



UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA

VICERRECTORÍA DE INVESTIGACIÓN  
DIRECCIÓN DE INVESTIGACIÓN SEDE BOGOTÁ

**INCIDENCIA DE LOS ESTÁNDARES DEL SISTEMA  
INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS EN  
MATERIA DE REPARACIÓN INTEGRAL A VÍCTIMAS, EN  
EL MARCO DEL PROCESO CONTENCIOSO  
ADMINISTRATIVO DE REPARACIÓN DIRECTA Y  
ACCIÓN DE GRUPO**

**Jaime Mauricio Narváez Martínez**

Universidad Nacional de Colombia

Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales

Maestría en Derecho - Área de Profundización en Derecho Administrativo

Bogotá D. C., Colombia

2014



**INCIDENCIA DE LOS ESTÁNDARES DEL SISTEMA  
INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS EN  
MATERIA DE REPARACIÓN INTEGRAL A VÍCTIMAS, EN  
EL MARCO DEL PROCESO CONTENCIOSO  
ADMINISTRATIVO DE REPARACIÓN DIRECTA Y  
ACCIÓN DE GRUPO**

**Jaime Mauricio Narváez Martínez**

Trabajo Final de Maestría presentado como requisito para optar al título de:

**Magister en Derecho Administrativo**

Director:

**Dr. Luis Manuel Castro Novoa**

Codirector:

**Dr. Jheison Torres Ávila**

Universidad Nacional de Colombia

Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales

Maestría en Derecho - Área de Profundización en Derecho Administrativo

Bogotá D. C., Colombia

2014



*El día en que la labor de determinar reparaciones debidas a las víctimas de violaciones de derechos humanos fundamentales se redujese exclusivamente a una simple fijación de compensaciones en la forma de indemnizaciones, ya no se necesitaría del conocimiento pacientemente adquirido, asimilado y sedimentado a lo largo de años de lecturas, estudios y reflexión: para eso bastaría una máquina calculadora.*

*Antonio Cançado Trindade\**

---

\* Corte IDH. Caso de los “Niños de la Calle” (Villagrán Morales y otros). Sentencia de 26 de mayo de 2001. Serie C No. 77, Voto razonado del Juez Antônio A. Cançado Trindade, párr. 37.



## **Agradecimientos**

A mis Padres, José Enrique y Sofía Elisa, por su apoyo total y su fe en mí de que culminaría con éxito la Maestría.

A mi esposa Adriana y a mis hijas, Melissa y Sofía, por su comprensión y el tiempo que no compartí mientras avanzaba en este proceso.

Al Profesor y Magistrado del Consejo de Estado, Dr. Ramiro de Jesús Pazos Guerrero, director inicial, por su experticia y rigurosidad en la materia, que me aportaron considerablemente en la profundización y orientación de mi trabajo.

Al profesor y Defensor Delegado para los Asuntos Constitucionales y Legales de la Defensoría del Pueblo, Dr. Luis Manuel Castro Novoa, director final, por sus conocimientos y atinado criterio profesional que me permitieron perfeccionar y concluir mi tesis. Al profesor y Codirector, Dr. Jheison Torres Ávila, por su contribución.

A todos y cada uno de los profesores del programa de Maestría en Derecho con énfasis en derecho administrativo de la Universidad Nacional, por los conocimientos compartidos.

A Andrea Hernández, asesora del Área de Posgrados de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional, por su amabilidad y cuidado en el cumplimiento de sus deberes, que facilitaron enormemente esta ardua tarea de formalizar el trabajo final de Maestría.





## Resumen

La Corte Interamericana de Derechos Humanos - Corte IDH - ha conocido diversos casos en contra del Estado colombiano por violaciones a los derechos humanos, en los que se ha referido al proceso contencioso administrativo de nuestro país, entre otras, desde el punto de vista de las reparaciones a víctimas, y ha concluido que no constituye un recurso efectivo para obtener la reparación integral, pues históricamente la acción de reparación directa, hoy denominada medio de control, tiene una naturaleza netamente indemnizatoria. Nuestro estudio tiene la pretensión de analizar el tratamiento que la jurisprudencia colombiana, en particular la proveniente del Consejo de Estado, a través de los fallos proferidos dentro del proceso contencioso administrativo de reparación directa y acción de grupo, le está otorgando a la reparación de víctimas, desde la óptica de los estándares aplicados por la Corte IDH, con énfasis en las medidas extrapatrimoniales o no pecuniarias.

Corte Interamericana de Derechos Humanos, reparaciones, Consejo de Estado, justicia restaurativa, reparación directa, acción de grupo

**Palabras clave:** Corte Interamericana de Derechos Humanos, reparaciones, Consejo de Estado, justicia restaurativa, reparación directa, acción de grupo, recurso efectivo.

## Abstract

The Inter-American Court of Human Rights - ICHR - has known several cases against the Colombian government for violations of human rights, which has been referred to the administrative proceedings in our country, among others, from the point of view of reparations to victims, and has concluded that there is an effective remedy to obtain full compensation, since historically the action for direct reparation, now called control means has a purely compensatory nature. Our study has the aim to analyze the treatment of Colombian jurisprudence, particularly from the Council of State, through the decisions handed down in the administrative proceedings and direct repair group action, you are granting to repair victims from the perspective of the standards applied by the ICHR, with emphasis on pecuniary or non-pecuniary measures.

**Keywords:** Inter-American Court of Human Rights, repairs, Council of State, restorative justice, direct repair, class actions, effective recourse.

**CONTENIDO**

	Pág.
Resumen y abstract.....	IX
<b>INTRODUCCIÓN .....</b>	<b>1</b>
<b>1. ESTANDARES DE LA CORTE INTERAMERICANA EN MATERIA DE REPARACIÓN Y EL EJERCICIO DE UN RECURSO EFECTIVO PARA ACCEDER A ELLA.....</b>	<b>5</b>
<b>1.1. Reparación del Daño por violación de derechos humanos en la Corte Interamericana de Derechos Humanos.....</b>	<b>6</b>
1.1.1. Antecedentes y evolución jurisprudencial. ....	6
1.1.2. Naturaleza y alcance de las reparaciones.....	10
1.1.3. Medidas reparatorias adoptadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.....	16
<b>1.2. El recurso efectivo en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos .....</b>	<b>25</b>
1.2.1. Deber de los Estados de suministrar recursos efectivos.....	27
1.2.2. El acceso a la justicia y las garantías de un debido proceso legal. ....	33
1.2.3. Finalidad del recurso efectivo. ....	37
<b>2. NUEVO PARADIGMA CONSTITUCIONAL .....</b>	<b>41</b>
2.1 Papel tutelar del Juez .....	43
2.2 El derecho de las víctimas a un recurso judicial efectivo.....	52
2.3 La reparación integral como derecho fundamental .....	57
2.4 Recepción vinculante de los estándares de la Corte Interamericana en nuestro sistema interno.....	61
<b>3. REPARACIÓN EN EL PROCESO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO INTERNO EN SEDE DE REPARACIÓN DIRECTA Y ACCIÓN DE GRUPO .....</b>	<b>73</b>
3.1 Reparación en el proceso contencioso administrativo interno con pretensión de reparación directa y reparación de los perjuicios causados a un grupo .....	75
3.1.1 Medio de control de reparación directa. ....	75
3.1.2 Medio de control de reparación de los perjuicios causados a un grupo o acción de grupo.....	78
3.1.3 Pronunciamientos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto del recurso judicial interno para acceder a las reparaciones.....	84
3.2 Viraje de la jurisprudencia del Consejo de Estado hacia un proceso contencioso administrativo con características de mecanismo efectivo de reparación integral .....	87
3.2.1 Primeros pasos hacia la aplicación del principio de reparación integral.....	88
3.2.2 Concepto y fundamento jurídico de la reparación integral. ....	92
3.2.3 Aplicación concreta del estándar internacional sobre reparación integral en el ordenamiento jurídico interno. ....	94
3.2.4 Prevalencia del principio sustancial de reparación integral sobre principios procesales.....	99

XII INCIDENCIA DE LOS ESTÁNDARES DEL SISTEMA INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS EN MATERIA DE REPARACIÓN INTEGRAL A VÍCTIMAS, EN EL MARCO DEL PROCESO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE REPARACIÓN DIRECTA Y ACCIÓN DE GRUPO

---

3.2.5 Casos tipo con medidas no pecuniarias destinadas a materializar el principio de reparación integral. ....102

**CONCLUSIONES** .....111

**BIBLIOGRAFÍA** .....117

Doctrina .....117

Sentencias Corte Interamericana de Derechos Humanos .....119

Sentencias de la Corte Constitucional.....123

Sentencias del Consejo de Estado .....124

Documentos.....127

## INTRODUCCIÓN

Es un principio del derecho internacional que al producirse un hecho ilícito imputable a un Estado, surge de inmediato la responsabilidad de este por la violación de la norma internacional de que se trata, que se traduce en el deber de reparar de forma adecuada y hacer cesar las consecuencias de la violación. La fuente del deber de reparar se localiza en la violación, cometida a un instrumento internacional. Dentro de nuestro sistema regional, la Convención Americana de Derechos Humanos<sup>1</sup> – CADH, que reconoce derechos de los individuos y fija deberes de los Estados, se constituye en la principal fuente sobre la cual la Corte Interamericana de Derechos Humanos edifica la responsabilidad de los Estados del hemisferio que la han ratificado o se han adherido a ella<sup>2</sup> y que obviamente han incurrido en la inobservancia de sus normas.

El Estado colombiano adoptó la Convención Americana de Derechos Humanos mediante la Ley 16 de 1972, realizó el depósito de ratificación el 31 de julio de 1973 y aceptó la competencia de la Corte a partir del 21 de julio de 1985. Al ratificar este instrumento internacional y al aceptar la competencia jurisdiccional de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el Estado colombiano se ha obligado de forma voluntaria a acatar las decisiones de este tribunal, en los casos que resulte comprometida su responsabilidad.

---

<sup>1</sup> La Convención Americana de Derechos Humanos (también llamada Pacto de San José de Costa Rica o CADH) fue suscrita, tras la Conferencia Especializada Interamericana de Derechos Humanos, el 22 de noviembre de 1969 en la ciudad de San José de Costa Rica y entró en vigencia el 18 de julio de 1978.

<sup>2</sup> Actualmente, veinticinco naciones Americanas han ratificado o se han adherido a la convención: Argentina, Barbados, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Dominica, Ecuador, El Salvador, Granada, Guatemala, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Suriname, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela. Trinidad y Tobago denunció la Convención Americana de Derechos Humanos, por comunicación dirigida al Secretariado General de la OEA, el 26 de mayo de 1998, con lo cual retiró su consentimiento de la Convención, rompiendo la relación obligatoria que le vinculaba a la misma.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha conocido diversos casos en contra del Estado colombiano por violaciones a los derechos humanos, en los que se ha referido al proceso contencioso administrativo de nuestro país, entre otras, desde el punto de vista de las reparaciones a víctimas, y ha concluido que no constituye un recurso efectivo para obtener la reparación integral, pues históricamente la acción de reparación directa, hoy denominada medio de control, tiene una naturaleza netamente indemnizatoria.

Nuestro estudio tiene la pretensión de analizar el tratamiento que la jurisprudencia colombiana, en particular la proveniente del Consejo de Estado, a través de los fallos proferidos dentro del proceso contencioso administrativo de reparación directa y acción de grupo, le está otorgando a la reparación de víctimas, desde la óptica de los estándares aplicados por la Corte IDH<sup>3</sup>, con énfasis en las medidas extrapatrimoniales o no pecuniarias, dado que es un tema relativamente novedoso e inexplorado en el ámbito judicial, que se presta a un debate mucho más amplio del que eventualmente se presentaría respecto a la indemnización, de la cual no se discute su procedencia.

Mediante el estudio de estos aspectos concretos buscaremos dar respuesta al siguiente problema jurídico: ¿el proceso contencioso administrativo de reparación directa y acción de grupo puede llegar a ser un recurso efectivo y adecuado para reparar en forma integral las violaciones de derechos humanos, de conformidad con los estándares aplicados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos?.

Estimamos que el presente tema y el problema planteado encuentran su debida justificación en la medida en que se pretende, en últimas, auscultar la eficacia misma del sistema de protección interno, que se ve reforzado por la influencia directa del sistema regional de protección que persigue tutelar, un abanico abierto de derechos esenciales al ser humano, en tanto manifestaciones de su dignidad, a través de la justicia restaurativa.

Además, el fortalecimiento de los mecanismos de reparación a las víctimas de violaciones de derechos humanos a través de la administración de justicia, hacen visibles

---

<sup>3</sup> En el marco de la protección de los derechos humanos es complicado hallar una definición de lo que se considera como estándar. Una aproximación a su definición, en la órbita del sistema interamericano señala que “los estándares son usados tanto como pautas de comportamiento de los Estados Partes en la Convención, como criterios de evaluación del mismo comportamiento y como reglas jurídicas, cuyo contenido implica el establecimiento de obligaciones concretas a cargo de los Estados, cuya inobservancia acarrea consecuencias en materia de responsabilidad internacional”. QUINCHE RAMIREZ Manuel Fernando. “Los Estándares de la Corte Interamericana y la Ley de Justicia y Paz”. Colección Textos de Jurisprudencia. Bogotá. Editorial Universidad del Rosario, 2009, pp. 28 a 39.

a estos grupos vulnerables tradicionalmente excluidos, especialmente, a aquellas víctimas del conflicto armado colombiano.

Los anteriores planteamientos nos llevan a reflexionar y a proponer la siguiente hipótesis que se pretende demostrar con fundamento en el desarrollo del trabajo:

El proceso contencioso administrativo de reparación directa y acción de grupo, como mecanismo interno de protección de derechos, se torna efectivo para reparar las violaciones de derechos humanos en la medida en que el juez administrativo interno aplique en sus fallos los estándares de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en materia de reparación integral.

La metodología consistió inicialmente en el estudio de la jurisprudencia y la revisión de casos decididos por la Corte Interamericana (casos contenciosos) y del Consejo de Estado (medio de control de reparación directa y acción de grupo), relacionada con la responsabilidad del Estado en materia de derechos humanos.

Finalmente, para confirmar o infirmar la hipótesis de trabajo, se utilizó, en primer término, el método inductivo en la medida en que la revisión jurisprudencial implica el análisis de cada fallo, para luego de muchos fallos se permita extraer una regla general. En segundo término, se aplicó el método deductivo, pues establecidos los estándares de reparación utilizados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, y decantadas las pautas establecidas por el Consejo de Estado para reparar a las víctimas, se concluye si efectivamente las decisiones del Consejo de Estado se han visto influidas o no con los estándares interamericanos.





## **1. ESTANDARES DE LA CORTE INTERAMERICANA EN MATERIA DE REPARACIÓN Y EL EJERCICIO DE UN RECURSO EFECTIVO PARA ACCEDER A ELLA**

Para Ramiro de Jesús Pazos<sup>4</sup>, el Estado moderno es el único ente dotado de una compleja estructura de poder, para el cumplimiento efectivo y duradero de las obligaciones en materia de derechos humanos. Y, en atención a los principios de derecho internacional, el carácter subordinante del Estado sobre cualquier otro poder interno, tiene como consecuencia que se constituya en el único sujeto jurídico con plena capacidad para obligarse y responder por todas las personas que tiene bajo su jurisdicción.

Declarada la responsabilidad del Estado por violaciones a derechos humanos, surge la obligación de reparar los daños causados. En ese sentido, el Estado debe poner a disposición de las personas los mecanismos que les permitan obtener satisfactoriamente la reparación del daño que hayan sufrido con motivo de la violación de sus derechos.

La obtención de la reparación ha sido entendida por la Corte Interamericana como un indicador de la efectividad de los recursos internos con que cuenta toda persona que se vea afectada en sus derechos fundamentales reconocidos en el derecho interno o en la Convención, debido a actos de las autoridades en ejercicio de funciones oficiales.

De ahí la importancia de revisar los estándares utilizados por la Corte Interamericana en materia de reparaciones los cuales, sin duda, constituyen pautas relevantes para la aplicación de una verdadera reparación a través del ejercicio de los recursos internos, cuyo carácter vinculante reconocido por la Corte Constitucional será analizado más adelante.

---

<sup>4</sup> PAZOS GUERRERO, Ramiro de Jesús. "El problema de la responsabilidad en las violaciones a los derechos humanos frente al derecho internacional" En : "Pensamiento Jurídico – Revista de Teoría del Derecho y Análisis Jurídico No. 9", Ed. Universidad Nacional de Colombia, pág. 170.

## **1.1. Reparación del Daño por violación de derechos humanos en la Corte Interamericana de Derechos Humanos**

### **1.1.1. Antecedentes y evolución jurisprudencial.**

En las primeras decisiones reparatorias proferidas por la Corte Interamericana en los "casos hondureños", la reparación adquirió básicamente la forma de una indemnización pecuniaria. Por ello, las condenas al Estado se limitaron a "indemnizaciones compensatorias", como se señalaba en las sentencias respectivas, así denominadas, indicando que la indemnización constituía la forma más usual de reparar.

Así, en el caso *Velásquez Rodríguez vs. Honduras*<sup>5</sup>, el estudiante Manfredo Velásquez, de la Universidad Nacional Autónoma de Honduras, desapareció el 12 de septiembre de 1981, por personas vinculadas con las fuerzas armadas o bajo su dirección, sin que se sus familiares y amigos tuviesen noticia de su paradero. La Corte estimó que la práctica de las desapariciones implicaba con frecuencia, la ejecución de los detenidos en secreto y sin fórmula de juicio, seguida del ocultamiento del cadáver con el objeto de borrar toda huella material del crimen y de procurar la impunidad de quienes lo cometieron.

En este sentido, entre otros derechos, consideró violado el derecho a la vida. Por esta razón, al referirse a la reparación, la Corte expresó que “[e]s evidente que en el presente caso la Corte no puede disponer que se garantice al lesionado en el goce de su derecho o libertad conculcados. En cambio, es procedente la reparación de las consecuencias de la situación que ha configurado la violación de los derechos especificados en este caso por la Corte, contexto dentro del cual cabe el pago de una justa indemnización”.

Respecto de la indemnización, la Corte expresó que la misma siempre debía tener un carácter compensatorio y no sancionatorio. Así, en los casos *Velásquez Rodríguez* y *Godínez Cruz*, ambos contra Honduras, la Corte señaló que la expresión “justa indemnización” utilizada en el artículo 63.1 de la Convención es “compensatoria y no sancionatoria”; además, indicó que el derecho internacional desconoce la imposición de indemnizaciones “ejemplarizantes o disuasivas”. Asimismo, en el caso *Fairén Garbi y Solís Corrales vs. Honduras*<sup>6</sup>, la Corte expresó que “el derecho internacional de los

---

<sup>5</sup> Corte IDH. Caso *Velásquez Rodríguez vs. Honduras*. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4.

