

# Reparar en Colombia:

los dilemas en contextos de conflicto,  
pobreza y exclusión

Editado por:

Catalina Díaz Gómez, Nelson Camilo Sánchez, Rodrigo Uprimny Yepes



© Centro Internacional para la Justicia Transicional (ICTJ) y  
Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad (DejuSticia).  
[www.ictj.org](http://www.ictj.org) y [www.dejusticia.org](http://www.dejusticia.org)

**Editores:** *Catalina Díaz Gómez  
Nelson Camilo Sánchez  
Rodrigo Uprimny Yepes*

**Comité editorial:** *Michael Reed  
Javier Ciurlizza  
Rodrigo Uprimny.*

**Primera edición:** Agosto, 2009  
1.000 ejemplares  
ISBN: XXXX  
Impreso en Colombia

**Corrección de Estilo:** *Natalia Murillo  
Francisco Díaz Granados  
María Cristina Rivera*

**Ilustración de Portada:** *Murales del Parque Monumento de Trujillo,  
Valle, y piedras del parque de la memoria de  
Granada, Antioquia.*

**Diseño de Portada:** Pablo Prada.

**Fotografías:** *ICTJ Colombia*

**Producción Gráfica:** *Opciones Gráficas Editores Ltda.  
[www.opcionesgraficas.com](http://www.opcionesgraficas.com)*

Esta publicación se realizó con la ayuda financiera de la Comunidad Europea, en el marco del proyecto IFS-CRIS No. 2007/144-217 (EC) Apoyo a sociedad civil y víctimas para la elaboración de políticas de justicia transicional. El contenido de este documento es responsabilidad exclusiva de los autores y en modo alguno debe considerarse que refleja la posición de la Unión Europea, del ICTJ o de DeJuSticia.

[www.delcol.ec.europa.eu](http://www.delcol.ec.europa.eu)



# Índice

---

**Presentación** 3

*Michael Reed Hurtado, director ICTJ Colombia*

*Javier Ciurlizza, director ICTJ Américas*

---

**Prologo** 13

*Michael Reed Hurtado, director ICTJ Colombia*

*Rodrigo Uprimny, director DejuSticia*

---

**Introducción** 25

*Catalina Díaz Gómez, Nelson Camilo Sánchez y Rodrigo Uprimny*

---

**Parte I.** 27

---

**Elementos conceptuales y estudios comparados**

---

Reparaciones transformadoras, justicia distributiva y 67

profundización democrática

*Rodrigo Uprimny y María Paula Saffon*

**3**

---

Mecanismos de reparación en perspectiva comparada 145

*Aura Patricia Bolívar Jaime*

---

La reparación colectiva:  
problemas conceptuales en perspectiva comparada 193

*Catalina Díaz Gómez*

---

Reparaciones para las mujeres víctimas 231

de la violencia en Colombia

*Diana Esther Guzmán*

---

Sobre el concepto de justicia transicional desde abajo 251

*Entrevista con el profesor Harry Mika*

---

**Parte II** 253

---

**Estudios de caso y experiencias locales**

	Quince años de prestación de Ayuda Humanitaria por Muerte en Colombia: un estudio normativo <i>Carlos H. Lozano Acosta</i>	297
	La distribución de ayuda Humanitaria por Muerte y Lesiones Personales: el caso de las víctimas del municipio de Granada (Oriente antioqueño) <i>Carlos H. Lozano Acosta</i>	351
	La reparación a partir de la experiencia de las víctimas: los casos de Villatina y Trujillo <i>Angelica Zamora Prieto</i>	467
4	Entre la redistribución y el reconocimiento: percepción de las víctimas sobre la inversión social focalizada a causa de la masacre de Bojayá <i>Carlos H. Lozano Acosta</i>	529
	Violaciones y daños colectivos en territorios étnicos en el Chocó: claves de la desterritorialización y propuestas para su reparación <i>Carlos H. Lozano y Foro Interétnico Solidaridad Chocó</i>	585
	<b>Parte III</b>	587
	<b>Evaluación de políticas públicas en Colombia</b>	
	El diseño institucional de reparaciones en la Ley de Justicia y Paz: una evaluación preliminar <i>Catalina Díaz Gómez y Camilo Ernesto Bernal Sarmiento</i>	629
	¿Perder es ganar un poco? Avances y frustraciones de la discusión del Estatuto de Víctimas en Colombia <i>Nelson Camilo Sánchez</i>	

# Presentación

El Centro Internacional para la Justicia Transicional (ICTJ), en el marco del proyecto *Apoyo a sociedad civil y víctimas para la elaboración de políticas de justicia transicional*, se complace en presentar la publicación *Recordar y reparar*, integrada por dos volúmenes. Este es el resultado de un largo proceso que contó con el apoyo de la Unión Europea, entidad que brindó soporte financiero en el marco del instrumento de estabilidad a través de su Delegación para Colombia y Ecuador. Correspondió al ICTJ liderar un consorcio integrado, además, por Fundación Social, el Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad (DeJuSticia) y la Corporación Nuevo Arco Iris. En la ejecución de estas actividades participaron numerosas instituciones, que mencionaremos más adelante.

Esta publicación muestra los resultados del proyecto y expresa el apoyo brindado a iniciativas no estatales en temas de reparación y memoria. Procura generar, a partir de sus páginas y hallazgos, la profundización del debate y el diálogo entre el Estado y la sociedad civil. Asimismo, refleja las voces de la víctimas con el desarrollo de piezas comunicativas por parte de las distintas iniciativas no oficiales de memoria en el trabajo de esclarecimiento de la verdad, formula propuestas de políticas públicas de reparaciones en los niveles nacional y local, y busca el fortalecimiento de organizaciones de víctimas y de la sociedad civil para su participación e incidencia en el debate público sobre políticas de justicia transicional.

El contenido de estos dos volúmenes es diverso. El lector encontrará relatos personales o institucionales respecto a experiencias concretas de construcción de memoria y de reparación, en un tono muy cercano al dolor cotidiano de las víctimas. También hallará investigaciones sociales y jurídicas que procuran sistematizar una vasta información encontrada en los modelos implementados desde el Estado y la sociedad civil. Intercaladas entre ambas, procuramos introducir propuestas concretas de políticas públicas, aunque la diversidad de las experiencias represente un enorme desafío para propuestas homogéneas.

