida
<p>Artículo 48. La Seguridad Social es un servicio público de carácter obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la Ley. Se garantiza a todos los habitantes el derecho irrenunciable a la Seguridad Social.</p> <p>Artículo 49. La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud.</p>	<p>Artículo 87. Afiliación de víctimas al Sistema General de Seguridad Social en Salud. El Ministerio de Salud y Protección Social, cruzará el Registro Único de Víctimas [...] que certifique la Unidad Administrativa Especial para la Atención y la Reparación Integral a las Víctimas, con la Base de Datos Única de Afiliados - BDUA, o la que haga sus veces, y con las bases de datos de los regímenes especiales. La población que se identifique como no afiliada, será reportada a la entidad territorial de manera inmediata para que se proceda a su afiliación a la Entidad Promotora de Salud del Régimen Subsidiado, [...] siempre y cuando cumpla con las condiciones para ser beneficiario de dicho Régimen. Parágrafo 1°. Dentro de la Base de Datos Única de Afiliados, o la que haga sus veces, debe identificarse la condición de víctima a través de un código, con el objeto de facilitar la atención en salud de manera efectiva, rápida y diferencial a través de las Entidades Prestadoras de Servicios de Salud [...]</p>	<p>Medida de Asistencia y Atención</p>

Educación		
Constitución Política	Decreto 4800 de 2011	Tipo de Medida

<p>Artículo 67. La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura [...] La educación será gratuita en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos.</p>	<p>Artículo 91. Objetivo de las medidas en materia de educación. Asegurar el acceso, así como la exención de todo tipo de costos académicos en las instituciones oficiales de educación preescolar, básica y media y promover la permanencia de la población víctima en el servicio público de la educación, con enfoque diferencial y desde una mirada de inclusión social y con perspectiva de derechos.</p> <p>Parágrafo 1°. Las secretarías de educación departamental y municipal deben gestionar recursos, con el fin de promover estrategias de permanencia escolar, tales como entrega de útiles escolares, transporte, uniformes, entre otras, para garantizar las condiciones dignas y promover la retención dentro del servicio educativo de la población víctima, en los términos del artículo 3° de la Ley 1448 de 2011.</p>	<p>Medida de Asistencia y Atención</p>
---	---	--

Lo anterior ilustra el uso que, desde el mismo diseño normativo, se hace de medidas y derechos sociales para convertir la reparación en un asunto integral, que más allá de focalizarse en la población víctima del conflicto armado, en razón de su victimización específica y de las afectaciones soportadas, lo único que hace es posibilitar su acceso vía reparación, lo que reitera de manera innecesaria presupuestos constitucionales básicos ya reconocidos, acarreado, además, dilemas de exclusión con otros sectores de la población, igual de pobres y vulnerables pero no victimizados. Así las cosas, pareciera que para la definición de las medidas complementarias de la reparación, el legislador, y en este caso específico el poder ejecutivo, se limitó a agregar el término víctima a derechos y procedimientos de obligatorio cumplimiento.

Conclusiones

La adopción de medidas de reparación en contextos como el colombiano, en donde la victimización se ha presentado de manera masiva, supone, al menos, dos dificultades. La primera de ellas, relacionada con el dilema e imposibilidad de satisfacer de manera simultánea las demandas de reparación integral de las víctimas y las necesidades de otros sectores sociales, “que sin haber sido víctimas de crímenes atroces requieren también atención del Estado debido a su situación de pobreza y precariedad material”, y la segunda, referente a la imposibilidad de asumir como criterio de reparación el devolver a las víctimas a la situación anterior a la ocurrencia del daño o afectación, toda vez que ello resulta apropiado en sociedades “relativamente igualitarias antes de la guerra” y cuyas víctimas no formaban parte de los sectores más excluidos de la sociedad antes de las atrocidades (Uprimny & Saffon 2009, 32-33). De ahí que el uso de elementos propios de la política social del Estado para la reparación a las víctimas se presente como una forma de resolver tales dificultades, pues no se concentra solamente en los afectados por la guerra, al tiempo que intenta disminuir las condiciones de desigualdad previa a la misma.

No obstante, pretender reparar a través de derechos y garantías sociales no supone reparación alguna, en tanto tales medidas no contemplan el reconocimiento, así sea simbólico, de la victimización soportada ni de los daños causados, ni mucho menos de la responsabilidad del Estado por la acción u omisión en tales afectaciones. Por ello, más que reparar, vía justicia transicional se está supliendo una deuda histórica con comunidades marginadas que, previo a la victimización por la violencia armada, requerían de la intervención social del Estado, lo que

supone enviarle un mensaje equivocado a la sociedad, en el sentido de que, así observada, la priorización y atención institucional no depende de las condiciones de vulnerabilidad que han tenido lugar, sino que se requiere de consideraciones adicionales como las de víctima y/o afectado.