<sup>6</sup> Corte IDH. Caso *Fairén Garbi y Solís Corrales vs. Honduras* Sentencia del 15 de marzo de 1989. Serie C No. 6.

derechos humanos no tiene por objeto imponer penas a las personas culpables de sus violaciones, sino amparar a las víctimas y disponer la reparación de los daños que les hayan sido causados”.

La anterior posición fue reiterada y aplicada en posteriores pronunciamientos como en el caso Garrido y Baigorria vs. Argentina<sup>7</sup>, en donde los familiares de las víctimas solicitaron indemnizaciones más allá de la reparación de los daños y que tendrían cierto carácter sancionatorio. En aquella ocasión, la Corte expresó que “[l]a reparación, como la palabra lo indica, está dada por las medidas que tienden a hacer desaparecer los efectos de la violación cometida. Su calidad y su monto dependen del daño ocasionado tanto en el plano material como moral. La reparación no puede implicar ni un enriquecimiento ni un empobrecimiento para la víctima o sus sucesores”.

En el caso Aloeboetoe y otros vs. Surinam<sup>8</sup>, la Corte invocó la jurisprudencia arbitral<sup>9</sup> para manifestar que, según un principio general de derecho, la indemnización por los perjuicios materiales sufridos comprende lo que en derecho común se entiende como daño emergente y lucro cesante. Así mismo, invocando la jurisprudencia de la Corte Permanente de Justicia Internacional<sup>10</sup> y tribunales arbitrales<sup>11</sup>, expresó que la indemnización debe incluir el daño moral sufrido por las víctimas.

Dentro del concepto de indemnizaciones, la Corte ha utilizado el concepto de daño patrimonial al grupo familiar cuando las conductas violatorias de los derechos protegidos por la Convención han ocasionado a éste trastornos económicos y de otra índole que deben ser reparados<sup>12</sup>. En aquella oportunidad, cuantificó en equidad el monto de la reparación.

---

<sup>7</sup> Corte IDH. Caso Garrido y Baigorria vs. Argentina. Sentencia de 27 de agosto de 1998. Serie C No. 39.

<sup>8</sup> Corte IDH. Aloeboetoe y otros vs. Surinam. Sentencia de 10 de septiembre de 1993. Serie C No. 15.

<sup>9</sup> En la sentencia se hace alusión a los siguientes pronunciamientos de los tribunales arbitrales internacionales: Chemin de fer de la baie de Delagoa, sentence, 29 mars 1900, Martens, Nouveau Recueil Général de Traités, 2ème Série, t. 30, p. 402; Case of Cape Horn Pigeon, 29 November 1902, Papers relating to the Foreign Relations of the United States, Washington, D.C.: Government Printing Office, 1902, Appendix I, p. 470.

<sup>10</sup> En la sentencia cita lo siguiente: *Traité de Neuilly*, article 179, annexe, paragraphe 4 (interprétation), arrêt N° 3, 1924, C.P.J.I., Série A, N° 3, p. 9.

<sup>11</sup> En la sentencia cita lo siguiente: *Maal Case*, 1 June 1903, Reports of International Arbitral Awards, vol. X, pp. 732 y 733 y *Campbell Case*, 10 June 1931, Reports of International Arbitral Awards, vol. II, p. 1158.

<sup>12</sup> Corte IDH. Caso Castillo Páez vs. Perú. Fondo. Sentencia de 3 de noviembre de 1997. Serie C No. 34.

Por su parte, las reparaciones de carácter no pecuniario, surgieron a partir de la interpretación evolutiva del artículo 63 de la Convención Americana. En efecto, en septiembre de 1993, en la sentencia del caso Aloeboetoe y otros contra Suriname<sup>13</sup>, la Corte comenzó a ordenar reparaciones de naturaleza no pecuniaria. Para fijar las condenas la Corte tuvo en cuenta la necesidad de que los beneficiarios menores de edad tuvieran la posibilidad efectiva de recibir una enseñanza adecuada y una asistencia médica básica en la escuela del lugar; en consecuencia ordenó a Suriname reabrir la escuela y dotarla de personal docente y administrativo para su funcionamiento regular y permanente; asimismo, ordenó que el dispensario se reabriera y fuera puesto en condiciones operativas.

Además, es en este caso, que la Corte empezó a invocar y a configurar la aplicación del principio de la *restitutio in integrum*, como un criterio para la reparación. Basada en un pronunciamiento de la Corte Permanente de Derecho Internacional<sup>14</sup>, afirmó:

[E]n cuanto a las diversas formas y modalidades de reparación, la regla de la *in integrum restitutio* se refiere a un modo como **puede** ser reparado el efecto de un acto ilícito internacional, pero no es la única forma como **debe** ser reparado, porque puede haber casos en que aquella no sea posible, suficiente o adecuada (**cfr. Usine de Chorzów, fond , supra 43, p. 48**)”, y en cuanto a la reparación afirmó que “(...) en lo que hace al derecho a la vida no resulta posible devolver su goce a las víctimas. En estos casos, la reparación ha de asumir otras formas sustitutivas, como la indemnización pecuniaria.

En el caso Garrido y Baigorria vs. Argentina<sup>15</sup>, la Corte realizó algunas precisiones sobre el vocabulario que se debe emplear cuando se hable sobre las reparaciones:

La reparación es el término genérico que comprende las diferentes formas cómo un Estado puede hacer frente a la responsabilidad internacional en que

---

<sup>13</sup> Corte IDH. Caso Aloeboetoe y otros vs. Surinam. Sentencia de 10 de septiembre de 1993. Serie C No. 15.

<sup>14</sup> La Corte Permanente de Justicia Internacional era un órgano de justicia internacional creado en 1921 en un tratado independiente al Pacto de la Sociedad de Naciones y antecesora de la actual Corte Internacional de Justicia.

<sup>15</sup> Corte IDH. Caso Garrido y Baigorria vs. Argentina Sentencia de 27 de agosto de 1998. Serie C No. 39.

ha incurrido. Los modos específicos de reparar varían según la lesión producida: podrá consistir en la restitutio in integrum de los derechos afectados, en un tratamiento médico para recuperar la salud física de la persona lesionada, en la obligación del Estado de anular ciertas medidas administrativas, en la devolución de la honra o la dignidad que fueron ilegítimamente quitadas, en el pago de una indemnización, etc. En lo que se refiere a violaciones al derecho a la vida, como en este caso, la reparación, dada la naturaleza del bien afectado, adquiere sobre todo la forma de una indemnización pecuniaria, según la práctica jurisprudencial de esta Corte (caso Velásquez Rodríguez, sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4, párr. 189; caso Godínez Cruz, sentencia del 20 de enero de 1989. Serie C No. 5, párr. 199; caso Aloeboetoe y otros, Reparaciones, supra 40, párr. 46; caso El Amparo, Reparaciones, supra 40, párr. 16 y caso Caballero Delgado y Santana, Reparaciones, supra 40, párr. 17). La reparación puede tener también el carácter de medidas tendientes a evitar la repetición de los hechos lesivos.

A partir de este concepto, la Corte desarrolló una rica jurisprudencia especialmente en materia de reparaciones no pecuniarias y actualmente consigna en sus sentencias un acápite denominado “Otras Formas de Reparación” en las que incluye “Medidas de Satisfacción y Garantías de no Repetición” y “Medidas de Rehabilitación”. En dichos apartes, la Corte determina aquellas medidas que buscan reparar el daño inmaterial, otras que aseguren que no se repitan los hechos lesivos e igualmente, dispone medidas de alcance o repercusión pública. Las obligaciones así impuestas no pueden ser modificadas ni suspendidas en su cumplimiento por el Estado obligado invocando para ello disposiciones de su derecho interno, dado que corresponde a obligaciones de derecho internacional.

Desde las primeras sentencias relacionadas con los casos Velásquez Rodríguez y Godínez Cruz, ambos contra Honduras, con fundamento en el artículo 63 de la Convención Americana, la Corte condenó a los estados a la reparación de las víctimas a una compensación monetaria, bajo el concepto de una “justa indemnización”, constituyéndose en la única forma de reparación hasta ese momento; pero a partir de una interpretación favorable a los derechos de las víctimas del mencionado artículo, planteada en el caso Aloeboetoe y otros contra Suriname<sup>16</sup>, la Corte dispuso en sus

---

<sup>16</sup> Corte IDH. Caso Aloeboetoe y otros vs. Surinam. Sentencia de 10 de septiembre de 1993. Serie C No. 15.

sentencias, a lado de la indemnización, las medidas reparatorias no pecuniarias, con fundamento en la aplicación del principio de la *restitutio in integrum*, Con ocasión de esta nueva etapa, la Corte ha producido una prolija jurisprudencia en torno a las medidas de reparación extrapatrimoniales que, sin duda, ha contribuido a que las condenas que profiere la Corte Interamericana se aproximen más a un adecuado y completo restablecimiento de los derechos de las víctimas.

### **1.1.2. Naturaleza y alcance de las reparaciones.**

Cuando un Estado es declarado responsable internacionalmente por la Corte Interamericana debido a la violación de la Convención o de otros instrumentos cuya salvaguardia compete a la Corte, consecuentemente es condenado a las denominadas “reparaciones”, las cuales se imponen bajo el criterio de la proporcionalidad frente a la naturaleza de la violación cometida

El tema alusivo a las reparaciones está consagrado en el artículo 63.1 de la Convención Americana. La Corte ha declarado, desde sus primeras sentencias<sup>17</sup>, que este artículo constituye una norma consuetudinaria que es, además, uno de los principios fundamentales del actual derecho de gentes. En efecto, ha dicho que la obligación de reparar contenida en el artículo 63.1 de la Convención<sup>18</sup> es de derecho internacional.

El criterio seguido por la Corte Interamericana se somete al principio de la *restitutio in integrum*, aplicado como un mandato de optimización de sus decisiones<sup>19</sup>, el cual consiste en el restablecimiento de la situación anterior, y sólo en la medida en que la misma no resulte viable, el Estado es condenado a adoptar otras medidas reparatorias, entre las que se incluye el pago de una indemnización.

En efecto, la Corte Interamericana ha conceptualizado la reparación en el contexto de la Convención Americana de Derechos Humanos en los siguientes términos:

---

<sup>17</sup> Corte IDH. Caso Velásquez Rodríguez. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4; Caso Godínez Cruz. Sentencia de 20 de enero de 1989. Serie C No. 5.

<sup>18</sup> “Artículo 63.1. Cuando decida que hubo violación de un derecho o libertad protegidos en esta Convención, la Corte dispondrá que se garantice al lesionado en el goce de su derecho o libertad conculcados. Dispondrá asimismo, si ello fuera procedente, que se reparen las consecuencias de la medida o situación que ha configurado la vulneración de esos derechos y el pago de una justa indemnización a la parte lesionada”.

<sup>19</sup> ALEXY, Robert. “Interpretación jurídica y discurso racional” en Teoría del Discurso y Derechos Humanos, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 1995, pág. 57.

La reparación del daño ocasionado por la infracción de una obligación internacional requiere, siempre que sea posible, la plena restitución (*restitutio in integrum*), la cual consiste en el restablecimiento de la situación anterior. De no ser esto posible, como en el presente caso, cabe al tribunal internacional determinar una serie de medidas para, además de garantizar los derechos conculcados, reparar las consecuencias que las infracciones produjeron, así como establecer el pago de una indemnización como compensación por los daños ocasionados.<sup>20</sup>

Para la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la *restitutio in integrum* o plena restitución constituye la forma primigenia de reparación, y que únicamente cuando no resulte viable aplicarla, procede a hacer una compensación en dinero y establecer otras medidas reparatorias para atenuar el daño. Entre ellas se encuentran las de reparación no pecuniaria, incluyendo las medidas de satisfacción y garantías de no repetición, que consisten en actos u obras de alcance o repercusión pública y de compromisos para que no vuelvan a ocurrir hechos similares. Para la Corte, estas medidas persiguen “la recuperación de la memoria de las víctimas, el reconocimiento de su dignidad y el consuelo de sus deudos”<sup>21</sup>.

Esta ha sido la línea seguida, reiteradamente, por la Corte Interamericana, en las que invoca inicialmente la *restitutio in integrum*, luego indica que la misma no fue posible, y así proceder a formular las correspondientes compensaciones momentarias y las otras formas de reparación. Entonces, lo que persigue la reparación no es restituir a la víctima al momento previo al cual sucedió la violación, sino aproximarse a una situación que se asemeje a la anterior. Con este propósito es que la reparación entraña medidas con las que se procura suprimir, moderar o compensar los efectos de las violaciones cometidas.

En efecto, la reparación consiste en restablecer la situación de la víctima al momento anterior al hecho ilícito, borrando o anulando las consecuencias de dicho acto u omisión ilícitos. Esta restitución a las condiciones anteriores implica dejar sin efecto las consecuencias inmediatas del hecho, en todo aquello que sea posible, y en indemnizar –

---

<sup>20</sup> Corte IDH. Caso Trujillo Oroza vs. Bolivia. Sentencia de 27 de febrero de 2002. Serie C No. 92; Caso Bámaca Velásquez contra Guatemala, Op. Cit.; Caso Cantoral Benavides vs. Perú, Op. Cit.; Caso Durand y Ugarte vs. Perú, Op. Cit.; Caso Barrios Altos vs. Perú, Op. Cit.; Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras, Op. Cit.

<sup>21</sup> Corte IDH. Caso Vargas Areco vs. Paraguay. Sentencia de 26 de septiembre de 2006. Serie C No. 155.

a título compensatorio— los perjuicios causados, ya sean estos de carácter patrimonial o extrapatrimonial<sup>22</sup>.

La naturaleza y monto de las reparaciones dependen de las características de la violación y del daño ocasionado en los planos tanto material como inmaterial<sup>23</sup>. Para la Corte<sup>24</sup> el daño material supone la pérdida o detrimento de los ingresos de las víctimas, los gastos efectuados con motivo de los hechos y las consecuencias de carácter pecuniario causadas por los hechos del caso. La Corte ha señalado que la reparación por daño material comprende tanto el lucro cesante como el daño emergente. En los casos Castillo Páez, Bulacio y Molina Theissen<sup>25</sup>, la Corte incorporó un nuevo rubro a ser considerado dentro del daño material, el daño patrimonial del grupo familiar.

En sentir de la Corte, el lucro cesante es tomado desde dos puntos de vista, según la víctima se encuentre o no con vida. Respecto de la víctima fallecida, comprende todos aquellos ingresos que ésta dejó de percibir como consecuencia del hecho ilícito; para las víctimas sobrevivientes, la Corte ha señalado que se debe tener en cuenta, entre otros factores, el tiempo que la víctima permaneció sin trabajar como consecuencia del hecho vulnerante<sup>26</sup>.

Dentro del concepto de daño emergente, entendido como el daño directamente producido por los hechos del caso, la Corte ha incluido diferentes tipos de erogaciones efectuadas, por la víctima o sus familiares, como consecuencia de los hechos violatorios de la Convención Americana. Es así como la Corte ha ordenado esta clase de indemnización según la naturaleza de cada caso: en ejecuciones extrajudiciales ha incluido los gastos relacionados con la búsqueda de los cadáveres, los gastos por

---

<sup>22</sup> NASH ROJAS, Claudio. "Las Reparaciones ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos (1988 – 2007)", Santiago de Chile, Andros Impresores, Segunda Edición. 2009, pp. 35 y 36.

<sup>23</sup> Corte IDH. Caso Montero Aranguren y Otros (Retén de Catia) vs. Venezuela. Sentencia de 5 de julio de 2006. Serie C No. 150; Caso Ximenes Lopes vs. Brasil. Sentencia de 4 de julio de 2006. Serie C No. 149; Caso de las Masacres de Ituango, vs. Colombia. Sentencia de 1 de julio de 2006 Serie C No. 148.

<sup>24</sup> Corte IDH. Caso Montero Aranguren y Otros (Retén de Catia) vs. Venezuela, Op. Cit., párr. 126; caso Ximenes Lopes vs. Brasil, Op. Cit., párr. 220; caso de las Masacres de Ituango vs. Colombia, Op. Cit., párr. 370.

<sup>25</sup> Corte IDH. Caso Castillo Páez vs. Perú. Sentencia de 27 de noviembre de 1998. Serie C No. 43; Caso Bulacio vs. Argentina. Sentencia de 18 de septiembre de 2003. Serie C No. 100; Caso Molina Theissen vs. Guatemala. Sentencia de 3 de julio de 2004. Serie C No. 108.

<sup>26</sup> Corte IDH. Cso del Tribunal Constitucional vs. Perú. Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71; Caso Suárez Rosero vs. Ecuador. Sentencia de 20 de enero de 1999. Serie C No. 44, párr. 59; Caso Loayza Tamayo vs. Perú. Sentencia de 27 de noviembre de 1998. Serie C No. 42, párr. 128.



tratamientos médicos a familiares, los causados con ocasión de la exhumación de los cuerpos, y otros rubros similares. En los casos de desaparición forzada ha incluido en este rubro los gastos causados por las gestiones tendientes a establecer el paradero de la víctima y los realizados para buscar los cadáveres<sup>27</sup>. En casos de privación arbitraria de la libertad la Corte ha incluido gastos efectuados por los familiares de la víctima por concepto de traslados para visitar a ésta durante su encarcelamiento<sup>28</sup>. A falta de prueba que acredite dichos gastos, la Corte ha recurrido a la equidad para fijar dicho rubro<sup>29</sup>.

La Corte IDH, en algunas ocasiones ha hecho uso del concepto de daño patrimonial al grupo familiar. En el caso Castillo Paéz contra Perú esa Alta Corporación consideró “que, en términos reales, existió un daño patrimonial general ocasionado al grupo familiar por la desaparición de un miembro de ella, por motivos imputables al Estado, lo cual generó a la familia trastornos económicos y de otra índole, que deben ser reparados”<sup>30</sup>. Para tal efecto cuantificó en equidad el monto de la reparación. En igual sentido acogió el concepto de daño patrimonial al grupo familiar en los casos Bulacio contra Argentina<sup>31</sup> y Molina Theissen contra Guatemala<sup>32</sup>.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos en otras oportunidades ha establecido también el daño al “proyecto de vida”. Ha dicho la Corte que, si bien al lucro cesante, se refiere en forma exclusiva a la pérdida de ingresos económicos futuros, cuantificables a partir de ciertos indicadores mensurables y objetivos, el daño al proyecto de vida “atiende a la realización integral de la persona afectada, considerando su vocación, aptitudes, circunstancias, potencialidades y aspiraciones, que le permiten fijarse razonablemente determinadas expectativas y acceder a ellas”<sup>33</sup>. La reparación del daño al proyecto de vida se sustenta en la necesidad de restablecer, en la medida de lo posible y con los medios adecuados, la pérdida de las opciones que la víctima tenía antes del hecho ilícito, para conducir su vida y alcanzar el destino propuesto; dichas opciones son la expresión y

---

<sup>27</sup> Corte IDH. Caso del Caracazo vs. Venezuela. Sentencia de 29 de agosto de 2002. Serie C No. 95.