El producto que está ahora en sus manos, y a disposición de su crítica, representa un arduo camino transitado durante 18 meses de trabajo de campo, de reflexión analítica y de coordinación institucional. Singularmente, procura representar – de manera limitada, como toda intermediación – los potentes desafíos de la justicia transicional en Colombia, el valor de las experiencias locales y nacionales, y también darle voz a las víctimas de distintas regiones del país: desde el Oriente antioqueño, pasando por Chocó, Valle, y la Costa Caribe.

6

El instrumento de estabilidad que sustentó financieramente este proyecto, fue establecido como respuesta a una coyuntura particular generada a partir de la expedición de la Ley 975 de 2005 – Ley de Justicia y Paz. A través de este marco normativo, el Estado colombiano previó un esquema complejo de tratamiento de la desmovilización de un número determinado de integrantes de las denominadas Autodefensas Unidas de Colombia. Las expectativas generadas en las víctimas en este proceso fueron igualmente complejas y variadas, y oscilaron entre la incredulidad y la participación.

Sin embargo, como la Ley de Justicia y Paz no es el único y tampoco el más importante escenario de la justicia transicional en Colombia, este proyecto buscó precisamente identificar y visibilizar otros escenarios en los que se juegan las posibilidades de una transición con respeto de los derechos de las víctimas. Los textos que tienen en sus manos visibilizan otras formas de hacer justicia y reparación, y además de construir verdad y memoria: una fórmula “desde abajo” que permite que las víctimas interpelen al Estado y exijan el cumplimiento de estos derechos, partiendo de las particularidades regionales.

\* \* \*

El proyecto involucró once componentes específicos, cuatro de los cuales están reflejados en la presente publicación. Los que no están directamente representados, y que fueron ejecutados directamente por el ICTJ, tuvieron que ver con iniciativas oficiales de memoria, como el Grupo de Trabajo de Memoria Histórica de la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación, y la Comisión de la Verdad sobre los Hechos del Palacio de Justicia.

Varios componentes del proyecto fueron ejecutados por nuestros socios, con gran profesionalismo y compromiso.

**Fundación Social** condujo además una interesante y valiosa investigación sobre las percepciones sociales y de la opinión pública en materia de verdad, justicia y reparación; este estudio es materia de una publicación independiente. Asimismo, en asocio con la Fundación para la Libertad de Prensa, analizó el rol de los medios de comunicación y realizó talleres con periodistas tendientes, entre otros objetivos, a elaborar propuestas para el cubrimiento de procesos de negociación y de justicia transicional, específicos para el contexto colombiano. Adicionalmente, respondiendo de manera oportuna a un desarrollo legislativo no previsto originalmente en el proyecto, la Fundación Social lideró la mesa de trabajo con organizaciones de la sociedad civil sobre el Estatuto de Víctimas que se discutió en el Congreso, como un espacio que mostró las fortalezas del trabajo en equipo y permitió enriquecer los debates y argumentos sobre el proyecto.

7

La **Corporación Nuevo Arco Iris** hizo uso de su extensa red de organizaciones locales para promover la construcción de agendas propias para la incidencia en políticas de justicia transicional, por medio de mesas de trabajo.

Y **DeJuSticia**, además de los componentes investigativos sobre las reparaciones con potencial transformador, que son materia de uno de los volúmenes de esta publicación; desarrolló tres exitosos diplomados en justicia transicional en Pasto, Bucaramanga y Medellín, incluyendo la selección de proyectos enfocados en temas de justicia transicional, que recibieron una subvención especial para su desarrollo.

Las acciones generadas por este consorcio fueron siempre articuladas y se reforzaron mutuamente. Nuestro balance es altamente positivo: el consorcio termina el proyecto fortalecido y deseoso de dar continuidad a una actividad tan intensa como la desarrollada en estos dos años.

\* \* \*

Los dos volúmenes que integran esta publicación cuentan con introducciones propias que explican con detalle su contenido, por lo que esta presentación se limita a explicar tres ideas centrales que articulan sus dos componentes: recordar y reparar.

El ICTJ ha insistido en reiteradas ocasiones y peculiares circunstancias, que los derechos de las víctimas forman parte de un todo integrado que no puede ser segmentado, a riesgo de perder de vista el horizonte central de los mecanismos de justicia transicional. Se trata de contribuir a reconstruir lazos sociales básicos que circundan la confianza ciudadana en sus instituciones, en sus prójimos y en el Estado. En otras palabras, la justicia transicional no se limita al mero agregado de instituciones y procedimientos, por más sofisticados que éstos sean. La satisfacción de los derechos de las víctimas no puede ser, entonces, producto de las condolencias particulares de los gobernantes, o actos gratuitos de ayuda humanitaria. Su norte estriba en el fortalecimiento del Estado de derecho, a partir de la legitimidad del Estado en su relación con las víctimas.

8

Mucho se ha escrito sobre la peculiar situación de Colombia. Sin duda que la combinación de los diversos factores que se expresan en el conflicto armado es única e irrepetible. Algunos podrán incluso cuestionar la pertinencia, necesidad u oportunidad de implementar mecanismos propios del “post-conflicto”, alertando sobre los apresuramientos y riesgos que entraña conocer la verdad, reparar a las víctimas, enjuiciar a los perpetradores o reformar las instituciones, sin que el fuego haya cesado.

Estas condiciones particulares del conflicto colombiano demandan, en nuestro criterio, creatividad para la formulación de mecanismos de justicia transicional que permitan la defensa y promoción de los derechos de las víctimas y, de ninguna manera, la mera postergación de esta agenda en nombre de circunstancias particulares. Los derechos de las víctimas no pueden aguardar la resolución final del conflicto armado para ser protegidos. Sostenemos, además, que los mecanismos de la justicia transicional son pertinentes para Colombia, porque sólo a través de ellos se puede garantizar una paz sostenible y duradera, que vaya más allá de acuerdos bilaterales o soluciones unilaterales.

Si bien el conflicto colombiano es particular y el conjunto de sus elementos único, también es cierto que la experiencia comparada tiene mucho que aportar, así como este país tiene ahora mucho que compartir y enseñar en otras latitudes. Los desafíos que se analizan en la presente publicación han estado y están presentes en otras realidades.