No se cuestiona el hecho de que el Estado construya escuelas, puentes, carreteras, redes de servicios públicos y desarrolle programas económicos y educativos en comunidades doblemente victimizadas, en donde, además de la presencia permanente del conflicto armado, la ausencia histórica del Estado ha sido una constante, sino que lo que llama la atención es que la lectura de este tipo de mandatos conlleva a inferir que el acceso a los derechos y garantías sociales de un Estado constitucional queda sujeto a una situación de victimización y que debe esperarse a que esta última se presente para su materialización.

No obstante, ante argumentos como el anterior, y tal y como se enunció en la sección (iii), podría sostenerse que son las mismas víctimas y comunidades las que están solicitando ese tipo de medidas, afirmación que a pesar de estar soportada empíricamente, es susceptible de cuestionamientos. Primero, en atención a que si se trata de víctimas pobres que provienen de contextos de exclusión y desigualdad, es más o menos esperable que, ante la mínima posibilidad de lograr cualquier atención por parte del Estado, intenten direccionarla para suplir sus necesidades materiales, pues *¡qué más da ante un daño ya causado!*

Segundo, si se toman en cuenta las preferencias de reparación a partir de la victimización soportada. Por ejemplo, ante los efectos originados por una situación de desplazamiento forzado, que conlleva todas las pérdidas patrimoniales destacadas por Ibáñez (2008), es lógico que quienes han sido afectados por este delito den prevalencia a medidas de tipo económico, pues eso les representa una expectativa de restablecerse o recuperar un mínimo porcentaje de lo perdido. No obstante, si se traslada la pregunta a una víctima de desaparición forzada, que aún no ha podido establecer el paradero de su familiar, la respuesta podría ser muy diferente, pues ante la incertidumbre que la agobia, el poder encontrar mínimos indicios, así le representen enfrentarse con la certeza de la muerte, podría representarle un “alivio”, lo que haría que no le preste tanta importancia a medidas de tipo económico. Igual situación podría presentarse con una víctima indirecta de homicidio, cuyo familiar ha sido asesinado con la justificación de que se trataba de un delincuente o de un integrante de una organización armada. Ante ello, los familiares podrían dar prelación a la dignificación de su ser querido y a la restauración de su buen nombre por encima de cualquier otra medida.

En todo caso, lo anterior no constituye más que simples hipótesis, que parten de reconocer que, ante una victimización tan diversa en el marco del conflicto armado, la pregunta que subyace es si ¿existe o no una relación entre el tipo de victimización soportada y las demandas que, en materia de reparación, presentan las víctimas?

Referencias bibliográficas

1. Bergsmo, Morten et al. (eds). 2012. *Justicia distributiva en sociedades en transición*. Oslo: Torkel Opsahl Academic EPublisher.
2. Centro de Memoria Histórica, et al. 2012. *Encuesta Nacional ¿Qué piensan los colombianos después de siete años de Justicia y Paz?* Bogotá: Centro de Memoria Histórica.
3. CITpax. 2011. “Dinámica de la reparación en el proceso penal especial de Justicia y Paz. Elementos para discernir un sistema general de reparaciones en el marco de la justicia transicional en Colombia”. En *Cuarto Informe*, Observatorio DDR-LJP. Bogotá: Centro Internacional de Toledo para la Paz.
4. CITpax. 2011. *El proceso penal de justicia y paz. Alcances y límites de un proceso penal concebido en clave transicional*, Área de Justicia Observatorio DDR-LJP. Bogotá: Centro Internacional de Toledo para la Paz.
5. Ciurlizza, Javier. 2012. “Justicia transicional en Colombia: un modelo para desarmar”. En *Construcción de paz en Colombia*, Rettberg, Angelika (compiladora), 89-116. Bogotá: Universidad de los Andes.
6. Congreso de la República, 2005. *Ley 975* “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”. Bogotá D.C.
7. Congreso de la República, 2011. *Ley 1448* “Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones”. Bogotá D.C.
8. Congreso de la República, 2012. *Ley 1592* “Por medio de la cual se introducen modificaciones a la Ley 975 de 2005”. Bogotá D.C.
9. Contraloría General de la República et al. 2012. *Primer Informe de seguimiento y monitoreo de los órganos de control a la Ley 1448 de 2011 de Víctimas y Restitución de Tierras*. Bogotá D.C. En http://www.contraloriagen.gov.co/tiempo-real/informes/Informe_victimas_tierras corregido.pdf
10. Corte Constitucional, 2008. *Sentencia T-1001*. Magistrado Ponente: Humberto Sierra Porto. Bogotá D.C.
11. Corte Constitucional, 2003. *Sentencia C-775*. Magistrado Ponente: Jaime Araújo Rentería. Bogotá D.C.
12. De Greiff, Pablo. 2006. “Justice and reparations”. En *The handbook of reparations*, De Greiff, Pablo (ed.), 456-477. United States: Oxford University Press, International Center for Transitional Justice.
13. Díaz, Catalina et al. (eds). 2009. *Reparar en Colombia: los dilemas en contextos de conflicto, pobreza y exclusión*. Bogotá: Centro Internacional para la Justicia Transicional (ICTJ) & Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad (DeJuSticia).
14. El Espectador, 2013. *Gobierno cifra en al menos 5 millones las víctimas del conflicto*. En: <http://www.elespectador.com/noticias/judicial/articulo-397190-gobierno-cifra-al-menos-5-millones-victimas-del-conflicto>
15. Fraser, Nancy. 1997. *La justicia social en la época de la política de la identidad: redistribución, reconocimiento y participación*. Bogotá: Universidad de los Andes, Facultad de Derecho, CIJUS.
16. Galain, Pablo. 2010. *La reparación del daño a la víctima del delito*. Valencia: Tirant Lo Blanch.