<sup>28</sup> Corte IDH. Caso Cantoral Benavides vs. Perú. Sentencia de 3 de diciembre de 2001. Serie C No. 88; Corte IDH. Caso Suárez Rosero vs. Ecuador. Sentencia de 20 de enero de 1999. Serie C No. 44.

<sup>29</sup> Corte IDH. Caso Díaz Peña vs. Venezuela. Sentencia de 26 de junio de 2012. Serie C No. 244.

<sup>30</sup> Corte IDH. Caso Castillo Paéz vs. Perú. Sentencia de 3 de noviembre de 1997. Serie C No. 34.

<sup>31</sup> Corte IDH. Caso Bulacio vs. Argentina. Sentencia de 18 de Septiembre de 2003. Serie C No. 100.

<sup>32</sup> Corte IDH. Caso Molina Theissen vs. Guatemala. Sentencia de 4 de mayo de 2004. Serie C No. 106.

<sup>33</sup> Corte IDH. Caso Loayza Tamayo vs. Perú. Sentencia de 27 de noviembre de 1998. Serie C 42

garantía de la libertad. De ahí que la supresión o el menoscabo a esta clase de daño implican la reducción objetiva de la libertad<sup>34</sup>.

En el caso Cantoral Benavides vs. Perú<sup>35</sup>, la víctima le señaló a la Corte que su vida ya había sido planeada, y por ello tenía pensado realizar una maestría, un doctorado y dedicarle mucho tiempo al estudio; sin embargo, desde que sucedió el problema, habiendo pasado nueve años, intentó retomar sus estudios de biología, pero los había abandonado por problemas económicos. En su sentencia de reparaciones la Corte estimó que la vía más idónea para restablecer el proyecto de vida de Luis Alberto Cantoral Benavides consistía en que el Estado le proporcionara una beca de estudios superiores o universitarios, con el fin de cubrir los costos de la carrera profesional que la víctima eligiera, así como los gastos de manutención de ésta durante el período de estudios.

En lo atinente al daño inmaterial, inicialmente denominado daño moral, la Corte ha desarrollado en su jurisprudencia dicho concepto y ha establecido que éste “puede comprender tanto los sufrimientos y las aflicciones causados a la víctima directa y a sus allegados, el menoscabo de valores muy significativos para las personas, así como las alteraciones, de carácter no pecuniario, en las condiciones de existencia de la víctima o su familia”<sup>36</sup>.

El daño inmaterial se caracteriza porque no es posible asignarle un preciso equivalente monetario, en consecuencia, en estricto sentido, no es viable su tasación. Entonces, para efectos de la reparación integral el daño inmaterial sólo puede ser objeto de compensación, que puede consistir en dos formas: a) el pago de una suma de dinero o la entrega de bienes y servicios apreciables en dinero, determinada en aplicación razonable del arbitrio judicial y en términos de equidad; así en el caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador<sup>37</sup>, la Corte condenó al Estado por los sufrimientos ocasionados al Pueblo indígena, a su identidad cultural, las afectaciones a su territorio, en particular por

---

<sup>34</sup> Corte IDH. Caso Loayza Tamayo vs. Perú. Ibidem.

<sup>35</sup> Corte IDH. caso Cantoral Benavides vs. Perú. Sentencia de 3 de diciembre de 2001. Serie C No. 88.

<sup>36</sup> Corte IDH. Caso de los “Niños de la Calle” (Villagrán Morales y otros) vs. Guatemala, Sentencia de 26 de mayo de 2001. Serie C No. 77; Caso Gomes Lund y otros (Guerrilha do Araguaia) vs. Brasil. Sentencia de 24 de noviembre de 2010. Serie C No. 219; Caso Forneron e hija vs. Argentina. Sentencia de 27 de abril de 2012 Serie C No. 242; Caso Pueblo Indígena Kichwa De Sarayaku vs. Ecuador. Sentencia de 27 de junio de 2012. Serie C No. 245.

<sup>37</sup> Corte IDH. Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador. Sentencia de 27 de junio de 2012. Serie C No. 245.

la presencia de explosivos para realizar exploración y explotación petrolera, así como el cambio ocasionado en las condiciones y modo de vida de las mismas; la Corte fijó en equidad, la cantidad de USD\$ 1.250.000,00 (un millón doscientos cincuenta mil dólares de los Estados Unidos de América) para el Pueblo Sarayaku, por concepto de indemnización por daño inmaterial. b) la realización de actos u obras de alcance o repercusión públicos, que busquen y tengan diversos efectos, tales como: la recuperación de la memoria de las víctimas, el restablecimiento de su dignidad, la consolación de sus deudos o la transmisión de un mensaje de reprobación oficial a las violaciones de los derechos humanos de que se traten y de compromiso con los esfuerzos tendientes a que no vuelvan a ocurrir los hechos que originaron las violaciones a la Convención Americana<sup>38</sup>.

La primera forma de pago del daño inmaterial y el pago del daño material constituyen la típica medida indemnizatoria de la sentencia, en tanto que la segunda forma de compensación, es decir, exclusivamente las medidas no pecuniarias están previstas en la sentencia, generalmente, en el acápite denominado “Otras formas de reparación”, o “Medidas de reparación integral” en las que se incluyen medidas de restitución, satisfacción, rehabilitación y garantías de no repetición, o simplemente se describen las medidas que se ordenarán en parte resolutive de la sentencia después de haber señalado la condena indemnizatoria al Estado hallado responsable.

En síntesis, las medidas de stirpe patrimonial que atiende a los daños materiales y algunos inmateriales como aquellas medidas extrapatrimoniales que buscan resarcir los daños inmateriales conforman en su conjunto el concepto de reparación que la Corte Interamericana ha ido construyendo a través de sus diferentes pronunciamientos, con fundamento en el artículo 63.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos.

La naturaleza y alcance del instituto de la reparación, reside en su carácter integral, que se puede entender bajo dos acepciones: la primera, que atiende a que su aplicación apunta siempre a la *restitutio in integrum* o plena restitución que constituye la forma ideal de reparación, pues pretende retrotraer la situación de violación sufrida por la víctima a su estado anterior y que solamente cuando no resulte viable aplicarla, procede a hacer una compensación en dinero y establecer otras medidas reparatorias, constituyéndose ésta en la línea seguida generalmente por la Corte Interamericana; la segunda, como

---

<sup>38</sup> Corte IDH. Caso de los “Niños de la Calle” (Villagrán Morales y otros) vs. Guatemala, Sentencia de 26 de mayo de 2001. Serie C No. 77; Caso Cantoral Benavides vs. Perú. Sentencia de 3 de diciembre de 2001. Serie C No. 88.

aquella que pretende el restablecimiento de los derechos de la víctima y/o de sus familiares desde una perspectiva integral que sobrepasa el concepto meramente indemnizatorio de la reparación para abarcar otras medidas no patrimoniales, entre las cuales se incluye la restitución, procurando con ellas cesar la violación o alejar el peligro, precaver nuevas violaciones, atenuar el sufrimiento y a hacer la vida de los familiares más soportable.

Al respecto, estimo conveniente observar que la *restitutio in integrum*, como un referente ideal de las reparaciones, al considerar que la reparación tiende a devolver a la víctima al momento anterior a la violación de sus derechos, no constituye un fin realmente realizable. Lo anterior es perfectamente apreciable en casos de desapariciones forzadas y de privación arbitraria de la vida, los cuales materialmente no pueden ser objeto de una plena restitución, por obvias razones; pero no solamente en este ejemplo básico puede advertirse tal circunstancia, también sucede lo propio en un caso de privación de libertad, en el que, si bien, es posible restituir a la víctima en el goce de su libertad, nunca se podrá devolverle el tiempo perdido. Por ello, es inocuo, que la Corte persista señalando que “la reparación requiere, siempre que sea posible, la plena restitución”. Por el contrario, el Tribunal internacional debería abandonar esta fórmula ideal, como paso previo para dictaminar las medidas reparatorias y hacer énfasis no en la restitución integral, sino en la reparación integral, a luz de las medidas patrimoniales y extrapatrimoniales a que haya lugar condenar al Estado responsable.

### **1.1.3. Medidas reparatorias adoptadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.**

Las medidas reparatorias deben adaptarse al caso concreto y a la situación de las víctimas; así, *“la reparación debe ser determinada sobre una base casuística ya que no existen fórmulas aplicables automáticamente: cada caso, en su particularidad, determina las medidas que son correctas, y cuáles deben ser su naturaleza y características”*<sup>39</sup>.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, con la finalidad de hacer posible la reparación de los daños de las víctimas aplica lo que se conoce como *restitutio in integrum*, es decir, el restablecimiento de la situación anterior a la violación. Cuando ello no es posible, procede a establecer una compensación en dinero y establecer otras medidas para atenuar el daño. Entre éstas últimas se encuentran las de reparación no

---

<sup>39</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Documento: Memorando sobre reparaciones. Whashington. 15 de julio de 2005.

pecuniaria que incluye las medidas de restitución, satisfacción, rehabilitación y garantías de no repetición.

En el Sistema Universal de Protección de Derechos Humanos, las otras formas de reparación se enmarcan en el concepto de reparación integral, que constituye un derecho en sí mismo, tal como se señala en los “Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones al DIH a interponer recursos y obtener reparaciones”, establecidos en la Resolución 60-147 ONU<sup>40</sup>, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas (sexagésimo período de sesiones) el 16 de diciembre de 2005.

La citada resolución establece lo siguiente:

Una reparación adecuada, efectiva y rápida tiene por finalidad promover la justicia, remediando las violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos o las violaciones graves del derecho internacional humanitario. La reparación ha de ser proporcional a la gravedad de las violaciones y al daño sufrido. Conforme a su derecho interno y a sus obligaciones jurídicas internacionales, los Estados concederán reparación a las víctimas por las acciones u omisiones que puedan atribuirse al Estado y constituyan violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos o violaciones graves del derecho internacional humanitario. Cuando se determine que una persona física o jurídica u otra entidad está obligada a dar reparación a una víctima, la parte responsable deberá conceder reparación a la víctima o indemnizar al Estado si éste hubiera ya dado reparación a la víctima.

---

<sup>40</sup> El origen de los instrumentos y resoluciones de la ONU sobre el tema data de 1989, cuando la entonces Subcomisión de Derechos Humanos, en su resolución 1989/13 de 31 de agosto, decidió encomendar al señor Theo van Boven “la tarea de realizar un estudio relativo al derecho de restitución, indemnización y rehabilitación de las víctimas de violaciones manifiestas de los derechos humanos y las libertades fundamentales con miras a estudiar la posibilidad de establecer algunos principios y directrices básicos a este respecto”.

El estudio elaborado por Van Boven recorrió diversas instancias y acumuló comentarios por parte de los Estados a lo largo de más de una década. Finalmente, el 16 de diciembre de 2005, la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas aprobó, en la Resolución 60/147, los Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones.

Así mismo, advierte que a las víctimas de violaciones manifiestas de normas internacionales de derechos humanos y violaciones graves del derecho internacional humanitario se les debe conceder una “reparación plena y efectiva” en las formas siguientes: restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición<sup>41</sup>: Estas formas de reparación integral han sido incorporadas en nuestro

---

<sup>41</sup> 19. La *restitución*, siempre que sea posible, ha de devolver a la víctima a la situación anterior a la violación manifiesta de las normas internacionales de derechos humanos o la violación grave del derecho internacional humanitario. La restitución comprende, según corresponda, el restablecimiento de la libertad, el disfrute de los derechos humanos, la identidad, la vida familiar y la ciudadanía, el regreso a su lugar de residencia, la reintegración en su empleo y la devolución de sus bienes.

20. La *indemnización* ha de concederse, de forma apropiada y proporcional a la gravedad de la violación y a las circunstancias de cada caso, por todos los perjuicios económicamente evaluables que sean consecuencia de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos o de violaciones graves del derecho internacional humanitario, tales como los siguientes:

- a) El daño físico o mental;
- b) La pérdida de oportunidades, en particular las de empleo, educación y prestaciones sociales;
- c) Los daños materiales y la pérdida de ingresos, incluido el lucro cesante;
- d) Los perjuicios morales;
- e) Los gastos de asistencia jurídica o de expertos, medicamentos y servicios médicos y servicios psicológicos y sociales.

21. La *rehabilitación* ha de incluir la atención médica y psicológica, así como servicios jurídicos y sociales.

22. La *satisfacción* ha de incluir, cuando sea pertinente y procedente, la totalidad o parte de las medidas siguientes:

- a) Medidas eficaces para conseguir que no continúen las violaciones;
- b) La verificación de los hechos y la revelación pública y completa de la verdad, en la medida en que esa revelación no provoque más daños o amenace la seguridad y los intereses de la víctima, de sus familiares, de los testigos o de personas que han intervenido para ayudar a la víctima o impedir que se produzcan nuevas violaciones;
- c) La búsqueda de las personas desaparecidas, de las identidades de los niños secuestrados y de los cadáveres de las personas asesinadas, y la ayuda para recuperarlos, identificarlos y volver a inhumarlos según el deseo explícito o presunto de la víctima o las prácticas culturales de su familia y comunidad;
- d) Una declaración oficial o decisión judicial que restablezca la dignidad, la reputación y los derechos de la víctima y de las personas estrechamente vinculadas a ella;
- e) Una disculpa pública que incluya el reconocimiento de los hechos y la aceptación de responsabilidades;
- f) La aplicación de sanciones judiciales o administrativas a los responsables de las violaciones;
- g) Conmemoraciones y homenajes a las víctimas;
- h) La inclusión de una exposición precisa de las violaciones ocurridas en la enseñanza de las normas internacionales de derechos humanos y del derecho internacional humanitario, así como en el material didáctico a todos los niveles.

23. Las *garantías* de no repetición han de incluir, según proceda, la totalidad o parte de las medidas siguientes, que también contribuirán a la prevención:

- a) El ejercicio de un control efectivo por las autoridades civiles sobre las fuerzas armadas y de seguridad;

sistema jurídico interno, en virtud del denominado “bloque de constitucionalidad”, dado que la Resolución 60-147 constituye un instrumento proveniente de un organismo internacional y por ello sus pautas y directrices, constituyen criterio relevante de interpretación de las normas internas.

En el sistema interamericano, la Corte ha desarrollado una batería amplia de medidas reparatorias que atiende a la tan variada tipología de violaciones que ha analizado en las décadas de funcionamiento<sup>42</sup>; éstas se enmarcan dentro de la restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición, las cuales sin duda, encuentran correspondencia con aquellas establecidas en la Resolución 60-147 ONU, como se verá a continuación.

- **Medidas de restitución.** Son aquellas medidas que tienen como propósito aproximarse al restablecimiento de las cosas a su estado normal o anterior a la violación, producto del ilícito internacional:
  - Titulación colectiva y restitución del uso y goce del derecho de propiedad sobre territorios tradicionales indígenas (caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua).

- 
- b) La garantía de que todos los procedimientos civiles y militares se ajustan a las normas internacionales relativas a las garantías procesales, la equidad y la imparcialidad;
  - c) El fortalecimiento de la independencia del poder judicial;
  - d) La protección de los profesionales del derecho, la salud y la asistencia sanitaria, la información y otros sectores conexos, así como de los defensores de los derechos humanos;
  - e) La educación, de modo prioritario y permanente, de todos los sectores de la sociedad respecto de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario y la capacitación en esta materia de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, así como de las fuerzas armadas y de seguridad;
  - f) La promoción de la observancia de los códigos de conducta y de las normas éticas, en particular las normas internacionales, por los funcionarios públicos, inclusive el personal de las fuerzas de seguridad, los establecimientos penitenciarios, los medios de información, el personal de servicios médicos, psicológicos, sociales y de las fuerzas armadas, además del personal de empresas comerciales;
  - g) La promoción de mecanismos destinados a prevenir, vigilar y resolver los conflictos sociales;
  - h) La revisión y reforma de las leyes que contribuyan a las violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y a las violaciones graves del derecho humanitario o las permitan.

<sup>42</sup> CARBONELL, Miguel. ¿Cómo se repara una violación a los derechos humanos?. En : Revista defensor : órgano de difusión de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal. México. no. 05 (mayo de 2012); p.57.

- Deber del estado de restituir a personas en sus cargos y pagar los salarios y prestaciones dejadas de percibir por violación de derechos en un juicio político o en proceso administrativo (caso del Tribunal Constitucional vs. Perú).
  - Obligación del Estado de neutralizar, desactivar y retirar el material explosivo, colocado en territorio ancestral del Pueblo Sarayaku para la prospección o exploración del recurso petrolero en su territorio; además, la Corte indico que, los medios y métodos que se implementen para tales efectos deberán ser escogidos luego de un proceso de consulta previa, libre e informada con el Pueblo indígena (caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador).
- **Medidas indemnizatorias.** Comprende la reparación monetaria por los perjuicios materiales sufridos por las víctimas de un caso en particular y sus familiares, y que tiene en cuenta el daño material (daño emergente, lucro cesante) y el daño inmaterial. Dentro de estas medidas, la Corte ha considerado el concepto de daño patrimonial al grupo familiar, el daño al proyecto de vida así como las alteraciones, de carácter no pecuniario, en las condiciones de existencia de la víctima o su familia. Las medidas indemnizatorias constituyen las condenas más usuales en las sentencias de reparaciones de la Corte Interamericana. Las mismas, y algunos de los casos representativos, ya fueron ilustrados en el acápite anterior, correspondiente a la “naturaleza y alcance de las reparaciones”.
- **Medidas de rehabilitación.** Comprende la financiación de la atención médica y psicológica o siquiátrica o de los servicios sociales, jurídicos o de otra índole. Entre estas podemos citar:
- Deber de proveer una adecuada asistencia médica y psicológica, incluida la provisión de medicamentos, a las víctimas por las condiciones de reclusión a que fueron sometidos: en el caso Caesar vs. Trinidad y Tobago, la víctima fue sometida a la ejecución de una sentencia que implicaba como condena un castigo corporal de flagelación, en los términos de la Ley de Penas Corporales de su país y en atención a que los problemas físicos y psicológicos del señor Caesar que aún persistían y no habían sido tratados adecuadamente, la Corte ordenó, al Estado proveer al señor Winston Caesar, por el tiempo que sea necesario, sin cargo alguno para la víctima, por medio de los servicios nacionales de



salud, un adecuado tratamiento médico y psicológico, incluida la provisión de medicamentos, según las prescripciones de especialistas debidamente calificados.