Para empezar, conocer lo ocurrido y, a partir de allí, hacer un recuento de atrocidades, es una dolorosa parte de la construcción de la memoria histórica. Sólo a partir del conocimiento se pueden articular estrategias sociales que permitan reconocer lo ocurrido, es decir, otorgar a los fríos datos el calor de la solidaridad y la intensidad de la responsabilidad compartida. Como se expresa en detalle en el primer volumen, el reconocimiento de los crímenes cometidos en Colombia forma la base de un movimiento social que eventualmente transforme las consideraciones armadas y que permita una paz sostenible. El poder de las víctimas puede transformarse en una poderosa razón para la paz.

9

Para continuar, no existe reparación que sea pertinente y eficaz sin que medie el reconocimiento del crimen. La práctica internacional y la propia jurisprudencia colombiana, han reafirmado que la ayuda humanitaria tiene objetivos distintos a la reparación. Precisamente, en el segundo volumen de esta publicación, se presentan las conclusiones de una ardua investigación que cubre las experiencias colombianas en materia de atención a las víctimas, tanto a partir de las políticas del gobierno, como aquellas relacionadas con soluciones amistosas adoptadas en el marco del sistema interamericano de derechos humanos.

Los problemas en Colombia no tienen que ver con la ausencia de referentes normativos, lo que es sin duda una ventaja respecto a otros países en los que se busca afirmar mínimamente los derechos de las víctimas, en la legislación y en la actividad de las cortes. El problema estriba precisamente en la singular falta de coherencia entre marco normativo y políticas públicas a favor de los derechos de las víctimas y en el desigual desarrollo de los distintos aspectos de la justicia transicional. Por ejemplo, es relativamente sencillo en Colombia prescribir normas sobre la protección de las víctimas y es

extremadamente complejo hacer que dichas normas se traduzcan en evitar que las maten o las amenacen. Por ello, recomendamos al lector tener presente que el análisis normativo, debe ser mediado por consideraciones fácticas derivadas del conflicto colombiano.

Para concluir, la presente publicación refleja el mayor hallazgo que el ICTJ ha encontrado en el escenario colombiano: la multiplicidad de voces, la riqueza y fortaleza de las organizaciones de víctimas, y las propuestas en torno a la vinculación de verdad y reparación, de reconocimiento y de acción. Esta multitud de expresiones pueden provocar cierta sensación de vértigo y de caos. Puede incluso llevarnos a pensar que en Colombia hay numerosas iniciativas en justicia transicional, inconexas entre sí. Esta publicación busca precisamente exhibir el principal valor de esta diversidad: por fortuna en Colombia, la realización de los derechos de las víctimas no está en manos de una sola institución ni depende de una sola voluntad. Desde el Chocó hasta la Costa Caribe; desde el Valle del Cauca hasta el Oriente antioqueño, la fortaleza de las organizaciones y sus propuestas van encontrando caminos hacia lo público.

10

\* \* \*

Esta publicación tiene mucho de ciencia. De hecho, los análisis provistos particularmente en el volumen de reparaciones impresionan por su solidez conceptual. Sin embargo, a lo largo de todas sus páginas, hay un compromiso con cientos de historias de vida que hemos tenido el privilegio de conocer. Nuestro primer agradecimiento, por tanto, va a las víctimas, que en medio del miedo aún imperante y del dolor de lo perdido, han compartido con nosotros su testimonio.

Queremos agradecer igualmente a las iniciativas con las que tuvimos el honor de trabajar. En el primer volumen se refieren las actividades de varias de ellas. Nos tocó en lo personal conocerlas y ser acogidos con una calidez extraordinaria. Va nuestro agradecimiento a la Comisión Ciudadana de Reconciliación del Caribe, las asociaciones de víctimas en municipios del Oriente antioqueño, la Galería de la Memoria “Tiberio

Fernández Mafla”, en la ciudad de Cali, y la Asociación de Familiares de las Víctimas de Trujillo, en el Valle del Cauca. La investigación sobre reparaciones no hubiera sido posible sin la decidida y generosa contribución de la Asociación de Familiares de Víctimas de Trujillo (Afavit), la Asociación de Víctimas 2 de Mayo, la Asociación de Víctimas Unidas de Granada, el Consejo Comunitario de la Asociación Campesina Integral del Atrato, el Foro Interétnico Solidaridad Chocó, el Grupo Interdisciplinario por los Derechos Humanos (antes Comité de Derechos Humanos Héctor Abad Gómez), la Organización Regional Embera Wounaan, la Diócesis de Quibdó y los familiares de los niños asesinados el 15 de noviembre de 1992 en el barrio Villatina de Medellín.

A nuestros socios del consorcio. En particular, en cuanto a esta publicación se refiere, a DeJuSticia que coedita el segundo volumen referido a las reparaciones. Nuestro especial reconocimiento a Camilo Sánchez, María Paula Saffon y a su director, Rodrigo Uprimny. Sus sólidas investigaciones nos permitieron enfocar las intervenciones locales en un sentido transformador, brillante definición del fin último de la justicia transicional en Colombia.

11

A la delegación de la Comisión Europea para Colombia y Ecuador, en cabeza de su embajador, Fernando Cardesa. Muy especialmente, nuestro reconocimiento al equipo conformado por María Gotsi y Marcela Salazar. Ellas fueron las guías de esta aventura y quienes nos animaron a no doblegarnos frente a las adversidades. Fueron mucho más que una agencia financiera, entregándonos sus consejos, advertencias y amistad.

En cuanto al ICTJ, queremos hacer expreso nuestro reconocimiento a Eduardo Gonzalez que fue quien le dio vida inicial al proyecto, lo ideó y trabajó en el establecimiento de las bases que permitieron su desarrollo. Asimismo, a Marcela Briceño-Donn y Catalina Díaz, editora y coeditora, respectivamente, de los dos volúmenes. Unas palabras de particular agradecimiento a Catalina Díaz, quien además de diseñar y dirigir la investigación sobre reparaciones desde abajo representó al ICTJ en la ejecución del proyecto y en las múltiples coordinaciones que se desarrollaron.