17. GTZ, 2010. *El desafío de la reparación en Colombia. Memorias del Taller de Discusión*. Bogotá: GTZ, Defensoría del Pueblo, Centro Internacional para la Justicia Transicional.
18. Ibáñez, Ana María. 2008. *El desplazamiento forzoso en Colombia: un camino sin retorno hacia la pobreza*. Bogotá: Universidad de los Andes, Facultad de Economía, CEDE.
19. Kalmanovitz, Pablo. 2012. "Justicia correctiva vs. Justicia social en casos de conflicto armado". En *Justicia distributiva en sociedades en transición*, Bergsmo, Morten et al. (eds). 77-104. Oslo: Torkel Opsahl Academic EPublisher.
20. Kiza, Ernesto & Rettberg, Angelika. 2010. "Introducción". En *Reparación en Colombia: ¿Qué quieren las víctimas? Retos, desafíos y alternativas para la integridad*, Kiza, Ernesto & Rettberg, Angelika (Compiladores), 5-14. Bogotá: GTZ.
21. Mani, Rama. 2011. "La reparación como un componente de la justicia transicional: la búsqueda de la 'justicia reparadora' en el posconflicto". En *Justicia Transicional*, 153-207. Bogotá: Siglo del Hombre Editores.
22. Montoya, Alexandra. 2005. *Reparaciones en Colombia: una discusión inaplazable*. Bogotá: Área de Derechos Humanos y Paz, Fundación Social.
23. ONU, 2005. *Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones*. En <http://www2.ohchr.org/spanish/law/reparaciones.htm>
24. Pizarro, Eduardo. 2012. "Bases para una política de reparación en Colombia viable, justa y sostenible". En *Construcción de paz en Colombia*, Rettberg, Angelika (compiladora), 141-167. Bogotá: Universidad de los Andes.
25. Presidencia de la República, 2011. **Decreto 4800 "Por el cual se reglamenta la Ley 1448 de 2011 y se dictan otras disposiciones"**. Bogotá D.C.
26. Rettberg, Angelika. 2008. *Reparación en Colombia ¿Qué quieren las víctimas?* Bogotá: Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ).
27. Uprimny, Rodrigo & Saffon, María P. 2009. "Reparaciones transformadoras, justicia distributiva y profundización democrática". En *Reparar en Colombia: los dilemas en contextos de conflicto, pobreza y exclusión*, Díaz, Catalina et al. (eds), 31-70. Bogotá: Centro Internacional para la Justicia Transicional (ICTJ) & Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad (DeJuSticia).
28. Uprimny, Rodrigo. 2009. "Introducción". En *Reparaciones en Colombia: análisis y propuestas*, Uprimny, Rodrigo (et al.), 9-25. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
29. Valencia, Germán & Mejía W., Carlos. 2010. "Ley de Justicia y Paz, un balance de su primer lustro". *Perfil de Coyuntura Económica*, No. 15, 59-77. Medellín: Universidad de Antioquia.
30. Velásquez, Fernando. 2002. *Manual de Derecho Penal*. Parte General. Bogotá: Editorial Temis.