- Obligación del Estado de brindar en forma gratuita tratamiento adecuado y medicamentos a los familiares de las víctimas: en el caso de las Masacres de Ituango vs. Colombia, con el fin de contribuir a la reparación de estos daños, el Tribunal dispuso la obligación a cargo del Estado de brindar gratuitamente, sin cargo alguno y por medio de los servicios nacionales de salud, el tratamiento adecuado que requieren los familiares de las víctimas ejecutadas, previa manifestación de su consentimiento, y por el tiempo que sea necesario, incluida la provisión de medicamentos.
- **Medidas de satisfacción:** son medidas de carácter simbólico, conmemorativo, colectivo, y honorífico, que se dirigen a reparar los perjuicios no materiales. Entre éstas figuran:
- Obligación de investigar los hechos que generaron las violaciones e identificar, juzgar y sancionar a los responsables: En el caso Comunidad Moiwana vs. Suriname, la Corte estimó que para cumplir la obligación de investigar y sancionar a los responsables, Suriname debe: a) remover todos los obstáculos, de facto y de jure, que mantengan la impunidad; b) utilizar todos los medios disponibles para hacer expedita la investigación y el proceso judicial; c) sancionar, de conformidad con las leyes internas aplicables, a los funcionarios estatales, así como a los particulares que sean declarados responsables de haber obstruido la investigación penal sobre el ataque a la aldea de Moiwana; y d) otorgar las garantías de seguridad adecuadas a las víctimas, testigos, empleados judiciales, fiscales y otros operadores de justicia.
  - Acto público de reconocimiento de responsabilidad y de desagravio a las víctimas y sus familiares como forma de reparación: En el caso de las Hermanas Serrano Cruz Vs El Salvador, la Corte consideró indispensable que el Estado realice un acto público de reconocimiento de su responsabilidad en relación con las violaciones declaradas en la sentencia y de desagravio a las víctimas y sus familiares. La Corte señaló que el acto debería realizarse en una ceremonia pública, con la presencia de altas autoridades del Estado y de los miembros de la familia Serrano Cruz.

Además, dispuso que el Estado difundiera dicho acto a través de los medios de comunicación, incluyendo internet;

- Publicidad de apartes de la sentencia como forma de satisfacción: En el caso de las Hermanas Serrano Cruz vs. El Salvador, la Corte expresó que, como medida de satisfacción, el Estado debía publicar, al menos por una vez, en el Diario Oficial y en otro diario de circulación nacional, los capítulos I, denominado “Introducción de la causa”, III, denominado “Competencia” y VI, denominado “Hechos Probados”, así como los puntos resolutivos de la sentencia;
  - Reconocimiento de responsabilidad en la sentencia como forma de reparación: En cuanto a otras formas de reparación, la Corte considera que la sentencia en que se reconoce la responsabilidad del Estado infractor de la Convención, constituye per se una forma de reparación. Esta forma de reparación es común en todas las sentencias de la Corte.
  - Como medidas honoríficas se puede mencionar: instalación de placas conmemorativas (caso de las Masacres de Ituango vs. Colombia); construcción de un monumento como forma de recordar los hechos y prevenir su ocurrencia en el futuro (caso de la Masacre de Pueblo Bello vs. Colombia), designación de una calle, plaza o escuela en memoria de la víctima (caso Baldeón García vs. Perú); designación de un día dedicado a los niños desaparecidos durante el conflicto armado interno (caso de las Hermanas Serrano Cruz vs. El Salvador).
- **Garantías de no repetición:** son aquellas medidas idóneas y adecuadas, de carácter administrativo legislativo o judicial, tendientes a que las víctimas particulares del caso, así como otras eventuales, no vuelvan a ser objeto de similares o semejantes violaciones. Entre ellas podemos citar:
- Implementación de un programa de formación y capacitación en derechos humanos: En el caso Montero Aranguren y otros (Retén de Catia) vs. Venezuela, la Corte dispuso que el Estado debe capacitar a todos los miembros de sus cuerpos armados y de sus organismos de seguridad sobre los principios y normas de protección de los derechos humanos y sobre los límites a los que debe estar sometido, aun bajo los estados de excepción, el uso de las armas por parte de los funcionarios encargados

de hacer cumplir la ley. Asimismo, el Estado debe diseñar e implementar un programa de capacitación sobre derechos humanos y estándares internacionales en materia de personas privadas de la libertad, dirigido a agentes policiales y penitenciarios.

- Deber del Estado de adoptar las medidas legislativas y de otra índole para modificar su derecho interno. Esta forma de reparación ha tenido un significativo y prolijo desarrollo, que incluye: reformas constitucionales para hacer compatible el ordenamiento interno a la Convención (caso “La Última Tentación de Cristo” -Olmedo Bustos y otros- vs. Chile y caso Caesar vs. Trinidad y Tobago); modificación de la ley penal por ser incompatible con la Convención (caso Hilaire, Constantine y Benjamín y otros y caso Raxcacó Reyes vs. Guatemala); adopción de medidas legislativas, administrativas y de cualquier otro carácter que sean necesarias para crear mecanismos, recursos o procedimientos eficaces y efectivos (caso Comunidad Indígena Yakye Axa vs. Paraguay, caso de las Niñas Yean y Bosico vs. República Dominicana, caso Fermín Ramírez vs. Guatemala); adopción de medidas para compatibilizar la legislación interna con estándares internacionales diferentes a la Convención (caso Gómez Palomino vs. Perú, caso Montero Aranguren y Otros (Retén de Catia) vs. Venezuela, caso Palamara Iribarne vs. Chile).

Las anteriores corresponden a las medidas más frecuentes que se hallan en las sentencias proferidas por la Corte Interamericana. Para complementar e ilustrar la riqueza jurisprudencial de las medidas reparatorias extrapatrimoniales, entre las menos frecuentes citamos las siguientes: deber de buscar, identificar y entregar los restos mortales de las víctimas a sus familiares (caso de la Masacre de Pueblo Bello vs. Colombia); suministro de bienes y servicios básicos (caso de la Comunidad Indígena Yakye Axa vs. Paraguay); campaña nacional de sensibilización con relación a los niños y jóvenes en situación de riesgo (caso Servellón García y otros vs. Honduras); creación de una página web de búsqueda y conformación de una red internacional de búsqueda (caso de las Hermanas Serrano Cruz vs. El Salvador); publicación de libro censurado (caso Palamara Iribarne vs. Chile); implementación de los parámetros del manual para la investigación y documentación eficaces de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (caso Gutiérrez Soler vs. Colombia); obligación del Estado de otorgar un programa de educación (caso Gómez Palomino vs. Perú); deber de adelantar un nuevo juicio que respete el debido proceso (caso Castillo Petruzzi y otros vs. Perú); revocación de la sentencia a pena de muerte (caso Raxcacó Reyes vs. Guatemala); deber del estado de otorgar garantías de seguridad para los miembros de comunidad

indígena que decidan regresar a su aldea (caso Comunidad Moiwana vs Surinam); implementación de un programa de vivienda (caso de las Masacres de Ituango vs. Colombia); fortalecimiento de los controles en centros de detención (caso Gutiérrez Soler vs. Colombia); creación de una base de datos sobre muerte por violencia de jóvenes (caso Servellón García y otros vs. Honduras); adopción de medidas para facilitar la salida del país de un menor (caso Blanco Romero y otros vs. Venezuela)<sup>43</sup>.

Las medidas que la Corte Interamericana ha implementado a través de sus sentencias a efecto de reparar el perjuicio causado a las víctimas de la violación de los derechos humanos, han sido de muy variada índole, y han desarrollado el concepto de reparación tanto en el plano individual, respecto de la víctima, social cuando se dirigen a su familia y colectivo como en los casos de las comunidades indígenas.

Las reparaciones ordenadas por la Corte, especialmente cuando dispone garantías de no repetición, tiene incidencia o repercusiones que trascienden el caso sometido a su conocimiento. En este sentido, por medio de un caso concreto ha incidido de manera vinculante frente a los poderes públicos de los Estados hallados responsables, en materia legislativa (constitucional y legal), judicial (órganos de investigación y juzgamiento) y frente al ejecutivo en la esfera administrativa.

En términos generales, el régimen de las reparaciones de la Corte se caracteriza por su dimensión integral y no meramente patrimonial. Para la Corte Interamericana la indemnización resulta ser insuficiente para reparar integralmente el daño. En palabras de Claudio Nash, “[l]as formas de reparación no materiales cumplen un importante rol en cuanto medio de reparación integral de la víctima. Estas medidas poseen un enorme poder de reparación en situaciones de violación de los derechos humanos. [...] Los aspectos más relevantes dicen relación con la verdad, el restablecimiento del honor, la justicia, los cambios internos en el Estado, entre otros”<sup>44</sup>. Como se observa, las medidas extrapatrimoniales amplían el estándar de protección de los derechos de las víctimas, pues no se reducen a la simple compensación monetaria por la violación de derechos y, por el contrario, propenden por el restablecimiento del goce de los mismos, la cesación de las violaciones que originaron el daño y la prevención de futuras ocurrencias.

---

<sup>43</sup> NARVÁEZ MARTÍNEZ, Jaime Mauricio. “Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos”. En : “Defensoría del Pueblo. Primer Informe del Observatorio de Justicia Constitucional de la Defensoría del Pueblo”, v. 2, Bogotá, Imprenta Nacional, 2009, p. 240.

<sup>44</sup> NASH ROJAS, Claudio. “Las Reparaciones ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos : (1988 - 2007)”, Santiago de Chile, Andros Impresores, Segunda Edición, 2009, p. 59.

Los casos sometidos al conocimiento de la Corte Interamericana suelen convertirse en casos emblemáticos que inspiran doctrinaria y jurisprudencialmente a los tribunales nacionales<sup>45</sup>. En nuestro sistema judicial las medidas de reparación integral, especialmente, aquellas de estirpe no patrimonial, tienen perfectamente recepción en nuestro sistema jurídico, por virtud del bloque de constitucionalidad, pues, como lo ha reconocido la Corte Constitucional colombiana, la jurisprudencia interamericana constituye una pauta obligada para interpretar la Convención Americana de Derechos Humanos, y ello se aplica en relación con el deber de reparar consagrado en el artículo 63.1 de la Convención Americana, norma que tiene como fuente la obligación internacional de los estados de adoptar las medidas reparatorias por la violación de un instrumento internacional; además, máxime, si las mencionadas medidas de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición están incorporadas en la Resolución 60-147, adoptada por la Asamblea General de la ONU, instrumento internacional que versa sobre derechos humanos que, igualmente, en términos de la Corte Constitucional, hace parte del bloque de constitucionalidad.

## **1.2. El recurso efectivo en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos**

Es de especial interés, anotar que la garantía a la tutela judicial efectiva consagrada en el artículo 25 de la Convención Americana<sup>46</sup> tiene un origen latinoamericano, tal y como nos lo enseña el Juez Cançado Trindade en el caso *Genie Lacayo versus Nicaragua*<sup>47</sup>:

---

<sup>45</sup> MONGE, Arturo J. La Corte Interamericana de Derechos Humanos y el impacto de su jurisprudencia en materia de reparaciones. En : Revista Justicia : órgano de difusión científica de la universidad Simón Bolívar. Barranquilla. no. 19 (enero - junio 2011); p. 135.

<sup>46</sup> "Artículo 25. Protección Judicial 1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.

2. Los Estados Partes se comprometen:

a) a garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso;

b) a desarrollar las posibilidades de recurso judicial, y

c) a garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso"

<sup>47</sup> Corte IDH. Caso *Genie Lacayo Vs. Nicaragua*. Voto disidente Juez Cançado Trindade. Sentencia de 29 de enero de 1997. Serie C No. 30.

El origen - poco conocido - de ésta garantía judicial es latinoamericano: de su consagración originalmente en la Declaración Americana sobre los Derechos y Deberes del Hombre (de abril de 1948)<sup>48</sup>, fue transplantada a la Declaración Universal de los Derechos Humanos (de diciembre de 1948), y de ahí a las Convenciones Europea y Americana sobre Derechos Humanos (artículos 13 y 25, respectivamente), así como al Pacto de Derechos Civiles y Políticos de Naciones Unidas (artículo 2(3)). Bajo la Convención Europea de Derechos Humanos, en particular, ha generado una considerable jurisprudencia<sup>49</sup>, a la par de un denso debate doctrinal.

Este derecho que impone a los estados el deber de protección judicial al consagrar en su derecho interno recursos judiciales efectivos para el amparo de sus derechos fundamentales reconocidos tanto en su sistema jurídico nacional o en la propia Convención, se erige en una de las piedras basales del sistema de protección de derechos, ya que si no existiera una adecuada protección judicial de los derechos, su vigencia se tornaría ilusoria.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos se ha pronunciado en numerosas ocasiones acerca del alcance del derecho a un recurso judicial efectivo, que no solamente supone el amparo a la persona vulnerada sino, también, a los familiares de las víctimas, quienes por los acontecimientos y circunstancias particulares del caso, ejercen la reclamación en el orden interno<sup>50</sup>.

A lo largo de su prolija jurisprudencia, ha ido construyendo los estándares interpretativos producidos a través de distintos casos sometidos a su conocimiento y a algunas opiniones consultivas, como lo veremos a continuación.

---

<sup>48</sup>. Al momento en que, paralelamente, la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas todavía preparaba el Proyecto de Declaración Universal (de mayo de 1947 hasta junio de 1948), como relatado, en un fragmento de memoria, por el *rapporteur* de la Comisión (René Cassin); la inserción de la disposición sobre el derecho a un recurso efectivo ante las jurisdicciones nacionales en la Declaración Universal (artículo 8), inspirado en la disposición correspondiente de la Declaración Americana (artículo XVIII), se efectuó en los debates subsiguientes (de 1948) de la III Comisión de la Asamblea General de Naciones Unidas. Cf. R. Cassin, "Quelques souvenirs sur la Déclaration Universelle de 1948", 15 *Revue de droit contemporain* (1968) n. 1, p. 10.

<sup>49</sup>. Cf. *infra*.

<sup>50</sup> Corte IDH. Caso Blake vs. Guatemala. Sentencia de 24 de enero de 1998. Serie C No. 36.

### 1.2.1. Deber de los Estados de suministrar recursos efectivos.

Desde sus primeras sentencias, como en el caso *Godínez vs. Honduras*, la Corte señaló la obligación que tienen los Estados de “*suministrar recursos judiciales efectivos a las víctimas de violación de los derechos humanos (art. 25), recursos que deben ser sustanciados de conformidad con las reglas del debido proceso legal (art. 8.1), todo ello dentro de la obligación general a cargo de los mismos Estados, de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos reconocidos por la Convención a toda persona que se encuentre bajo su jurisdicción*”<sup>51</sup>.

En posteriores desarrollos jurisprudenciales, la Corte IDH abordó el estudio de este derecho. Así, en el caso *Castillo Paéz vs. Perú*<sup>52</sup> precisó el contenido material y el alcance del artículo 25 de la Convención, y concluyó haber sido violado, en combinación con el artículo 1(1) de la misma, por el Estado demandado.

En esa oportunidad, la Corte señaló que “(...) constituye uno de los pilares básicos, no sólo de la Convención Americana, sino del propio Estado de Derecho en una sociedad democrática en el sentido de la Convención. [...] El artículo 25 se encuentra íntimamente ligado con la obligación general del artículo 1.1 de la Convención Americana, al atribuir funciones de protección al derecho interno de los Estados Partes”. Desde entonces ha sido esta la posición de la Corte, que tiende a resaltar de manera constante la importancia de esta disposición en el sistema interamericano y en el Estado de Derecho en general.

Tal pronunciamiento, sirvió de base, para que la Corte enfatizara que en el párrafo 1 del artículo 25 de la Convención se contiene el derecho de toda persona “a un recurso sencillo, rápido y efectivo, ante los jueces o los tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la Convención, inclusive cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales”<sup>53</sup>.

Entonces, tal y como está consagrado en la Convención Americana, el deber de protección judicial, previsto en el artículo 25, impone al Estado la obligación de suministrar a toda persona que se vea afectada en sus derechos fundamentales reconocidos en el derecho

---

<sup>51</sup> Corte IDH. Caso *Godínez Cruz vs. Honduras*. Sentencia de 26 de junio de 1987. Serie C No. 3.

<sup>52</sup> Corte IDH. Caso *Castillo Páez Vs. Perú*. Sentencia de 3 de noviembre de 1997. Serie C No. 34.

<sup>53</sup> Corte IDH. Caso *Blake Vs. Guatemala*. Sentencia de 24 de enero de 1998. Serie C No. 36.

interno o en la Convención, recursos judiciales efectivos ante las autoridades judiciales competentes.

Sobre la naturaleza y alcance, en el citado voto disidente del Juez Cançado Trindade en el caso Genie Lacayo vs. Nicaragua, se hace el siguiente pronunciamiento:

"El derecho a un recurso sencillo y rápido y efectivo ante los jueces o tribunales nacionales competentes, consagrado en el artículo 25 de la Convención, es una garantía judicial fundamental mucho más importante de lo que uno pueda *prima facie* suponer<sup>54</sup>, y que jamás puede ser minimizada. Constituye, en última instancia, uno de los pilares básicos no sólo de la Convención Americana, como del propio Estado de Derecho en una sociedad democrática (en el sentido de la Convención). Su correcta aplicación tiene el sentido de perfeccionar la administración de la justicia a nivel nacional, con los cambios legislativos necesarios a la consecución de este propósito.

(...)

Se podría argumentar que, para que el artículo 25 de la Convención Americana pueda tener efectos *vis-à-vis* actos del Poder Legislativo, por ejemplo, se requiere la incorporación de la Convención Americana en el derecho interno de los Estados Partes. Tal incorporación es indudablemente deseable y necesaria, pero, por el hecho de no haberla efectuado, un Estado Parte no estaría por eso eximido de aplicar siempre la garantía judicial estipulada en el artículo 25. Encuéntrase éste íntimamente ligado a la obligación general del artículo 1(1) de la Convención Americana, el cual, a su vez, atribuye funciones de protección al derecho interno de los Estados Partes.