Con ellas, un brillante equipo de investigadores dieron vida a los estudios de caso y velaron con entusiasmo por las iniciativas no oficiales. Catalina Uprimny en el área de memoria fue el motor de ese entusiasmo con las Iniciativas No Oficiales de Memoria. María Angélica Zamora y Carlos Lozano lo fueron en cuanto a las investigaciones sobre reparaciones.

Participaron también en este esfuerzo editorial muchas otras personas a quienes tenemos una deuda especial de gratitud. A María Cristina Rivera, quién coordinó el trabajo de revisión editorial y de estilo. A Estefanie Robertson, asistente de dirección, quién sostuvo la consistencia de dos componentes que se desarrollaban con intensidad.

El ICTJ cumple pronto tres años de presencia permanente en Colombia. Con cargo a hacer nuestro propio balance, queremos decir que este proyecto ha sido uno de los más desafiantes, difíciles y, al mismo tiempo, satisfactorios que hemos podido conducir y ejecutar. Con la certidumbre que en Colombia las frustraciones ocurren todos los días, este proyecto nos dio miles de razones para quedarnos y para continuar en el largo y difícil camino de la paz . Una paz que deje atrás, y para siempre, la atrocidad y la violencia. La esperanza de las historias que aquí se presentan es suficiente razón para ser optimistas.

12

Bogotá, julio de 2009.

**Michael Reed**  
*Director del programa*  
*Colombia del ICTJ*

**Javier Ciurlizza,**  
*Director del programa*  
*Américas del ICT*

## Prólogo

Los dilemas y las dificultades que se encaran en Colombia en relación con la utilización de las herramientas de justicia transicional han sido objeto de preocupación y análisis por parte del Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad (DeJuSticia) y el Centro Internacional para la Justicia Transicional (ICTJ). Ciertamente, los contextos políticos del uso de la justicia transicional se han diversificado considerablemente en los últimos años y Colombia no es la excepción. Los mecanismos de verdad, justicia y reparación ya no se aplican exclusivamente en configuraciones post dictatoriales o de post conflicto, sino que tienden a implementarse en contextos en los cuales no hay una transición clara hacia la paz o la democracia. En este tipo de contextos pueden alterarse algunos de los supuestos de la justicia transicional, presentarse modificaciones no deseadas de los estándares y conceptos, y generarse procesos sociales contrarios a los fines deseados.

13

Por estas razones, entre otras, el trabajo de conceptualización sobre la justicia transicional se sigue desarrollando en interacción con los contextos específicos en que se implementan las herramientas y con los intereses políticos de los actores involucrados en los procesos de transición. Con el fin de contribuir al desarrollo general de la doctrina en el campo de la justicia transicional al igual que ofrecer insumos técnicos para las discusiones públicas en Colombia sobre la reparación, DeJuSticia y el ICTJ aunaron esfuerzos y desarrollaron, con el apoyo de la Delegación de la Comisión Europea para Colombia y Ecuador, una línea de investigación sobre el derecho a obtener reparaciones, particularmente centrada en la perspectiva de las víctimas. Los resultados de esa investigación están contenidos en este libro, *Reparar en Colombia: los dilemas en contextos de conflicto, pobreza y exclusión*.

La planeación, financiación y desarrollo de la investigación que dio vida a este libro ha implicado un esfuerzo conjunto en el cual hemos recibido innumerables apoyos y enseñanzas, y establecido importantes relaciones institucionales. Es difícil hacer justicia cuando se agradece

a todas las personas que se esmeraron por llevar a buen término un proceso tan largo, complejo y diverso. La memoria a veces no resulta la mejor aliada de todo el agradecimiento que es debido. Aun así, tomaremos el riesgo de mencionar a esas personas, organizaciones y comunidades que hicieron que este proceso no fuera una simple investigación, sino más bien un aprendizaje.

En DeJuSticia queremos agradecer especialmente a las organizaciones y víctimas que nos acompañaron en los talleres regionales realizados en Medellín, Bucaramanga y Pasto; así como reconocer la generosidad de los miembros de la Corporación Nuevo Arco Iris, tanto en su sede nacional como en sus oficinas en esas ciudades, quienes nos acercaron a esos espacios y colaboraron con nosotros en el desarrollo de la investigación de campo. Queremos, asimismo, agradecer a nuestros colegas de DeJuSticia que trabajaron en este proyecto, principalmente a Flor Elba Castro, María Paula Saffon, Diana E. Guzmán, Aura Bolívar Jaime, Javier Revelo y Fernando Orjuela.

14

En el ICTJ queremos agradecer a las organizaciones y víctimas que colaboraron con el desarrollo de esta investigación, especialmente, la Asociación de Familiares de Víctimas de Trujillo (Afavit), la Asociación de Víctimas 2 de Mayo, la Asociación de Víctimas Unidas de Granada, el Consejo Comunitario de la Asociación Campesina Integral del Atrato, el Foro Interétnico Solidaridad Chocó, el Grupo Interdisciplinario por los Derechos Humanos (antes *Comité de Derechos Humanos Héctor Abad Gómez*), la Organización Regional Embera Wounaan, la Diócesis de Quibdó y los familiares de los niños asesinados el 15 de noviembre de 1992 en el barrio Villatina de Medellín. Agradecemos a todos los que compartieron con el equipo del ICTJ sus espacios comunitarios y sus experiencias de vida. Igualmente, queremos agradecer los valiosos comentarios a los textos que formularon María Victoria Fallón, Patricia Fuenmayor, Camilo Sánchez, Félix Reátegui, Carlos Rodríguez Mejía, Luz Marina Monzón, Gabriel Arias y Alejandro Valencia Villa.

Los textos finales son el reflejo de largas discusiones y análisis de los equipos de investigación de DeJuSticia y del ICTJ. El producto final

no engloba todos los matices de las distintas experiencias, pero refleja parcialmente la riqueza de cada una de ellas. Los estudios finales siguen siendo trabajos en proceso y las conclusiones representan aproximaciones, enfocadas desde la perspectiva de las víctimas, a uno de los retos más importantes que enfrenta Colombia: reparar a las víctimas en medio del conflicto, la pobreza y la exclusión social.