Los artículos 25 y 1(1) de la Convención se refuerzan mutuamente, en el sentido de asegurar el cumplimiento de uno y de otro en el ámbito del

---

<sup>54</sup>. Su importancia fue señalada, por ejemplo, en el *Informe de la Comisión de Juristas de la OEA para Nicaragua*, de 04.02.1994, pp. 100 y 106-107, párrs. 143 y 160, publicado seis años después; cf. A.A. Cançado Trindade, E. Ferrero Costa y A. Gómez-Robledo, "Gobernabilidad Democrática y Consolidación Institucional: El Control Internacional y Constitucional de los *Interna Corporis* - Informe de la Comisión de Juristas de la OEA para Nicaragua (04.02.1994)", 67 *Boletín de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales* (2000) n. 137, pp. 603-669.



derecho interno. Los artículos 25 y 1(1) requieren, conjuntamente, la aplicación *directa* de la Convención Americana en el derecho interno de los Estados Partes. En la hipótesis de supuestos obstáculos de derecho interno, entra en operación el artículo 2 de la Convención, que requiere la *armonización* con ésta del derecho interno de los Estados Partes. Éstos últimos se encuentran obligados, por los artículos 25 y 1(1) de la Convención, a establecer un sistema de recursos internos sencillos y rápidos, y a dar aplicación *efectiva* a los mismos<sup>55</sup>. Si *de facto* no lo hacen, debido a supuestas lagunas o insuficiencias del derecho interno, incurren en violación de los artículos 25, 1(1) y 2 de la Convención"

La misma Corte ha sentado que el artículo 25.1 de la Convención incorpora el "principio de la efectividad" de los instrumentos o mecanismos procesales de protección destinados a garantizar los derechos humanos<sup>56</sup>, por tanto, la obligación de los Estados es de incorporar en sus sistemas internos, recursos dotados de efectividad, de ahí que tal procedimiento no pueda consistir en un recurso formal o ilusorio. En este mismo sentido, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha manifestado: "(...) la formalidad del acceso a los recursos judiciales no es suficiente por sí sola para satisfacer la garantía del artículo 25. El estándar mínimo de la Convención es el de una protección judicial efectiva<sup>57</sup>".

Desde sus inicios, en los casos Velásquez Rodríguez y Godínez Cruz<sup>58</sup>, la Corte expresó, que para cumplir con la debida protección dispuesta por el artículo 25 no basta con la existencia formal de los recursos, sino que estos deben ser adecuados y efectivos para hacer cesar la violación de los derechos humanos. Para la Corte: i. "(...) adecuados significa que la función de esos recursos, dentro del sistema del derecho interno, sea idónea para proteger la situación jurídica infringida. En todos los ordenamientos internos existen múltiples recursos, pero no todos son aplicables en todas las circunstancias"; ii. "(...) eficaz, es decir, capaz de producir el resultado para el que ha sido concebido". Y

---

<sup>55</sup> La cuestión de la eficacia de los recursos internos se encuentra íntimamente ligada a la propia administración de justicia y a la operación de los órganos nacionales competentes para reparar las violaciones de los derechos protegidos.

<sup>56</sup> Corte IDH. Caso Las Palmeras vs. Colombia. Sentencia de 6 de diciembre de 2001. Serie C No. 90; Caso 19 Comerciantes vs. Colombia. Sentencia de 5 de julio de 2004. Serie C No. 109.

<sup>57</sup> CIDH. Caso N° 9726 (Panamá), del 23 de septiembre de 1987, Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1987-1988, OEA/Ser.L/V/II.74, doc. 10, rev. 1, pág. 238.

<sup>58</sup> Corte IDH. Caso Velásquez Rodríguez. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4; Caso Godínez Cruz. Sentencia de 20 de enero de 1989. Serie C No. 5.

para ello resulta necesario analizar en cada caso la posibilidad razonable de obtener el remedio<sup>59</sup>.

Así lo ha establecido la Corte cuando reiteradamente señala que no es suficiente que los recursos o garantías judiciales existan formalmente sino que los mismos deben tener efectividad, es decir, como lo afirmó en el caso *Bámaca Velásquez vs. Guatemala*<sup>60</sup>, los recursos “deben dar resultados o respuestas a las violaciones de los derechos contemplados en la Convención”.

En el mencionado caso, aunque se intentaron numerosos recursos internos para determinar el paradero de Efraín Bámaca Velásquez, víctima de desaparición forzada, como la exhibición personal, un procedimiento especial de averiguación y causas penales, ninguno de ellos fue efectivo. Finalmente, la Corte declaró que la tolerancia del Estado a circunstancias o condiciones que impidan a los individuos acceder a los recursos internos adecuados para proteger sus derechos, constituye una violación a las garantías y protección judiciales en relación con el artículo 1.1<sup>61</sup> de la Convención. En sus motivaciones, el Tribunal había señalado “que no pueden considerarse efectivos aquellos recursos que, por las condiciones generales del país o incluso por las circunstancias particulares de un caso dado, resulten ilusorios”.

Respecto de los recursos ilusorios, en el caso de *Las Palmeras vs. Colombia*<sup>62</sup>, la Corte recopiló a manera de ejemplo algunos eventos mencionados en otros fallos, que ilustran su configuración, así: “(...) cuando su inutilidad haya quedado demostrada por la práctica, porque el órgano jurisdiccional carezca de la independencia necesaria para decidir con imparcialidad<sup>63</sup> o porque falten los medios para ejecutar sus decisiones; por

---

<sup>59</sup> Corte IDH. Caso Velásquez Rodríguez, sentencia citada.

<sup>60</sup> Corte IDH. Caso Bámaca Velásquez vs. Guatemala. Sentencia de 25 de noviembre de 2000. Serie C No. 70.

<sup>61</sup> Artículo 1. Obligación de Respetar los Derechos

1. Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

2. (...).

<sup>62</sup> Corte IDH. Caso Las Palmeras vs. Colombia. Sentencia de 6 de diciembre de 2001. Serie C No. 90.

<sup>63</sup> *cfr. caso Ivcher Bronstein, supra nota 7, párr. 115.*

*cualquier otra situación que configure un cuadro de denegación de justicia, como sucede cuando se incurre en retardo injustificado en la decisión*<sup>64</sup>. (...)”

A pesar de que los recursos estén consagrados positivamente en un sistema jurídico, cualquier norma o medida que impida o dificulte hacer uso de ellos, de tal forma que, en la práctica, no pueden alcanzar su objeto, conlleva a que los mismos se conviertan en una formalidad, lo cual, además, exime de la necesidad de agotar recursos internos para acudir al sistema interamericano.

Al respecto ha expresado la Corte Interamericana que

(...) cuando se demuestra que los recursos son rechazados sin llegar al examen de la validez de los mismos, o por razones fútiles, o si se comprueba la existencia de una práctica o política ordenada o tolerada por el poder público, cuyo efecto es el de impedir a ciertos demandantes la utilización de los recursos internos que, normalmente, estarían al alcance de los demás. En tales casos el acudir a esos recursos se convierte en una formalidad que carece de sentido.<sup>65</sup>

En el caso *Barrios Altos contra el Perú*<sup>66</sup>, se alude a que el Congreso de dicho país sancionó una ley de amnistía que exoneraba de responsabilidad a los militares, policías y civiles que hubieran cometido o participado en violaciones a los derechos humanos entre los años 1980 y 1995. La jueza del 16º Juzgado Penal de Lima encargada de procesar a los 5 militares, miembros del Servicio de Inteligencia Nacional (SIN), imputados de haber participado en la masacre de 15 personas, ocurrida en el vecindario “Barrios Altos” del Perú, por supuestos nexos con la agrupación “Sendero Luminoso, declaró la inconstitucionalidad de la amnistía por violar garantías y obligaciones internacionales derivadas de la Convención Americana. Sin embargo, el Congreso dictó una nueva ley en la que declaró que la amnistía no era revisable en sede judicial y que era de aplicación obligatoria.

En aquella oportunidad, la Corte, a la luz de las obligaciones generales consagradas en los artículos 1.1 y 2<sup>67</sup> de la Convención Americana, consideró que las leyes de amnistía

---

<sup>64</sup> *cfr. caso del Tribunal Constitucional, supra* nota 10, párr. 93.

<sup>65</sup> Corte IDH. Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4.

<sup>66</sup> Corte IDH. Caso Barrios Altos Vs. Perú. Sentencia de 14 de marzo de 2001. Serie C No. 75.

<sup>67</sup> Artículo 2. Deber de Adoptar Disposiciones de Derecho Interno.

adoptadas por el Perú impidieron que los familiares de las víctimas y las víctimas sobrevivientes tuvieran acceso a la justicia, al sustraerlos de la protección judicial y del ejercicio del derecho a un recurso sencillo y eficaz, que había conllevado a una investigación, persecución, captura, enjuiciamiento y sanción de los responsables de los hechos ocurridos en Barrios Altos y al esclarecimiento de los hechos, con lo cual, en definitiva, se obstruyó el conocer la verdad y recibir la reparación correspondiente.

Finalmente, la Corte Interamericana determinó la responsabilidad internacional del Estado no sólo por la violación del derecho a la vida e integridad personal, sino, además, por haber dictado dos leyes de amnistía, lo que constituyó la violación, entre otros, del derecho a la protección judicial, en concordancia con los artículos 1.1 y 2 de la Convención. En consecuencia, declaró que las dos leyes de amnistía carecen de efectos jurídicos dada su manifiesta incompatibilidad con la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

El deber de protección judicial exige que el recurso de que disponen las víctimas y sus familiares no se vea obstaculizado por disposiciones del mismo sistema jurídico; dentro de ese contexto, en el anterior caso, la Corte declaró sin efecto las leyes de amnistía que impedían totalmente que el recurso judicial fuera efectivo para investigar y sancionar a los responsables de la masacre de Barrios Altos de Lima; aunque aparentemente podría pensarse que tal medida invade las funciones propias de los Órganos de un Estado, a nuestro juicio, la determinación de la Corte se justifica en atención a que está cumpliendo su papel de guardiana de la vigencia de la Convención Americana en los Estados que la ratificaron y que adicionalmente aceptaron la competencia de la Corte.

En síntesis, la línea seguida por la Corte es la de ser muy enfática en reiterar que el recurso efectivo, tal y como está consagrado en el artículo 25 de la Convención Americana, impone al Estado la obligación de suministrar a toda persona que se vea afectada en sus derechos fundamentales reconocidos en el derecho interno o en la Convención, recursos judiciales dotados de efectividad ante las autoridades judiciales competentes, lo que implica que no solo se encuentren consagrados formalmente en la

---

Si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados Partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades.

legislación vigente de un Estado, sino que sirvan precisamente para tener acceso a la justicia y obtener el restablecimiento de los derechos vulnerados.

### 1.2.2. El acceso a la justicia y las garantías de un debido proceso legal.

Un gran acierto hermenéutico de la Corte IDH, consistió en resaltar la complementariedad que debe existir por una parte, del derecho a un recurso efectivo, consagrado en el artículo 25 de la CADH, entendido como un derecho de acceso a la justicia, y por otra parte, las garantías del derecho a un debido proceso legal que comprende también el obtener respuesta en un plazo razonable, contemplado en el artículo 8<sup>68</sup>, entendido como las garantías mínimas a ser tenidas en cuenta en todo proceso judicial y que en opinión de la

---

<sup>68</sup> Artículo 8. Garantías Judiciales

1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

2. Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad. Durante el proceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas:

- a) derecho del inculpado de ser asistido gratuitamente por el traductor o intérprete, si no comprende o no habla el idioma del juzgado o tribunal;
- b) comunicación previa y detallada al inculpado de la acusación formulada;
- c) concesión al inculpado del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa;
- d) derecho del inculpado de defenderse personalmente o de ser asistido por un defensor de su elección y de comunicarse libre y privadamente con su defensor;
- e) derecho irrenunciable de ser asistido por un defensor proporcionado por el Estado, remunerado o no según la legislación interna, si el inculpado no se defendiere por sí mismo ni nombrare defensor dentro del plazo establecido por la ley;
- f) derecho de la defensa de interrogar a los testigos presentes en el tribunal y de obtener la comparecencia, como testigos o peritos, de otras personas que puedan arrojar luz sobre los hechos;
- g) derecho a no ser obligado a declarar contra sí mismo ni a declararse culpable, y
- h) derecho de recurrir del fallo ante juez o tribunal superior.

3. La confesión del inculpado solamente es válida si es hecha sin coacción de ninguna naturaleza.

4. El inculpado absuelto por una sentencia firme no podrá ser sometido a nuevo juicio por los mismos hechos.

5. El proceso penal debe ser público, salvo en lo que sea necesario para preservar los intereses de la justicia.

Corte “abarca las condiciones que deben cumplirse para asegurar la verdadera defensa de aquellos cuyos derechos u obligaciones están bajo consideración judicial”<sup>69</sup>.

En efecto, la Corte Interamericana ha subrayado la vinculación complementaria entre los artículos 25 y 8 de la Convención Americana enfatizando que los recursos efectivos (artículo 25) deben ser sustanciados dentro del debido proceso legal (artículo 8) dentro de la obligación de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos reconocidos en todo tipo de procedimiento (artículo 1.1). En el caso de la Comunidad indígena Yakye Axala vs Paraguay<sup>70</sup>, en el que se analizó el proceso administrativo de reivindicación de tierras indígenas, la Corte consideró que el debido proceso legal debe respetarse en el procedimiento administrativo y en cualquier otro procedimiento cuya decisión pueda afectar los derechos de las persona.

Así, en el marco de los dos artículos, para analizar la efectividad del recurso para la reivindicación de tierras indígenas, el Tribunal estimó que, entre otras, implicaba examinar el respeto al principio del plazo razonable. Para tal propósito, la Corte recordó que para determinar la razonabilidad del plazo en el que se desarrolla un proceso es preciso tomar en cuenta tres elementos: a) complejidad del asunto, b) actividad procesal del interesado y c) conducta de las autoridades judiciales. Estos criterios para determinar la razonabilidad del plazo, son evaluados según las circunstancias del caso, prescindiendo de la consideración de un plazo determinado de tiempo, pero analizado a través de las distintas etapas del proceso.

Así, en el caso Furlan y Familiares vs. Argentina<sup>71</sup>, la Corte Interamericana declaró, entre otras, que el Estado de Argentina era internacionalmente responsable por haber excedido el plazo razonable por parte de las autoridades judiciales argentinas, quienes incurrieron en una demora excesiva en la resolución de un proceso civil por daños y perjuicios en contra del Estado, de cuya respuesta dependía el tratamiento médico de un niño y, posteriormente, adulto con discapacidad. El período que se analizó inició el 18 de diciembre de 1990 (día de la interposición de la demanda) y concluyó el 12 de marzo de 2003 (día en que se pagó la indemnización) es decir, 12 años y tres meses, aproximadamente.

---

<sup>69</sup> Corte IDH. Opinión Consultiva OC-9 de 1987, pág. 15, núm. 27 y 28.

<sup>70</sup> Corte IDH. Caso Comunidad Indígena Yakye vs Paraguay. Sentencia de 17 de junio de 2005. Serie C N° 125.

<sup>71</sup> Corte IDH. Caso Furlan y Familiares Vs. Argentina. Sentencia de 31 de agosto de 2012 Serie C No. 246.

Al aplicar el “test de plazo razonable”, como lo denomina la misma Corte, ésta Corporación concluyó que el caso no involucraba aspectos jurídicos o probatorios que permitieran inferir una complejidad cuya respuesta requiriera el transcurso de casi 12 años; tampoco encontró que la actuación del demandante haya sido dilatoria, por lo que no puede atribuirse la dilación del proceso a la presunta falta de iniciativa a la parte actora; con relación a la conducta de las autoridades judiciales y estatales, el Tribunal manifestó que varias de las dilaciones no son sólo atribuibles a las autoridades judiciales, sino también a agentes estatales que participaron como parte demandada o debían brindar información o garantizar la celeridad del proceso.

Esta línea metodológica es la seguida por la Corte para analizar la efectividad de los recursos o procedimientos, no solo judiciales sino administrativos y en cualquier otro procedimiento, cuya decisión pueda afectar los derechos de las personas, reiterando que los recursos efectivos que deben ofrecer los Estados conforme el artículo 25, deben ser sustanciados según lo establecido por el artículo 8, enmarcados en la obligación de garantizar los derechos reconocidos en los procedimientos de cualquier índole.

En el caso *Myrna Mack Chang vs. Guatemala*<sup>72</sup>, igualmente aplica la interpretación integradora del artículo 25 y 8 de la Convención para analizar la efectividad de los recursos internos judiciales. Al efecto, la Corte afirmó que "(...) debe efectuar un examen del conjunto de las actuaciones judiciales internas para obtener una percepción integral de las mismas y establecer si dichas actuaciones contravienen los estándares sobre las garantías y protección judiciales y el derecho a un recurso efectivo, que emergen de los artículos 8 y 25 de la Convención". En esta misma línea, en el caso de la *Masacre de Pueblo Bello vs Colombia*<sup>73</sup>, la Corte analizó la efectividad del recurso sobre la base del debido proceso legal para concluir que "la investigación y proceso adelantados en la jurisdicción penal ordinaria no han representado un recurso efectivo para garantizar, en un plazo razonable, el derecho de acceso a la justicia de los familiares de las víctimas con plena observancia de las garantías judiciales".

La Corte reitera a lo largo de su jurisprudencia que el artículo 25 de la Convención, que consagra el derecho de acceso a la justicia, se encuentra en conexidad con las garantías del debido proceso legal, establecido en el artículo 8, y al tratar conjuntamente en sus fallos las violaciones de los dos artículos, le facilita la determinación del alcance de la

---

<sup>72</sup> Corte IDH. Caso *Myrna Mack Chang Vs. Guatemala*. Sentencia de 25 de noviembre de 2003. Serie C No. 101.

<sup>73</sup> Corte IDH. Caso de la *Masacre de Pueblo Bello Vs. Colombia*. Sentencia de 31 de enero de 2006. Serie C No. 140.

responsabilidad del Estado, inclusive por actos u omisiones del Poder Judicial. En el caso Durand y Ugarte vs. Perú<sup>74</sup> la Corte tuvo presente el alegato de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) en el sentido de que "el fuero privativo militar no ofrecía las garantías mínimas de independencia e imparcialidad requeridas de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 8(1) de la Convención, y que, por lo tanto, no constituía un recurso efectivo para proteger los derechos de las víctimas y sus familiares y remediar los daños causados, violando también lo dispuesto en el artículo 25 de la misma".

Así, al determinar la violación conjunta de los artículos 8 y 25 de la Convención, la Corte concluyó, sobre este punto lo siguiente:

"En consecuencia, el artículo 8(1) de la Convención Americana, en conexión con el artículo 25(1) de la misma, confiere a los familiares de las víctimas el derecho a que la desaparición y muerte de estas últimas sean efectivamente investigadas por las autoridades del Estado; se siga un proceso contra los responsables de estos ilícitos; en su caso se les impongan las sanciones pertinentes, y se reparen los daños y perjuicios que dichos familiares han sufrido. Ninguno de estos derechos fue garantizado en el presente caso a los familiares de los Srs. Durand Ugarte y Ugarte Rivera"

En su jurisprudencia constante, la Corte ha sido particularmente prolija en la necesidad de seguir una hermenéutica integradora de los artículos 8 y 25 de la Convención Americana, tomándolos en conjunto, y reiterando que los recursos efectivos deben ser sustanciados dentro del debido proceso legal, teniendo en cuenta el criterio del plazo razonable. Esta lógica de análisis de los casos, le ha sido particularmente útil pues le proporciona una visión necesariamente integral de la violación de uno o más derechos protegidos bajo la Convención, con consecuencias directas para la determinación adecuada de las reparaciones, al tiempo que ha sido fundamental para la propia determinación del alcance del surgimiento de la responsabilidad del Estado.

Sobre esa conexidad hermenéutica, de los artículos 8 y 25 Convencionales, Acosta Alvarado, justifica su lectura conjunta como fundamento del derecho de acceso a la justicia, sobre las siguientes razones:

---

<sup>74</sup> Corte IDH. Caso Durand y Ugarte Vs. Perú. Sentencia de 16 de agosto de 2000. Serie C No. 68



a) Estas normas son inescindibles en el entendido de que la protección judicial prevista en el artículo 25 es una manifestación del amplio derecho de acceso a la justicia consagrado en el artículo 8.1 y no porque aquél ampare el derecho de acción y éste la mera forma de tramitarla; b) Esta estrecha relación también se explica, como la ha dicho la Corte, porque la efectividad del recurso previsto en artículo 25 depende de su trámite a la luz del respecto de las garantías judiciales señaladas en el artículo 8°; y c) Aun cuando la Corte no se ha pronunciado explícitamente sobre esto, es evidente que las dos normas también se relacionan en la medida en que el recurso del artículo 25 puede servir para la salvaguardia del amplio derecho de acceso a la justicia -como derecho fundamental- previsto en el artículo 8° en caso de que ése se vea afectado.

En suma, los artículos 8° y 25 sirven de fundamento al derecho de acceso a la justicia. Aquél como eje central de tal derecho, éste como manifestación de una de sus formas específicas: el acceso a la justicia para la protección de los derechos fundamentales.<sup>75</sup>

### 1.2.3. Finalidad del recurso efectivo.

En el caso *Baldeón García vs. Perú*, la Corte estableció claramente el propósito de un recursos efectivo cuando advirtió que éste debe servir “(...) *para asegurar los derechos de acceso a la justicia, el conocimiento de la verdad de los hechos y la reparación a los familiares*”<sup>76</sup>, es decir, que el recurso efectivo es aquel que permite a quien ha padecido una violación de sus derechos obtener justicia, verdad y reparación.

En este sentido, en el mencionado caso, después de observar que la falta de investigación sobre la tortura de la víctima trajo como consecuencia que los posibles responsables no hayan sido sancionados después de 16 años de ocurridos los hechos ni menos aún se haya obtenido que se reparen los daños y perjuicios que los familiares del señor Baldeón García han sufrido, la Corte concluyó que los procesos y procedimientos internos no han constituido recursos efectivos para garantizar el acceso a la justicia, la determinación de la verdad de los hechos, la investigación y sanción de los responsables y la reparación de las consecuencias de las violaciones.

---

<sup>75</sup> ACOSTA ALVARADO, Paola Andrea. “El derecho de acceso a la justicia en la jurisprudencia interamericana”, Bogotá, Instituto de Estudios Constitucionales Carlos Restrepo Piedrahita, Universidad Externado de Colombia, 2007, pp. 118 y 119.

<sup>76</sup> Corte IDH. Sentencia de 6 de abril de 2006. Serie C No. 147.

Es interesante hacer notar que la Corte ha relacionado el ejercicio de un recurso efectivo por parte de las víctimas y de los familiares con el objetivo de acceder a la verdad, erigiendo a este último como un derecho que está inescindiblemente ligado con la finalidad del recurso efectivo, lo que a mi juicio, le da un plus al concepto que viene decantando la jurisprudencia de la Corte en relación con derecho consagrado en el artículo 25 de la Convención, pues de esta forma el operador jurídico cuenta con una pauta o un direccionamiento, de un lado para hacer más funcional cualquier procedimiento que involucre derechos fundamentales de las personas y de otro para evaluar la efectividad de un determinado mecanismo.

Así el “derecho a la verdad” es definido por la Corte como aquel que “(...) se encuentra subsumido en el derecho de la víctima o sus familiares a obtener de los órganos competentes del Estado el esclarecimiento de los hechos violatorios y las responsabilidades correspondientes, a través de la investigación y el juzgamiento que previenen los artículos 8 y 25 de la Convención”<sup>77</sup>.

En efecto, del derecho a la verdad se deriva el derecho de la víctima y de sus familiares a obtener de las autoridades estatales competentes el esclarecimiento de los hechos y la determinación de las responsabilidades correspondientes, mediante la investigación y el juzgamiento. Esta finalidad del derecho a un recurso efectivo no se agota con el trámite de procesos internos, sino que éste debe además asegurar, en tiempo razonable, el derecho de la presunta víctima o sus familiares a que se haga todo lo necesario para conocer la verdad de lo sucedido y para que se sancione a los eventuales responsables.

Este premisa se reitera en otros pronunciamientos de la Corte, por ejemplo en el caso *Las Palmeras versus Colombia*<sup>78</sup>, en el que la Corte, haciendo uso de su hermenéutica integradora del artículo 25 y 8 de la Convención y luego de concluir que se había desconocido la razonabilidad del plazo en el proceso penal dado que había durado más de 10 años sin que existiera una sentencia condenatoria contra los miembros de la Policía Nacional presuntamente responsables de ejecuciones extrajudiciales, desconociendo la razonabilidad en el plazo, en cuanto al recurso efectivo expresó:

---

<sup>77</sup> Corte IDH. Caso *Bámaca Velásquez vs Guatemala*. Sentencia de 25 de noviembre de 2000. Serie C Nº 70.

<sup>78</sup> Corte IDH. Caso *Las Palmeras Vs. Colombia*. Sentencia de 6 de diciembre de 2001. Serie C No. 90.

En consecuencia, el artículo 8.1 de la Convención Americana, en conexión con el artículo 25.1 de la misma, confiere a los familiares de las víctimas el derecho a que la muerte de estas últimas sea efectivamente investigada por las autoridades del Estado; se siga un proceso contra los responsables de estos ilícitos; en su caso se les impongan las sanciones pertinentes, y se reparen los daños y perjuicios que dichos familiares han sufrido.

La línea seguida por la Corte Interamericana a lo largo de sus pronunciamientos se apegó a señalar que el recurso efectivo debe ser adecuado para que quien haya sufrido una violación de sus derechos pueda acceder a la justicia, verdad y reparación, incluso, en sus más recientes fallos la ha reiterado al evaluar un determinado procedimiento o recurso interno. Así, en el caso Vélez Restrepo y Familiares versus Colombia<sup>79</sup> en el que la Corte al analizar la agresión sufrida por el periodista Luis Gonzalo Vélez Restrepo el 29 de agosto de 1996 por parte de miembros del Ejército Nacional colombiano mientras filmaba una protesta contra la política estatal de fumigación de cultivos de coca en el departamento de Caquetá, Colombia, así como a la falta de una investigación seria y diligente por las autoridades estatales de los responsables de dicha agresión, la Corte sostuvo que “las investigaciones internas no constituyeron recursos efectivos para garantizar el acceso a la justicia y la determinación de la verdad, la investigación y sanción de los responsables y la reparación integral de las consecuencias de las violaciones”.

A modo de síntesis, el recurso efectivo es aquel que permite a quien ha padecido una violación de sus derechos obtener justicia, verdad y reparación, por tanto, surge en consecuencia explícita la obligación positiva del Estado en el marco del sistema interamericano de protección de los derechos humanos, de garantizar la provisión de recursos judiciales efectivos para proteger los derechos no sólo de la Convención Americana, sino del sistema jurídico nacional, de ahí que la Corte Interamericana haya calificado al deber de protección judicial consagrado en el artículo 25 de la Convención como uno de los pilares básicos, no sólo de la Convención Americana, sino del propio Estado de Derecho al atribuirle a dicha figura funciones de protección al derecho interno de los Estados.

En este sentido, la jurisprudencia de la Corte IDH propende porque cada Estado deba contar, no con un recurso formal, sino efectivo para remediar una violación a los

---

<sup>79</sup> Corte IDH. Caso Vélez Restrepo y Familiares Vs. Colombia. Sentencia de 3 de septiembre de 2012 Serie C No. 248.

derechos humanos que debe sustanciarse de acuerdo a las reglas del debido proceso legal consagradas en el artículo 8 de la Convención; en este contexto, la jurisprudencia de la Corte IDH funciona como un parámetro de derecho reflexivo que en términos de Teubner<sup>80</sup>, propende por un sistema que contenga procesos de autoregulación, que impida, en principio, la intervención externa, así cada Estado deberá contar con recursos que garanticen el acceso a la justicia y permita la reparación integral de las víctimas y de sus familiares, a través de las medidas de restitución, rehabilitación, satisfacción, indemnización y garantías de no repetición.

Sin lugar a dudas, la jurisprudencia de la Corte Interamericana responde a una clara línea progresista, característica del sistema de protección de los derechos humanos. Este desarrollo progresivo se fundamenta en la tarea hermenéutica de la Corte, al aplicar los artículos consagrados en la Convención Americana en los casos sometidos a su conocimiento, pero este desarrollo se manifiesta con gran intensidad en el tratamiento dado al binomio recurso efectivo - garantías judiciales del debido proceso y a la reparación integral, estándares que deben irradiarse en el sistema judicial interno de cada país, tema que será materia de análisis en el siguiente capítulo, a través de los procesos contenciosos administrativos de reparación directa y acción de grupo.

---

<sup>80</sup> Cf. TEUBNER Gunter, "Derecho reflexivo" en P. Bourdieu y G. Teubner, La Fuerza del Derecho, Bogotá: Siglo del Hombre, 2000, página 139.

## 2. NUEVO PARADIGMA CONSTITUCIONAL

El Estado social es una adaptación del Estado tradicional, con los nuevos y complejos problemas, pero también de sus grandes posibilidades técnicas, económicas y organizadas para enfrentarlos. Desde el último tercio del siglo XIX se desarrolló en países más adelantados una política social, que intentaba remediar las posibilidades de los estratos desamparados, situación que se mejora en los países industrializados y postindustrializados, al igual que se incluyen conceptos de bienestar general, cultural, esparcimiento, educación, defensa del medio ambiente, promoción de regiones atrasadas. Las condiciones para implementar este sistema es el neocapitalismo<sup>81</sup>.

El anterior concepto, en cuanto a la caracterización del Estado social de derecho acogida, ha tenido gran recepción en nuestro país, de una parte, en nuestra Constitución Política pues dicha carta ha constitucionalizado el concepto en su artículo 1º, y de otra, a través de la jurisprudencia constitucional que, especialmente en sus iniciales pronunciamientos propendió por delinear el concepto de Estado social de derecho.

En palabras de la Corte Constitucional:

El Estado social de derecho hace relación a la forma de organización política que tiene como uno de sus objetivos combatir las penurias económicas o sociales y las desventajas de diversos sectores, grupos o personas de la población, prestándoles asistencia y protección. Exige esforzarse en la construcción de las condiciones indispensables para asegurar a todos los habitantes del país una vida digna dentro de las posibilidades económicas que estén a su alcance. El fin de potenciar las capacidades de la persona requiere de las autoridades actuar efectivamente para mantener o mejorar el

---

<sup>81</sup> GARCÍA – PELAYO, Manuel. “Las Transformaciones del Estado Contemporáneo”. Madrid, Alianza Editorial. 1968.

nivel de vida, el cual incluye la alimentación, la vivienda, la seguridad social y los escasos medios dinerarios para desenvolverse en sociedad”<sup>82</sup>

Pero uno de las principales funciones de un Estado social y democrático de derecho es la administración de justicia en cabeza de los jueces, ejercida través de procesos en los cuales las partes pueden plantear sus controversias y esperar a que se resuelvan de forma oportuna y de fondo, lo que comprende que, en tratándose de violaciones de derechos fundamentales las víctimas aspiren a que se les garantice el derecho de acceso a la justicia a través del ejercicio de mecanismos reales y efectivos.

Sobre el derecho de acceso a la justicia, ha dicho la Corte Constitucional lo siguiente:

el derecho a acceder a la administración de justicia se ha erigido como un pilar fundamental del Estado Social de Derecho, toda vez que contribuye al logro de sus fines esenciales, como son *“los de garantizar un orden político, económico y social justo, promover la convivencia pacífica, velar por el respeto a la legalidad y a la dignidad humana y asegurar la protección de los asociados en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades públicas.”*

Esta obligación implica la existencia del deber a cargo del Estado, como titular del poder coercitivo y responsable de la vida, honra y bienes de los asociados, de garantizar las condiciones necesarias para que el acceso a la justicia sea real y efectivo<sup>83</sup>.

En este sentido cobra una especial relevancia el derecho de acceso a la administración de justicia por medio del cual un individuo aspira a obtener ejerciendo recursos efectivos la protección de los derechos fundamentales; y dentro de este contexto que se erige en columna vertebral del nuevo paradigma del Estado social de derecho el importante papel del juez en el amparo de los derechos y en la reparación integral de los daños sufridos por las víctimas.

---

<sup>82</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-426 de 1992. Eduardo Cifuentes Muñoz.

<sup>83</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-372 de 2011. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

## 2.1 Papel tutelar del Juez

La jurisprudencia de la Corte Constitucional ha puesto de manifiesto el destacado papel que tienen los jueces en el Estado social de derecho respecto de la vigencia de los derechos fundamentales consagrados en la Constitución de 1991, puesto que ellos son los encargados garantizar el acceso a la justicia, protegiendo los derechos vulnerados y reparando las consecuencias de su quebranto, para lo cual la Constitución y la ley los han revestido de amplias facultades, recursos y poderes que despliegan en su condición de directores del proceso para que el producto de la actuación del juez sea precisamente la protección efectiva de los derechos fundamentales y así no se perpetúe la vulneración de los derechos de las personas.

En efecto, en uno de sus primeros pronunciamientos expresó lo siguiente:

[E]l juez, en el Estado social de derecho también es un portador de la visión institucional del interés general. El juez, al poner en relación la Constitución - sus principios y sus normas- con la ley y con los hechos hace uso de una discrecionalidad interpretativa que necesariamente delimita el sentido político de los textos constitucionales. En este sentido la legislación y la decisión judicial son ambos procesos de creación de derecho<sup>6,84</sup>.

Pero esa discrecionalidad interpretativa de que goza el juez delimitada por el sentido político presente en el ordenamiento superior debe necesariamente traducirse en los casos concretos puestos a su conocimiento en una “estrategia” para obtener la eficacia de los derechos constitucionales fundamentales: “Esta nueva relación entre derechos fundamentales y jueces significa un cambio fundamental en relación con la Constitución anterior; dicho cambio puede ser definido como **una nueva estrategia encaminada al logro de la eficacia de los derechos, que consiste en otorgarle de manera prioritaria al juez, y no ya a la administración o al legislador, la responsabilidad de la eficacia de los derechos fundamentales**. En el sistema anterior la eficacia de los derechos fundamentales terminaba reduciéndose a su fuerza simbólica<sup>85</sup>.

---

<sup>6</sup> Capelletti, Le pouvoir des juges, Press Universitaire d'aix-Marseille, 1990, p. 35.

<sup>84</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-406 de 1992. Ciro Angarita Baron.

<sup>85</sup> Ídem.

En posteriores desarrollos jurisprudenciales se aprecia este mismo concepto en relación con el juez protector y garantista de los derechos, que tiene como instrumento la interpretación, pero asumiéndolo desde la óptica de su función principal, es decir, la de administrar justicia como principio prevalente:

Una de las funciones del juez dentro del Estado de Social de Derecho, consiste en interpretar, dentro del marco de los principios que rigen éste, los actos y conductas de los individuos a efectos de cumplir en forma cabal su función y dar prevalencia al principio de justicia, que no puede quedar desplazado por el culto a las formas, desconociendo los derechos y garantías reconocidas a las personas. El deber del juez, no puede ser entonces de simple confrontación. Su función ha de ser entendida hoy de forma diferente a como lo fue en vigencia del Estado clásico de derecho, pues es un juez que está obligado a interpretar, a deducir, con el objetivo de cumplir en forma adecuada y cabal su tarea, que no es otra que la realización de los derechos de los individuos<sup>86</sup>.

Contemporáneamente, con el influjo de los instrumentos internacionales y los pronunciamientos de diversos organismos internacionales, que tienen recepción en nuestro país por virtud de la misma Constitución Política de 1991<sup>87</sup> y que integran en el denominado “bloque de constitucionalidad”, el papel tutelar y garantista del juez se ha visto reforzado, concretamente, en relación con la protección de los derechos humanos.

En este sentido, sobre la posición que ocupan los ordenamientos internos, con los supranacionales de derechos humanos, la doctrina europea se ha referido en los siguientes términos al papel del juez contencioso administrativo:

El juez contencioso - administrativo queda comprometido a introducir en su actividad jurisdiccional de tutela de los derechos fundamentales y libertades públicas las enseñanzas derivadas de la doctrina persuasiva del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, porque a este Tribunal, como ha subrayado expresivamente el magistrado Delgado Barrio, le corresponde la tarea propia de los vasos comunicantes, en el mantenimiento de un nivel común de reconocimiento de los derechos humanos y libertades fundamentales...

---

<sup>86</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-366 de 2000. M P. Alfredo Beltrán Sierra.

<sup>87</sup> Entre otros, artículos 44, 53, 93 y 94 de la Constitución Política.