**Rodrigo Uprimny**  
*Director*  
*DeJuSticia*

**Michael Reed Hurtado**  
*Director*  
*ICTJ, Programa Colombia*



# Introducción

*Catalina Díaz Gómez*<sup>1</sup>

*Nelson Camilo Sánchez*<sup>2</sup>

*Rodrigo Uprimny Yepes*<sup>3</sup>

Los dilemas y desafíos que enfrenta una sociedad que ha padecido un conflicto armado de la magnitud, intensidad y crueldad que caracterizan al colombiano, son múltiples y complejos. Uno de estos retos es cómo reconstruir la vida, o al menos mitigar el sufrimiento, de aquellas personas que en mayor medida soportaron los rigores del conflicto. La complejidad de esta tarea es doble pues con ella se pretende, al mismo tiempo, resarcir hechos que intuitivamente parecen irreparables, así como proveer medidas de reparación de manera rápida y generalizada a un considerable número de víctimas en momentos en que el Estado cuenta con recursos políticos y económicos limitados.

17

Asimismo, las expectativas de reparación no dan espera. Los imperativos éticos y jurídicos en los que se basa la obligación de reparar a las víctimas de violaciones a derechos humanos tampoco dan lugar a vacilaciones sobre la prioridad que debe tener una agenda de reparaciones en una sociedad que ha sido azotada por violaciones masivas y sistemáticas a los derechos más básicos. Mientras más se posponga el ejercicio de reparaciones, más lejos se estará de avanzar hacia la consolidación de una sociedad justa y de una democracia estable. Un proyecto de sociedad y de Estado que pretenda superar la ignominia de la violencia, el conflicto y la exclusión inevitablemente tendrá que partir de un compromiso reflexivo orientado a la reconstrucción de la

---

<sup>1</sup> Coordinadora del Área de Reparaciones de la oficina en Colombia del Centro Internacional para la Justicia Transicional (ICTJ) y profesora de la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad del Rosario.

<sup>2</sup> Investigador del Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad (DeJuSticia) y profesor del Programa de Justicia Global y Derechos Humanos de la Universidad de los Andes.

<sup>3</sup> Director del Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad (DeJuSticia) y profesor de la Universidad Nacional de Colombia.

confianza pública, de la institucionalidad democrática y de los proyectos de vida truncados por la violencia.

Afortunadamente, en Colombia ya se han dado algunos pasos en el reconocimiento de la importancia de la reparación a las víctimas de violaciones manifiestas a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario. No obstante, la implementación de este derecho aún sigue siendo, para la mayoría de víctimas, una promesa sin cumplir. En parte, la falta de medidas concretas hacia la reparación se debe a que, a pesar de existir acuerdos básicos en la sociedad y el Estado sobre los derechos de las víctimas, subsisten intensos debates sobre su alcance, contenido específico y sobre los mecanismos a través de los cuales se deben satisfacer esos derechos.

18

Así, los debates adelantados en los últimos años respecto de distintas iniciativas y algunas políticas públicas sobre reparaciones parecen paradójicos pues presentan algunos consensos generales pero a la vez intensas divergencias. A pesar de que se ha logrado un cierto consenso jurídico y político en torno a que las víctimas de violaciones a derechos humanos son titulares del derecho a la reparación integral, existen sin embargo profundas discrepancias sobre el alcance de ese derecho a la reparación, como se ha evidenciado con el polémico Decreto 1290 sobre reparaciones administrativas y durante la discusión del fallido proyecto de un estatuto sobre derechos de las víctimas.

A grandes rasgos, son tres los consensos en materia de reparaciones en los que se ha avanzado en el debate colombiano. En primer lugar, el consenso más básico se relaciona con el deber ético y jurídico de la satisfacción plena del derecho a la reparación. En segundo lugar existe acuerdo en que para garantizar la reparación efectiva es necesario hacer uso de vías judiciales y administrativas. Finalmente existe consenso en la necesidad de una política pública destinada a la restitución de los bienes y tierras que han sido arrebatadas por los actores armados.

Los esfuerzos públicos deben entonces trasladarse hacia medidas concretas que definan qué es la reparación en la práctica. Las discusiones académicas, conceptuales y jurídicas que han sido motores fundamentales

para alcanzar estos consensos, deben ahora dar paso a una formulación política que delimite el concepto de reparación y establezca mecanismos ágiles y expeditos para que, sin discriminación alguna, ese derecho se haga realidad para todas las víctimas del conflicto. Así las cosas, la cuestión ya se trasladó de la mera discusión sobre si debe o no implementarse una política de reparaciones, a la discusión sobre el diseño, planeación e implementación de una verdadera política pública de reparación masiva.

En este contexto, este libro intenta hacer avanzar el debate y las propuestas de políticas públicas a través de investigaciones empíricamente fundadas, fruto de un trabajo de investigación académica y empírica de aproximadamente dos años. Este esfuerzo partió de un enfoque en cuatro ámbitos interrelacionados: i) *un enfoque conceptual basado en la dimensión transformadora de las reparaciones*, que se orienta al desarrollo conceptual de ideas básicas para formular reparaciones en un contexto donde la inmensa mayoría de las víctimas –individuales y colectivas– han sido al mismo tiempo puestas en condición de pobreza extrema, excluidas de los beneficios del desarrollo y situadas en los márgenes de la comunidad política; ii) *la pertinencia del análisis comparado*, bajo el entendido que es fundamental para nutrir el debate colombiano el aprendizaje de experiencias de distintos países donde se han adoptado programas de reparación individual y, recientemente, programas de reparación colectiva y comunitaria; iii) *el uso de enfoques diferenciales* dirigidos al reconocimiento de la existencia de violencia y afectación específica que han sufrido distintos grupos de personas en el contexto del conflicto, especialmente los enfoques étnicos y de género; y iv) *la reivindicación del campo de la justicia transicional desde abajo* a través de la documentación de casos que rescatan la rica experiencia con que cuenta Colombia sobre la concepción, diseño e implementación de medidas tanto materiales como simbólicas de reparación y la prestación de asistencia humanitaria en dinero a las familias de personas asesinadas, que si bien no constituye reparación, ofrece lecciones útiles sobre la operación de un arreglo institucional para distribuir beneficios de manera masiva.

19

La preocupación por el ámbito conceptual tiene como fin fundamentar las ideas en juego en varios de los debates sobre el contenido de una política

de reparación. En este sentido, nuestras preguntas de investigación se dirigieron a enfrentar cuestionamientos sobre temas tales como la concepción de justicia que debe orientar el ejercicio de reparaciones, el fundamento ético y jurídico de las reparaciones, y los elementos conceptuales necesarios para proponer un programa de reparaciones para las víctimas.

El segundo eje de investigación parte del reconocimiento de la existencia de violencias y afectaciones especialmente dirigidas a personas que pertenecen a grupos poblacionales específicos como las mujeres y las minorías étnicas, así como a los efectos desproporcionados que causa en ellos la violencia general del conflicto. En este sentido, nuestro enfoque realza la validez teórica e importancia práctica para el caso colombiano de la implementación de enfoques diferenciales, especialmente de género y étnico, en el desarrollo de las políticas de reparación.

20

El tercer eje de la investigación se centró en el estudio de experiencias comparadas de las cuales se pudieran tomar lecciones y enseñanzas que ayuden a orientar el debate en Colombia sobre cómo hacer una política de reparaciones bajo las limitaciones prácticas existentes. Si bien el conflicto colombiano tiene particularidades que lo distinguen de otras experiencias transicionales, necio sería no aprovechar la experiencia comparada para buscar pautas de orientación y evitar repetir los errores por los cuales tuvieron que pasar otras sociedades.

Finalmente, un cuarto eje parte de la investigación empírica con víctimas, comunidades y organizaciones a lo largo y ancho del país. Ello con el doble propósito de, por un lado, acercar estos debates académicos y jurídicos a quienes deberían participar de ellos y, por el otro, alimentar estos debates con la perspectiva, las necesidades y expectativas de las propias víctimas. La experiencia de vida de las comunidades y grupos de víctimas que conocimos en el desarrollo de esta investigación tiene un valor inmenso para mostrar la potencialidad, creatividad e ímpetu de las víctimas en la construcción de las políticas que pretenden beneficiarlas. Además, estas experiencias y percepciones abren el espectro de los formuladores de políticas públicas sobre las barreras prácticas que enfrentan las políticas de atención y reparación a víctimas en zonas de conflicto.

Ahora bien, los productos de investigación –como se verá reflejado en los distintos capítulos del libro– confluyen en cuatro grandes temas sobre los cuales giran los debates sobre la reparación en Colombia. Como un abrebo-cas de lo que se verá transversalmente en los capítulos del libro, presentamos de manera introductoria estos temas a modo de guía de lectura general.

En primer lugar, un dilema importante se presenta a la hora de articular una política de reparaciones en el contexto de pobreza generalizada en el que sobreviven las víctimas del conflicto. Son muy grandes los riesgos de perder el norte y sucumbir ante la tentación de suplir las necesidades básicas y los rezagos históricos del Estado en la satisfacción de derechos sociales mediante medidas de reparaciones, tanto del lado de quien las otorga, como de quienes están llamados a ser los beneficiarios de éstas. Confundir, por ejemplo, el componente de reparación colectiva con la reconstrucción de la institucionalidad propia del Estado social de derecho ha sido una desviación común en experiencias internacionales y ha sido fuertemente promovida por algunos sectores en el debate nacional. Igualmente, la articulación de medidas de reparación con aquellas destinadas a la asistencia humanitaria debido a la vulnerabilidad socio económica en la que comúnmente se deja a las víctimas resulta altamente compleja y con dificultades prácticas de todo orden. Una conclusión general implícita en los estudios de caso es que la satisfacción previa de un mínimo de garantía de derechos sociales es necesaria para el éxito de una política de reparación y que parece posible complementar medidas de discriminación positiva en la inversión social con medidas genuinas de reparación que atiendan los daños individuales y colectivos sufridos.

21

En ese sentido, surge el debate sobre cuál debería ser el enfoque de justicia que debería fundamentar el ejercicio de reparaciones. Tradicionalmente se ha entendido que el objetivo de la reparación es llegar a la situación anterior a la ocurrencia del hecho antijurídico, es decir, retrotraer en lo posible las consecuencias de la violación para llevar a la víctima a la situación en la que estaría si los hechos violatorios no hubieran ocurrido. Las conclusiones de los estudios de casos presentados en este libro sugieren que este cometido es extremadamente limitado. Desde el punto de vista de la refundación de una comunidad política más democrática y justa:

¿Cuál sería la pertinencia para las vidas de las víctimas de un ejercicio de reparación que pretenda dejarlas en la situación de marginalidad y exclusión que éstas padecían antes de ser revictimizadas por la violencia? La respuesta que resulta de los estudios empíricos que se presentan en este libro va dirigida hacia la necesidad de combinar los enfoques restitutivos clásicos de la reparación con enfoques más redistributivos propios de la justicia social. Esta no es una tarea para nada sencilla como lo demuestra la experiencia internacional y el estado del arte académico sobre la materia. Es por ello necesario ahondar en este debate, acudiendo al uso de enfoques interdisciplinarios que permitan una visión más comprehensiva de las limitaciones y posibilidades de integración de los dos enfoques.

22

En segundo lugar, la investigación empírica demuestra que los esfuerzos de reparación deben buscar una mejor articulación entre las políticas y discursos nacionales con las iniciativas locales. Asimismo, los formuladores de política pública –en todos los niveles– deben tener una mayor receptividad de las propuestas y percepciones de las víctimas y sus organizaciones. La puesta en marcha de iniciativas de reparaciones que incluyan debidamente a los gobiernos locales constituyen una oportunidad para reconstruir (a veces construir de cero) lazos de confianza cívica entre las comunidades víctimas y el Estado local. La riqueza de las experiencias comunitarias en la formulación de alternativas para hacer eficaces los derechos, operativos los procedimientos y para orientar sobre cuáles tipos de medidas pueden ser consideradas como reparación efectiva ha sido poco explotada por el debate nacional. Al mismo tiempo, los resultados de esta investigación –los cuales son constatados por otros ejercicios de tipo cuantitativo más representativos y universalizables– llaman la atención sobre el bajo grado de conocimiento y apropiación de múltiples grupos de víctimas sobre sus derechos, en general, y sobre el derecho a la reparación en particular. El reto entonces que subsiste es cómo trabajar de manera armónica para de un lado internalizar los estándares de derecho internacional de los derechos humanos y por otro lado, integrar en el diseño y formulación de la política pública a nivel local, regional y nacional, las propuestas que nacen de las víctimas y sus organizaciones a nivel comunitario.