La colaboración fructífera entre la jurisdicción contencioso administrativa, el Tribunal Constitucional, y el Tribunal Europeo de los Derechos Humanos, si se hace perceptible en ambas direcciones motivará que el Tribunal Europeo funcionalmente desempeñe su papel de modo asistencial y subsidiario, como último recurso de amparo, ante el celo desplegado por los tribunales nacionales en incorporar su doctrina; y logrará que el efecto de irradiación que se deriva de su jurisprudencia llegue más allá del ámbito jurisdiccional, incidiendo en el perfeccionamiento de la legislación de desarrollo de los derechos fundamentales y en la actividad de la administración<sup>88</sup>

Estas ideas sobre el papel del juez, también han tenido influjo en la jurisdicción contencioso administrativa. Así, el Consejo de Estado, en sentencia del 15 de mayo de 2003<sup>89</sup>, al explicar la posición que ostenta el juez en el marco del Estado social de derecho, expresó:

En aquellos eventos en que la actuación de las autoridades genera perjuicios antijurídicos, su reclamación resulta legítima, pues, siendo que quien los padece no está obligado a ello, debe permitírsele acceder al mecanismo de cierre del sistema de protección y garantía<sup>90</sup> que se ha diseñado a favor de los administrados frente a la acción del poder público.

(...)

Si bien es cierto, el hecho de que el juez sea parte del Estado supone para los particulares una garantía en el sentido de ser un tercero imparcial a la hora de solucionar un conflicto entre ellos, es precisamente la inserción del juez en el aparato estatal, lo que “plantea el problema de redefinir su imparcialidad cuando tiene que resolver un litigio en el que una de las partes es el Estado o uno de sus agentes: la independencia del juez tiene que referirse entonces también al Estado”<sup>91</sup>

---

<sup>88</sup> SÁNCHEZ – CRUZAT, José Manuel “Derecho Administrativo y Tribunal Europeo de Derechos Humanos”, Ed. Civitas, 1996, Pág. 145 y 146. Citado en la Sentencia de 20 de febrero de 2008 del Consejo de Estado.

<sup>89</sup> Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia de 15 de mayo de 2003. C. P. Alier Hernandez. Exp. 23205.

<sup>90</sup> Expresión que hace referencia a la responsabilidad patrimonial de la Administración, tomada de PAREJO ALFONSO, Luciano; JIMÉNEZ BLANCO, Antonio; ORTEGA ÁLVAREZ, Luis. Manual de Derecho administrativo Volumen 1. Editorial Ariel S.A. Barcelona, 1998. P. 540.

<sup>91</sup> GUARNIERI, Carlo y PEDERZOLI. Op Cit. P 130.

Es el caso del juez contencioso administrativo, cuyo desempeño debe observar celosamente el principio según el cual debe administrar justicia otorgando trato igual a las partes. La imparcialidad del juez contencioso es un presupuesto necesario para que la sociedad confíe en él como encargado de definir la responsabilidad de las entidades estatales y la vigencia de los derechos de los asociados<sup>92</sup> como administrador del, ya mencionado, mecanismo de cierre del sistema de protección y garantía<sup>93</sup>. La importancia del juez contencioso es un asunto que compromete a la institución judicial con la vigencia del Estado Social de Derecho<sup>94</sup>, más ahora, cuando ha sido admitido que la contencioso administrativa es una “justicia de tutela de derechos.

Posteriormente, en la sentencia del 20 de febrero de 2008<sup>95</sup>, concretamente en relación con la resolución de un caso de violación de derechos humanos en el que se juzgó la responsabilidad extracontractual del Estado (Policía Nacional y municipio de Tuluá) con ocasión de la desaparición y asesinato de cuatro hermanos a manos de la Fuerza Pública, el Consejo de Estado, al resaltar el papel que cumple un juez garantista, al aplicar el principio de reparación integral en el marco de un proceso de reparación directa, que históricamente ha tenido una naturaleza netamente indemnizatoria, expresó:

[C]uando se habla del análisis de hechos relacionados con la violación de derechos humanos, según los parámetros normativos y descriptivos contenidos en los preceptos de la Carta Política y en las normas internacionales que regulan la materia, el juez de lo contencioso administrativo no debe estar limitado por su función principal, es decir, la de establecer y decretar el resarcimiento económico de un perjuicio cuya valoración económica y técnica es posible en términos actuariales, sino que debe ir mucho más allá, con el fin de que el principio de reparación integral se vea claramente materializado, para lo cual debe aplicar el conjunto de normas

---

<sup>92</sup> En sentido similar, ver Sentencia C-037/96, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.

<sup>93</sup> Expresión que hace referencia a la responsabilidad patrimonial de la Administración, tomada de PAREJO ALFONSO, Luciano; JIMÉNEZ BLANCO, Antonio; ORTEGA ÁLVAREZ, Luis. Manual de Derecho administrativo Volumen 1. Editorial Ariel S.A. Barcelona, 1998. P. 540.

<sup>94</sup> En tanto la paz social sea considerada esencial para alcanzar un orden social justo, característica esencial de éste tipo de Estado.

<sup>95</sup> Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia de Febrero 20 de 2008. C. P. Enrique Gil Botero. Exp. 16996.

que le brindan suficientes instrumentos dirigidos a que se pueda materializar un efectivo restablecimiento integral del daño.

(...)

La anterior conclusión se impone, a todas luces, como quiera que, en estos eventos, el reconocimiento de una indemnización económica con miras al cubrimiento de un determinado perjuicio o detrimento, en modo alguno puede catalogarse como suficiente, toda vez que la persona o conglomerado social ven afectado un derecho que, en la mayoría de los casos, es de aquellos que pertenecen a la primera generación de derechos humanos y, por lo tanto, por regla general, se ven cercenadas garantías de naturaleza fundamental, sin las cuales la existencia del ser humano no es plena.

En esa dirección, el juez de lo contencioso administrativo debe asumir una posición dinámica frente a las nuevas exigencias que le traza el ordenamiento jurídico interno, así como el internacional, toda vez que, la protección de los derechos humanos se ha convertido en un aspecto de regulación positiva que ha desbordado las barreras que, tradicionalmente habían sido fijadas por los Estados en su defensa acérrima del principio de soberanía nacional. Este nuevo cambio de paradigma, en el cual el sujeto y la sociedad son el eje fundamental del Estado (social y democrático de derecho), hacen que todo el ordenamiento jurídico internacional, tenga directo interés en la materialización real y efectiva de los derechos y garantías de los cuales es titular el ser humano”.

En otro de sus apartes, el citado fallo expresó:

Así las cosas, los jueces de lo contencioso administrativo y los tribunales constitucionales, a nivel interno, deben procurar el pleno y completo restablecimiento de los derechos humanos de los que tengan conocimiento, como quiera que esa es su labor, con el propósito, precisamente, de evitar que los tribunales de justicia internacional de derechos humanos, en el caso concreto de Colombia, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, como tribunal supranacional, tenga que desplazar a la justicia interna en el cumplimiento de los citados propósitos.

En otro caso en el cual el Consejo de Estado, en sentencia del 29 de enero de 2009<sup>96</sup>, juzgó la declaratoria de responsabilidad y la consecuente indemnización de perjuicios causados por la Administración, por una supuesta imputación injuriosa hecha en contra del actor debido a que éste, mediante acto administrativo fue retirado del servicio activo en su calidad de oficial de las Fuerzas Armadas<sup>97</sup>, dicha Corporación se refirió a la labor de diagnóstico y de pedagogía que debe cumplir el Juez de lo Contencioso Administrativo en sede de reparación directa:

En efecto, al analizar el régimen de responsabilidad del Estado por daños, no se puede perder de vista que la Constitución de 1991 es garantista de la dignidad humana y de los derechos humanos<sup>98</sup> y propende porque éstos abandonen su esfera retórica para convertirse en una realidad palpable, por lo tanto, es de mayúscula importancia que a través de la responsabilidad, el juez de lo Contencioso Administrativo adelante una labor de diagnóstico de las falencias en las que incurre la Administración y al mismo tiempo, una labor de pedagogía a fin de que aquellas no vuelvan a presentarse, sobre todo si los daños por los cuales se responsabiliza al Estado, a través de un título de imputación, vulneran en alguna medida los derechos humanos o la dignidad de las personas<sup>99</sup>.”

En otra oportunidad, en el que un número plural de copropietarios presentaron demanda en ejercicio de la acción de grupo en contra de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. y otros, con el fin de que se les declare responsables por los perjuicios a ellos ocasionados con motivo del detrimento que venían presentando las viviendas de su propiedad, el Consejo

---

<sup>96</sup> Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia del 29 de enero de 2009. C. P. Ramiro Saavedra Becerra. Exp. 16576.

<sup>97</sup> En la misma sentencia se aclara que *“la nulidad de acto administrativo mediante el cual se retiró del servicio activo (...), y el consecuente restablecimiento del derecho conculcado con el mismo, fue una cuestión decidida a favor del actor por el juez competente en la materia –Consejo de Estado, Sección Segunda- mediante sentencia de octubre 2 de 2008, dentro del expediente No. 1992-30152, sin que por ello pueda entenderse que respecto del presente proceso, hubiere operado el fenómeno de la cosa juzgada, en tanto que el objeto del proceso y la causa petendi son diferentes en los dos casos”*.

<sup>98</sup> Artículos 1, 2 y 89 C.P.

<sup>99</sup> En igual sentido ver: Consejo de Estado, S.C.A., Sección Tercera, sentencia de noviembre 27 de 2006, Exp. 15835, sentencia de 27 de noviembre de 2006, Exp. 16571, sentencia de mayo 3 de 2007, Exp. 25020, sentencia de 3 de mayo de 2007, Exp. 21511 y, sentencia de junio 6 de 2007, Exp. 15781 todas con ponencia del Consejero Ramiro Saavedra Becerra.

de Estado, en Auto de 19 de julio de 2007<sup>100</sup>, respecto a las calidades del Juez Contencioso Administrativo, expresó:

El principal instrumento para lograr la aplicación efectiva del derecho, a los asuntos que se someten al estudio y decisión de la jurisdicción, es el juez; encargado éste, en palabras del Maestro Carnelutti, de hacer entrar en juicio (sensatez) a las partes, es decir, suministrar a los otros lo que necesitan<sup>101</sup>.

Dada la gran responsabilidad que ha ostentado y ostenta el juez, en el Estado de Derecho, se exige respecto de él una serie de calidades y cualidades no sólo de orden académico y profesional si no, también, de naturaleza moral y ética. En otros términos, el juez como agente ponderador de principios y derechos que entran en juego en el entorno social, debe ser caracterizado por su buen juicio, carácter y, por sobre todo, su imparcialidad.

En efecto, una de las grandes cualidades que debe identificarse en cabeza del fallador, es su independencia, autonomía, probidad, y buen criterio; facultades todas estas que permiten al juez aplicar – adjudicar en términos del derecho anglosajón- la ley de forma desapasionada y con criterios de absoluta justicia<sup>102</sup>

En otro pronunciamiento del Consejo de Estado<sup>103</sup>, en sede de reparación directa, el Alto Tribunal explicó cómo debe ser la gestión de las autoridades judiciales en la protección de los derechos humanos de cara al principio de progresividad en el marco de la reparación integral. Al respecto, expresó lo siguiente:

---

<sup>100</sup> Consejo de Estado, Auto de 19 de Julio de 2007. C. P. Enrique Gil Botero. Exp. 25000-23-27-000-2001-00029-01(AG).

<sup>101</sup> Cf. CARNELUTTI, Francesco “Cómo se hace un proceso”, Ed. Temis, Monografías Jurídicas, Pág. 33.

<sup>102</sup> “Conforme a lo dicho sobre la delicada actividad y fundamental responsabilidad de la tarea de los Magistrados, así como la independencia que se le otorga, aparece también – y en cierto modo, de manera coadyuvante- una mayor exigencia en la conducta, que lleva, inclusive, a reclamar una actitud digna no solo en la actividad funcional, sino también en la propia vida privada del juez. En general, sea la ley o el reglamento, o el criterio de los organismos rectores, se considera que, sin entrar en la esfera de la intimidad, existe la posibilidad de controlar esa esfera privada, especialmente en cuanto trasciende no solo a lo funcional, sino a la comunidad, enervando el respeto y la veneración que se debe reclamar hacia la magistratura, al punto de establecer, como causales de responsabilidad sujetas a sanción, la pérdida de la capacidad no solo física o mental, sino también la moral.” VESCOVI, Enrique “Teoría General del Proceso”, Ed. Temis, Segunda Edición, Pág. 123.

<sup>103</sup> Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia de 14 de junio de 2012. Exp. 21884. C. P. Stella Conto Díaz Del Castillo.

Adicionalmente, debe destacar la Sala en este lugar el carácter progresivo de la protección que los Estados han de conferirle a los derechos humanos, tanto como la necesidad de adoptar medidas para que esa protección se materialice efectivamente y no retroceda. Justo en ese horizonte de comprensión, se ha acentuado que la progresividad constituye una nota característica del amparo que debe conferírsele a estos derechos y se traduce en ensanchar o extender gradualmente su margen de protección, en el ámbito interno como en el internacional<sup>104</sup>.

Particular importancia adquiere este principio en el contexto de la reparación integral. De ahí se deriva que las autoridades judiciales puedan ampliar de manera gradual la extensión de la reparación cuando quiera que se constate que el agravio causado al grupo social no cesa, sino que se repite de manera reiterada. Lo anterior explica, igualmente, el motivo por el cual entre fallo y fallo pueden presentarse diferencias en la manera de reparar y muestra porqué es factible que sentencias posteriores amplíen, de modo progresivo, la extensión de la reparación integral. Ello, desde luego, teniendo en la mira la obligación derivada de las normas internas e internacionales de asegurar el disfrute de los derechos, lo que se une, simultáneamente, con la obligación por parte de las autoridades judiciales de no permanecer pasivas frente a reiterados desconocimientos o vulneraciones de los derechos constitucionales, sino de adoptar las medidas correspondientes a efectos de impedir el deterioro en el nivel de goce de estos derechos.

En pocas palabras: la idea que subyace al principio de progresividad consiste, por tanto, en no tolerar que se presente una disminución en el nivel de protección que les puede ser conferida a los derechos constitucionales. La no regresividad en la protección de esos derechos es una frontera impuesta a todas las autoridades estatales y, en especial, a las autoridades judiciales derivada de la propia Constitución y de los Tratados Internacionales sobre Derechos Humanos. A *contrario sensu*, la regresividad tiene lugar cuando ante la violación reiterada de derechos constitucionales fundamentales, en

---

<sup>104</sup> Pedro Nikken, “La protección de derechos humanos haciendo efectiva la progresividad de los derechos económicos, sociales y culturales”, artículo escrito en el marco de del XXVIII Curso Interdisciplinario del IIDH. Consultado en la página web <http://www.corteidh.or.cr/tablas/r25563.pdf> el día 6 de julio de 2012.

circunstancias similares que agravan a un mismo grupo social, la autoridad judicial no amplía los términos de la reparación y se restringe a repetir lo que en otros fallos sobre el punto se ha decidido.

El papel del juez, específicamente, el Juez Contencioso Administrativo en sede de reparación directa e incluso en acciones de grupo, no puede limitarse a la instrumentación mecánica de la ley, pues tal acto no conlleva al ejercicio de la justicia, por el contrario su labor de administrador de justicia se justifica en la medida en que se enmarque en la tutela efectiva de quienes reclaman sus derechos frente a la conducta estatal que les ha ocasionado un daño y debe repararse.

La Constitución de 1991 trajo entre sus novedades, la fórmula política para nuestro país, de un Estado social de derecho, a la vez que introdujo la aplicación de tratados y convenios debidamente ratificados y que versen sobre derechos humanos.

Si bien, la interpretación judicial de la ley a efecto de resolver un caso puesto a su conocimiento, es siempre un juicio sobre la misma ley, que corresponde al juez, sin embargo, es a partir de la sujeción del juez a la constitución y a sus postulados, que surge su verdadero rol de garante de los derechos reclamados por las víctimas de la conducta estatal y es así como se legitima la jurisdicción, con un juez independiente, capaz de intervenir para reparar, para tutelar los derechos de los afectados o de sus familiares.

En palabras de Luigi Ferrajoli, *“la sujeción del juez a la ley ya no es, como en el viejo paradigma positivista, sujeción a la letra de la ley, cualquiera que fuere su significado, sino sujeción a la ley en cuanto válida, es decir, coherente con la Constitución. (...) coherencia más o menos opinable y siempre remitida a la valoración del juez”*<sup>105</sup>

Y para Gustavo Zagrebelsky, *“los jueces tienen una gran responsabilidad en la vida del derecho desconocida en los ordenamientos del Estado de derecho legislativo. (...). Son (...) exactamente los garantes de la complejidad estructural del derecho en el Estado constitucional, es decir, los garantes de la necesaria y dúctil coexistencia entre ley, derechos y justicia”*<sup>106</sup>

---

<sup>105</sup> FERRAJOLI, Luigi. “Derechos y Garantías. La ley del más débil”, Perfecto Andrés Ibáñez y Andrea Grepí (trad), Madrid, Editorial Trotta, 1999, p. 26.

<sup>106</sup> ZAGREBELSKY, Gustavo. “El derecho dúctil. Ley, derechos, justicia”, Marina Gascón (trad.), Madrid, Trotta, 2007, p. 153.

En este sentido, el cambio de paradigma constitucional exige que el juez deje a un lado el mero funcionalismo, que se satisfacía con la aplicación mecánica de la ley y se convierta en un juez que realmente administre justicia a través de una interpretación más garantista y tutelar de los derechos de las víctimas.

## 2.2 El derecho de las víctimas a un recurso judicial efectivo

En la sentencia C-936 de 2010, al analizar la constitucionalidad del numeral 17 y el párrafo 3º del artículo 2 de la Ley 1312 de 2009<sup>107</sup>, la Corte expresó que la jurisprudencia constitucional colombiana ha adoptado en el orden interno, los estándares internacionales incorporado en los sistemas de protección de derechos humanos, respecto de los derechos de las víctimas de graves violaciones de derechos humanos y graves infracciones al derecho internacional humanitario. En ese orden de ideas, ha aceptado que los derechos de las víctimas, comprenden el derecho a la verdad, justicia y reparación integral del daño. Además, manifestó que el derecho a la justicia incluye el deber del Estado de investigar y sancionar adecuadamente a los autores y partícipes de los delitos, así como el derecho de las víctimas a un recurso judicial efectivo.

Sobre este último punto, en la citada sentencia expresó lo siguiente:

Con fundamento, igualmente, en el artículo 93 de la Constitución, la jurisprudencia de esta Corporación ha recordado que tanto la Declaración Americana de Derechos del Hombre<sup>108</sup> como la Declaración Universal de Derechos Humanos<sup>109</sup>, marcan una tendencia en el derecho internacional hacia el desarrollo de instrumentos que garanticen el derecho de todas las personas a una *tutela judicial efectiva de sus derechos*, a través de la cual no

---

<sup>107</sup> Ley 1312 de 2009, “Por medio de la cual se reforma la Ley 906 de 2004, en lo relacionado con el principio de oportunidad”.