En tercer lugar, los casos relacionados en el libro llaman a la necesidad de distinguir conceptualmente pero articular la implementación práctica de las distintas modalidades de reparación; así como sobre la necesaria relación entre la reparación, el esclarecimiento de la verdad y la construcción de la memoria y la responsabilización moral, social y penal de quienes cometieron crímenes y de quienes los auspiciaron y promovieron. El valor relativo de una medida de reparación está directamente relacionado con la incidencia de otras medidas que coadyuven ese componente reparativo. En este sentido, las percepciones de las víctimas confirman la experiencia comparada en cuanto a la necesidad de articular las diversas modalidades de la reparación para alcanzar resultados más exitosos. Igualmente, resulta crucial vincular los programas de reparación a los esfuerzos en materia de verdad y justicia. De lo contrario, la evidencia nacional e internacional demuestra una alta tasa de insatisfacción de las víctimas y fracaso de las iniciativas de reparación.

En cuarto lugar, los casos estudiados, la experiencia internacional y el balance de lo que han significado las políticas de reparación implementadas a la fecha demuestran los enormes retos que genera la implementación de un programa de reparaciones masivas en el contexto de un conflicto armado persistente. Son muy pocas las posibilidades de avanzar en una política integral de reparación a víctimas cuando el principal encargado de sacar adelante dicha política – el Gobierno Nacional– es al mismo tiempo uno de los contendores en un conflicto armado. Lo mismo aplica al momento de implementar un programa de reparación cuando el contexto generalizado de violencia impide a las víctimas ejercer sus derechos ciudadanos básicos. La política de reparación entonces debe ser implementada de la mano de otras medidas de prevención, protección, y asistencia humanitaria a víctimas, lo cual resulta costoso e institucional y operativamente complejo. Además, puede derivar en la confusión o traslape de unas medidas con otras, como ha ocurrido en Colombia con la ayuda humanitaria y las medidas de reparación. Aquí, de nuevo, resulta trascendental ahondar en la separación conceptual de las medidas, pero buscando la implementación articulada de las mismas.

Estos cuatro temas están presentes en las tres partes en las que se divide este libro, las cuales a su vez responden a los enfoques adoptados en el desarrollo de la investigación. Así, la primera parte, que corresponde al componente conceptual y comparado del libro, agrupa cinco artículos, incluida una entrevista al profesor Harry Mika en la que se discute el concepto de *justicia transicional desde abajo*. La segunda parte contiene cinco estudios de caso. Finalmente, la tercera parte evalúa la política pública en materia de reparaciones en Colombia a través de dos capítulos que examinan la reparación por vía judicial a partir del esquema transicional adoptado por Colombia y las más recientes iniciativas en la materia y los debates públicos y académicos que estas propuestas han generado.

24

La primera sección inicia con una reflexión teórica de Rodrigo Uprimny y María Paula Saffon en la que los autores presentan la noción de reparación transformadora o con vocación de profundización democrática. La tesis esencial de los autores es que en el tema de la reparación de violaciones masivas y protuberantes de los derechos humanos en sociedades con profundas desigualdades, es necesario mirar a las reparaciones no sólo como una forma de justicia correctiva, que busca enfrentar el sufrimiento ocasionado a las víctimas y a sus familiares por los hechos atroces, sino también como una oportunidad de impulsar una transformación democrática de las sociedades, a fin de superar situaciones de exclusión y desigualdad que, como en el caso colombiano, pudieron alimentar la crisis humanitaria y la victimización desproporcionada de los sectores más vulnerables y que en todo caso resultan contrarias a principios básicos de justicia distributiva. Los autores sustentan esa tesis con una reflexión teórica y normativa, que luego buscan ilustrar con la discusión de la reparación del desplazamiento forzado y del despojo de tierras en Colombia.

El segundo capítulo, escrito por Aura Bolívar, compara trece experiencias internacionales de justicia transicional. A partir de estas experiencias se busca extraer algunas lecciones en materia de reparaciones que puedan resultar útiles para el caso colombiano. Para ello, la autora estudia tanto el rol que las comisiones de la verdad han jugado en la recomendación y formulación de medidas de reparación, como los

programas administrativos de reparaciones establecidos al término del trabajo de dichas comisiones y algunos otros creados en contextos donde no existieron comisiones de verdad.

El tercer capítulo, a cargo de Catalina Díaz, aborda la cuestión de las reparaciones colectivas, a partir del estudio comparado de la concepción e implementación de programas de ese tipo en Perú y Marruecos, los dos países pioneros en la materia. El trabajo explora los elementos conceptuales fundamentales para la formulación de un programa de reparación colectiva. Examina la definición de qué comunidades, grupos y colectivos pueden entenderse como sujetos colectivos víctimas; las violaciones a los derechos individuales y colectivos que pueden tenerse en cuenta y la naturaleza y contenido específico de las medidas de reparación colectiva. El estudio muestra cómo la reparación colectiva puede distinguirse de la inversión social ordinaria y cómo la iniciativa de comunidades víctimas ha logrado que la reparación colectiva vaya mucho más allá de proyectos de generación de ingresos.

25

En el cuarto capítulo, Diana E. Guzmán enfatiza la importancia de adoptar una perspectiva de género en las reparaciones, a través de la incorporación de la voz de las mujeres en el diseño, implementación y evaluación de las políticas de reparación que se establezcan en el país. La autora sustenta su argumento en elementos teóricos y empíricos, y hace referencia tanto a las reparaciones por vía administrativa, como a aquellas que se conceden por vía judicial.

Como cierre de la primera parte del libro, se ofrece la transcripción de una entrevista que los editores del libro realizaron a Harry Mika, profesor de Sociología en la Universidad Central de Michigan e investigador principal de la facultad de derecho de la Universidad de Belfast (Irlanda del Norte). El profesor Mika colaboró con el equipo de investigadores en el desarrollo de los modelos de investigación desde la perspectiva de las víctimas, o lo que se ha denominado internacionalmente como el campo de la *justicia transicional desde abajo*. En la entrevista, el profesor Mika explica su propuesta de “hacer justicia” a través de un mirada crítica y constructiva desde las víctimas, desde

quienes padecen los efectos y sufrimientos del conflicto poniendo suficiente atención a los roles, las potencialidades y las posibilidades de las personas del común en los escenarios locales, incluso, involucrando a los excombatientes en la construcción de procesos de paz y dejando de lado orientaciones tradicionales y burocráticas que ignoran las necesidades y las capacidades de las comunidades.

La segunda parte del libro está compuesta por una serie de artículos que recogen un proyecto de investigación de campo diseñado y dirigido por Catalina Díaz Gómez. En el primer capítulo de esta serie, el investigador Carlos H. Lozano Acosta nos presenta un análisis normativo de la experiencia colombiana de más de quince años de provisión de ayuda humanitaria a víctimas de la violencia. Este estudio es clave para la comprensión de las experiencias de caso que son luego abordadas en esta sección del libro. El arreglo de ayuda humanitaria, en especial la ayuda humanitaria por muerte, es un programa cuyo fundamento político y jurídico ha sido desde su creación el principio constitucional de solidaridad. Hoy en día se debate si el programa puede asimilarse a la reparación, para efectos de entender que quienes recibieron ayuda humanitaria por muerte ya fueron reparados y, en consecuencia, no estarían legitimados para acudir a la reparación administrativa. El autor hace una reconstrucción histórico-normativa de la cuestión que resulta de mucha relevancia para el debate actual.

26

Los siguientes capítulos presentan las percepciones de una serie de víctimas que han vivido en carne propia el conflicto en diferentes regiones del país y que han atravesado por distintas rutas de atención y experiencias de reparación institucional. En el primero, Carlos H. Lozano recoge las perspectivas de un grupo de víctimas de Granada, Antioquia, en lo que ha sido su experiencia como beneficiarias de las sumas de dinero otorgadas a título de ayuda humanitaria por muerte. En el segundo, la investigadora Angélica Zamora Prieto compara la experiencia de dos grupos amplios de familiares y víctimas sobrevivientes que tras las violaciones masivas a sus derechos acudieron por reparaciones ante el sistema interamericano de derechos humanos y se embarcaron en procesos de acuerdo amistoso con el Estado colombiano. El primer caso

es el de la masacre de Villatina (un barrio periférico en la ciudad de Medellín, Antioquia), el cual fue objeto de informe de solución amistosa por parte de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y el segundo se refiere al caso de las víctimas de Trujillo, Valle, quienes después de varios años de negociación decidieron romper las negociaciones. En los dos casos se examina cuál es la apreciación de los beneficiarios sobre las medidas de reparación, tanto material como simbólica y de carácter individual como colectivo, con el objeto de identificar las variables y factores de satisfacción de las víctimas con la reparación. A pesar de tratarse de reparaciones negociadas en el marco del trámite de procesos en el sistema interamericano de derechos humanos, ambas experiencias arrojan una serie de lecciones importantes para el diseño e implementación de reparaciones administrativas en Colombia.

Los dos capítulos siguientes, a cargo de Carlos H. Lozano, se dedican a examinar las percepciones de las víctimas y las demandas y expectativas de las comunidades en varias regiones del departamento del Chocó, uno de los más pobres de Colombia, poblado en su mayoría por comunidades afrodescendientes e indígenas. El primer trabajo analiza las impresiones de las víctimas sobre la compleja operación de intervención gubernamental como consecuencia de la masacre de Bojayá, ocurrida el 2 de mayo de 2002. Esa operación interagencial de inversión social focalizada es tal vez una de las más ambiciosas que se ha intentado en el país en un escenario estratégico del conflicto armado interno. El segundo trabajo, en conjunto con el Foro Interétnico Solidaridad Chocó, sistematiza las valoraciones, expectativas y demandas de comunidades afrodescendientes e indígenas sobre la reparación, recogidas a lo largo de tres foros subregionales que discutieron la cuestión en el Medio y Bajo Atrato, la zona minera del departamento y la Costa Pacífica.

Finalmente, la tercera y última parte del volumen se compone de dos artículos. El primero de ellos, escrito por Catalina Díaz Gómez y Camilo Bernal, pretende evaluar las reparaciones en el marco del proceso penal especial de Justicia y Paz establecido por la Ley 975 de 2005. El artículo estudia las implicaciones que ha tenido para el desarrollo de los procesos penales especiales de Justicia y Paz y para la propia

satisfacción del derecho a la reparación de las víctimas la decisión –en el arreglo original de justicia transicional en Colombia– de privilegiar el escenario judicial para hacer efectiva la reparación. Se examina además la compleja interrelación de la reparación judicial y la reparación administrativa en la experiencia colombiana.

Cierra esta colección un artículo preparado por Nelson Camilo Sánchez sobre el fallido estatuto de víctimas, recientemente discutido en el Congreso. Aun cuando esta iniciativa no se cristalizó en una política pública de reparaciones, en el proceso de discusión del proyecto de ley confluyeron los principales debates jurídicos y políticos sobre reparaciones que se han adelantado en Colombia. Por ello, de cara a nuevas discusiones y propuestas sobre políticas públicas en materia de reparación, resulta útil sistematizar estos dos últimos años de discusión respecto de este proyecto, los cuales proyectan el estado del debate de reparaciones en Colombia, con todas sus perspectivas, posibilidades y limitaciones.

28

Tanto para el Centro para la Justicia Transicional (ICTJ) y el Centro de Estudios de Derecho Justicia y Sociedad (DeJuSticia), como para los editores, es un grato placer presentar hoy este libro, producto de un arduo trabajo de investigación, a la espera de que las ideas y experiencias que se recogen en este volumen puedan contribuir a un debate serio, ponderado y responsable, que busque las mejores estrategias y medidas de política pública para asumir la deuda que el país tiene ya por varias décadas con las víctimas del conflicto. Estas víctimas han esperado pacientemente en condiciones de extrema adversidad su reconocimiento político y jurídico por parte del Estado. Muchas promesas les han sido incumplidas y muchas puertas les han sido cerradas aumentando su indefensión y desconfianza en las instituciones. Estamos pues ante un reto histórico que no soporta más aplazamientos. Una paz duradera y sostenible sólo será alcanzada si se satisfacen los derechos de estos millones de personas que aún hoy cuentan con una potencialidad y esperanza únicas en la promesa por la construcción de un Estado fundado en los principios democráticos de justicia e inclusión.