<sup>108</sup> *Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre*, OAS Res. XXX, aprobada en la Novena Conferencia Internacional Americana (1948), reimpresso en Documentos Básicos Concernientes a los Derechos Humanos en el Sistema Interamericano, OEA/Ser. L.V/IL82 doc.6 rev.1 p. 17 (1992). Artículo XVIII. Derecho de justicia. Toda persona puede concurrir a los tribunales para hacer valer sus derechos. Asimismo debe disponer de un procedimiento sencillo y breve por el cual la justicia lo ampare contra actos de la autoridad que violen, en perjuicio suyo, alguno de los derechos fundamentales consagrados constitucionalmente.

<sup>109</sup> *Declaración Universal de Derechos Humanos*, A.G. res. 217 A (III), ONU Doc. A/810 p. 71 (1948). Artículo 8. Toda persona tiene derecho a un recurso efectivo, ante los tribunales nacionales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la constitución o por la ley.



sólo obtengan reparación por el daño sufrido, sino también se garanticen sus derechos a la verdad y a la justicia.<sup>110</sup>

Esa tendencia del derecho internacional también está presente en el sistema de Naciones Unidas. La Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó por consenso la "*Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder*"<sup>111</sup>, según la cual las víctimas "*tendrán derecho al acceso a los mecanismos de la justicia y a una pronta reparación del daño que hayan sufrido*" y para ello es necesario que se permita "*que las opiniones y preocupaciones de las víctimas sean presentadas y examinadas en etapas apropiadas de las actuaciones, siempre que estén en juego sus intereses, sin perjuicio de los del acusado y de acuerdo con el sistema nacional de justicia penal correspondiente*".

Recordó que los artículos 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, consagran el derecho de todas las personas a acudir a los procesos judiciales para ser escuchadas con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, para la determinación de sus derechos y

---

<sup>110</sup> En igual sentido Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Garantías Judiciales en Estados de Emergencia* (Arts. 27.2, 25 y 8, Convención Americana sobre Derechos Humanos), Opinión Consultiva OC-9/87 del 6 de octubre de 1987, Serie A No. 9, párrafo. 24.

<sup>111</sup> *Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder*, Adoptada por la Asamblea General en su resolución 40/34, de 29 de noviembre de 1985. Acceso a la justicia y trato justo. "4. Las víctimas serán tratadas con compasión y respeto por su dignidad. Tendrán derecho al acceso a los mecanismos de la justicia y a una pronta reparación del daño que hayan sufrido, según lo dispuesto en la legislación nacional. 5. Se establecerá y reforzarán, cuando sea necesario, mecanismos judiciales y administrativos que permitan a las víctimas obtener reparación mediante procedimientos oficiales u oficiosos que sean expeditos, justos, poco costosos y accesibles. Se informará a las víctimas de sus derechos para obtener reparación mediante esos mecanismos. 6. Se facilitará la adecuación de los procedimientos judiciales y administrativos a las necesidades de las víctimas: a) Informando a las víctimas de su papel y del alcance, el desarrollo cronológico y la marcha de las actuaciones, así como de la decisión de sus causas, especialmente cuando se trate de delitos graves y cuando hayan solicitado esa información; b) Permitiendo que las opiniones y preocupaciones de las víctimas sean presentadas y examinadas en etapas apropiadas de las actuaciones siempre que estén en juego sus intereses, sin perjuicio del acusado y de acuerdo con el sistema nacional de justicia penal correspondiente; c) Prestando asistencia apropiada a las víctimas durante todo el proceso judicial; d) Adoptando medidas para minimizar las molestias causadas a las víctimas, proteger su intimidad, en caso necesario, y garantizar su seguridad, así como la de sus familiares y la de los testigos en su favor, contra todo acto de intimidación y represalia; e) Evitando demoras innecesarias en la resolución de las causas y en la ejecución de los mandamientos o decretos que concedan indemnizaciones a las víctimas. 7. Se utilizarán, cuando proceda, mecanismos oficiosos para la solución de controversias, incluidos la mediación, el arbitraje y las prácticas de justicia consuetudinaria o autóctonas, a fin de facilitar la conciliación y la reparación en favor de las víctimas.

obligaciones. De particular relevancia en relación con los derechos de las víctimas, es el artículo 25 de este instrumento que hace parte de la protección judicial a la cual está obligado el Estado. Esta norma consagra el derecho de toda persona a un recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra violaciones de sus derechos fundamentales<sup>112</sup>.

A su turno, el Estatuto de la Corte Penal Internacional consagró de manera expresa los derechos de las víctimas a presentar observaciones sobre la competencia de la Corte o la admisibilidad de la causa, a que se haga una presentación completa de los hechos de la causa en interés de la justicia, a ser tratadas con dignidad, a que se proteja su seguridad e intimidad, a que se tengan en cuenta sus opiniones y observaciones, a ser reparadas materialmente y a apelar ciertas decisiones que afecten sus intereses.<sup>113</sup> Los Estatutos de los Tribunales Penales Internacionales para Ruanda y la ex - Yugoslavia, también contienen disposiciones sobre la protección de las víctimas.<sup>114</sup>

---

<sup>112</sup> “Artículo 25. Protección Judicial. 1 . Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.

2. Los Estados partes se comprometen:

a.) a garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso;

b.) a desarrollar las posibilidades de recurso judicial, y

c.) a garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso”.

<sup>113</sup> Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional. Artículos 19.3, 65.4, 68, 75 y 82.4.

<sup>114</sup> Estatuto para el Tribunal Internacional para el Juzgamiento de personas responsables de graves violaciones del derecho internacional humanitario cometidas en el territorio de la antigua Yugoslavia desde 1991, Artículo 20. Apertura y conducción del proceso. 1. La Cámara de Primera Instancia debe ocuparse de que el proceso sea imparcial y expedito y que la instancia se desarrolle de conformidad con las reglas de procedimiento y de prueba, que los derechos del acusado sean plenamente respetados **y que la protección de las víctimas y de los testigos sea debidamente asegurada.** Artículo 22. Protección de las víctimas y de los testigos. El Tribunal Internacional prevé en sus reglas de procedimiento y de **prueba medidas de protección para las víctimas y los testigos. Las medidas de protección comprenden, como mínimo, las audiencias a puerta cerrada y la protección de su identidad.** (se destaca).

Estatuto del Tribunal Internacional de Rwanda. Artículo 14. Reglas de procedimiento y de pruebas. A los efectos de las actuaciones ante el Tribunal Internacional para Rwanda, los magistrados del Tribunal Internacional adoptarán las reglas de procedimiento y de pruebas aplicables a la etapa preliminar del proceso, al juicio propiamente dicho, a las apelaciones, a la admisión de pruebas, a la protección de las víctimas y testigos y a otros asuntos pertinentes del Tribunal Internacional para la Ex Yugoslavia, con las modificaciones que estimen necesarias. Artículo 19. Iniciación y tramitación del juicio. 1. La Sala de Primera Instancia deberá velar porque

En el orden interno colombiano, la Constitución Política, consagra en sus artículos 29 y 229, el derecho de acceso a la justicia como un derecho fundamental, susceptible de ser amparado a través de la acción de tutela (Art. (86 C.P.), pero además como expresión medular del carácter democrático y participativo del Estado. En su ámbito se inscribe el derecho de las víctimas a un recurso judicial efectivo, del cual forman parte las garantías de comunicación e información, que posibilitan el agotamiento de las acciones y los recursos judiciales, los cuales se constituyen en los mecanismos más efectivos para proteger y garantizar eficazmente los derechos de quienes han sido víctimas de una conducta punible. Del deber del Estado de proteger ciertos bienes jurídicos a través de la tutela penal, emerge la obligación de garantizar la protección judicial efectiva de los mismos.

Sobre la garantía del derecho de las víctimas a un recurso judicial efectivo (CP, artículos 29 y 229), ha establecido la jurisprudencia que su garantía depende de que éstas puedan intervenir en cualquier momento del proceso penal, aún en la fase de indagación preliminar. Su intervención no sólo está orientada a garantizar la reparación patrimonial del daño inferido con el delito, sino también a la satisfacción de sus derechos a la justicia y a la verdad. En ocasiones, incluso la representación de las víctimas en el proceso penal tiene unos cometidos exclusivamente vinculados al goce efectivo de los derechos a la justicia y la reparación. Bajo estas consideraciones la Corte Constitucional estableció una doctrina en la que explícitamente abandonó una concepción reductora de los derechos de las víctimas, fundada únicamente en el resarcimiento económico, para destacar que las víctimas, o los perjudicados con el delito, tienen un derecho efectivo al proceso y a participar en él, con el fin de reivindicar no solamente intereses pecuniarios, sino también, y de

---

el procedimiento sea justo, expedito y que se tramite de conformidad con las normas de procedimiento y de pruebas, con pleno respeto de los derechos del acusado y **con la consideración debida a la protección de las víctimas** y los testigos. Artículo 21. Protección de las víctimas y de los testigos. El Tribunal Internacional para Rwanda, adoptará disposiciones, en sus reglas de procedimiento y de **prueba medidas de protección para las víctimas y los testigos. Las medidas de protección comprenden, como mínimo, las audiencias a puerta cerrada y la protección de su identidad.** (Se destaca).

manera prevalente, para hacer efectivos sus derechos a la verdad y a la justicia<sup>115</sup>.

En igual sentido la jurisprudencia constitucional ha reconocido el derecho de acceso a la justicia a los familiares de las víctimas. Así en la sentencia C-370 de 2006 expresó lo siguiente:

(...), el intérprete autorizado de la Convención Interamericana de Derechos Humanos, cuyos artículos 8 y 25 hacen parte del bloque de constitucionalidad, ha señalado que los parientes, sin distinción, que puedan demostrar el daño, tienen derecho a un recurso efectivo para exigir la satisfacción de sus derechos a la verdad, a la justicia y a la reparación. [...] En suma, según el derecho constitucional, interpretado a la luz del bloque de constitucionalidad, los familiares de las personas que han sufrido violaciones directas a sus derechos humanos tienen derecho a presentarse ante las autoridades para que, demostrado el daño real, concreto y específico sufrido con ocasión de las actividades delictivas, se les permita solicitar la garantía de los derechos que les han sido vulnerados. Esto no significa que el Estado está obligado a presumir el daño frente a todos los familiares de la víctima directa. Tampoco significa que todos los familiares tengan exactamente los mismos derechos. Lo que sin embargo sí se deriva de las normas y la jurisprudencia citada, es que la ley no puede impedir el acceso de los familiares de la víctima de violaciones de derechos humanos, a las autoridades encargadas de investigar, juzgar, condenar al responsable y reparar la violación.

En la anterior formulación, subyace la afirmación de que las autoridades judiciales deben hacer realidad el anhelo de justicia a través del principio de efectividad de los derechos y garantías contemplados en nuestra Constitución. Dentro de este contexto del nuevo paradigma del Estado social de derecho, cobra una especial relevancia la existencia de recursos efectivos, a través de los cuales una la víctima o sus familiares aspiran a acceder a la administración de justicia en cabeza de los jueces y obtener la reparación de los derechos que estime vulnerados.

---

<sup>115</sup> Esta doctrina fue desarrollada tanto en el ámbito de la justicia penal militar, como de la justicia penal ordinaria. Cfr. Sentencias C-293 de 1995; C- 163 de 2000; C- 1149 de 2001; C-228 de 2002; C- 805 de 2002; C-916 de 2002; C-454 de 2006; C-209 de 2007 y C-516 de 2007.

### 2.3 La reparación integral como derecho fundamental

La jurisprudencia de la Corte Constitucional se ha referido a la reparación integral otorgándole el estatus de derecho fundamental, bajo el entendido que opera en tratándose de daños causados a víctimas de violaciones de derechos humanos<sup>116</sup>, criterio que lo ha mantenido invariable en posteriores pronunciamientos. Así, en la sentencia T-085 de 2009, la Corte Constitucional analizó la procedencia de la acción de tutela para obtener la reparación de perjuicios sufridos por las víctimas de desplazamiento forzado y luego de invocar, entre otros, la Resolución 60/147 de Naciones Unidas<sup>117</sup> y el numeral 1° del artículo 63 de la Convención Americana sobre derechos humanos<sup>118</sup> expresó lo siguiente:

Así, las víctimas del desplazamiento forzado tienen el derecho fundamental a obtener una *reparación adecuada, efectiva y rápida del daño sufrido*, comoquiera que no estaban obligadas a soportarlo y que desencadenó una vulneración masiva de sus derechos fundamentales, como son el derecho a la libertad de circulación, de residencia, elección de profesión u oficio, entre otros, que implicaron su desarraigo y el sometimiento a unas circunstancias ajenas a su existencia y a la ausencia de condiciones mínimas de existencia<sup>119</sup>, de allí la procedencia de la reparación del daño sufrido.

---

<sup>116</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-821 de 2007. M. P. Catalina Botero Marino.

<sup>117</sup> Resolución 60/147 aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptada el 16 de diciembre de 2007 consagró una serie de 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.

<sup>118</sup> Artículo 63-1: "1. Cuando decida que hubo violación de un derecho o libertad protegidos en esta Convención, la Corte dispondrá que se garantice al lesionado en el goce de su derecho o libertad conculcados. Dispondrá asimismo, si ello fuera procedente, que se reparen las consecuencias de la medida o situación que ha configurado la vulneración de esos derechos y el pago de una justa indemnización a la parte lesionada".

<sup>119</sup> Tal es así el impacto de este hecho que no sólo está condenado en el ordenamiento nacional - El artículo 180 del Código Penal dispone que "*el que de manera arbitraria, mediante violencia u otros actos coactivos dirigidos contra un sector de la población, ocasione que uno o varios de sus miembros cambie el lugar de su residencia incurrirá en prisión de...*"- sino también en el ámbito internacional, El artículo 17 del Protocolo Adicional de los Convenios de Ginebra de 1949, adoptado mediante Ley 171 de 1994, establece: "*Prohibición de los desplazamientos forzados. 1. No se podrá ordenar el desplazamiento de la población civil por razones relacionadas con el conflicto, a no ser que así lo exijan la seguridad de las personas civiles o razones militares imperiosas. Si tal desplazamiento tuviera que efectuarse, se tomarán todas las medidas posibles para que la población civil sea acogida en condiciones satisfactorias de alojamiento, salubridad,*

De este modo las personas que han sido objeto de violaciones de derechos humanos tienen el derecho a la reparación integral del daño causado<sup>120</sup>. Esta reparación debe ser plena y efectiva y comprender acciones (restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición<sup>121</sup>) que distan de la asistencia social que el Estado tiene la obligación de brindar de forma prioritaria por el hecho de ser los desplazados personas en estado de desigualdad y vulnerabilidad.

Como se observa, para la Corte Constitucional la reparación constituye un derecho fundamental del que son titulares las personas que han sido víctimas de violaciones a los derechos humanos, lo cual, igualmente comprende las violaciones al derecho internacional humanitario. Este último punto se confirma en la medida que la Corte ha analizado algunos casos en los cuales han sido vulnerados los derechos de las víctimas en el contexto del conflicto armado. Sobre el particular, en sentencia T-458 de 2010<sup>122</sup>, esa Alta Corporación, al analizar si se vulneró el derecho a la reparación integral de los familiares de una víctima de un grupo armado al margen de la ley, debido a que Acción Social<sup>123</sup> no adelantó el trámite para obtener la reparación por vía administrativa, expresó:

La protección descrita cobija a las víctimas de violaciones de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario, así como a las víctimas de las actuaciones de los grupos armados al margen de la ley. Sin embargo, la Corte ha considerado que respecto de estos los derechos a la verdad, la justicia y la reparación adquieren especial importancia, así como un

---

*higiene, seguridad y alimentación. 2. No se podrá forzar a las personas civiles a abandonar su propio territorio por razones relacionadas con el conflicto”.*

<sup>120</sup> T-821-07.

<sup>121</sup> La comprensión del derecho a la reparación manifestada en las nociones de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y las garantías de no repetición, se encuentran expresadas en el Principio IX de reparación de los daños sufridos expuestos en la Resolución 60/147 aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptada el 16 de diciembre de 2007 que contiene los **Principios y Directrices Básicos Sobre el Derecho de las Víctimas de Violaciones Manifiestas de las Normas Internacionales de Derechos Humanos y de Violaciones Graves del Derecho Internacional Humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones**.

<sup>122</sup> Corte Constitucional. Sentencia T.458 de 2010. M. P. Luis Ernesto Vargas Silva.

<sup>123</sup> La Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, por virtud del artículo 170 de la Ley 1448 de 2011, se transformó en un departamento administrativo, actualmente denominado Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, por virtud del Decreto 4155 de 2011.

“*contenido propio y específico*” que se alimenta a partir de los estándares internacionales vinculados al análisis constitucional mediante el bloque de constitucionalidad. En cuanto tiene que ver con los grupos armados desmovilizados, ha dicho la Corte que los derechos a la verdad, la justicia y la reparación tienen aplicación “*dentro de un contexto de justicia transicional como el que, en efecto, subyace a las instituciones contenidas en la Ley 975 de 2005*”<sup>124</sup>.

1.2 La Corte que el derecho a la reparación comporta la obligación de adoptar “*todas las medidas necesarias tendientes a hacer desaparecer los efectos de las violaciones cometidas, y a devolver a la víctima al estado en que se encontraba antes de la violación*”<sup>125</sup>, en aplicación de la regla consuetudinaria según la cual “*toda violación de un derecho humano da lugar a un derecho de la víctima o sus derechohabientes a obtener reparación, el cual implica el deber del Estado de reparar y el derecho de dirigirse contra el autor*”.

Ha dicho también que el derecho a obtener reparación es de carácter integral. Esto significa que su alcance excede la visión meramente económica de la participación de las víctimas dentro de los procesos llevados contra los responsables del daño, y debe abarcar todos los daños y perjuicios sufridos por la víctima a nivel individual y comunitario. En el plano individual, la Corte ha sostenido que las medidas de reparación se extienden a “*(i) la restitutio in integrum, o reposición de la situación a su estado original; (ii) la indemnización o reparación por equivalencia en dinero, y (iii) la satisfacción o reparación moral*”<sup>126</sup>. Adicionalmente, deben considerarse incluidas dentro del derecho a la reparación individual las medidas de *rehabilitación*, que han sido definidas por la Corte como las “*acciones tendientes a la recuperación de las víctimas que sufren traumas físicos y psicológicos como consecuencia del delito*”<sup>127</sup>, y las medidas de *garantía de no repetición*.

En el plano comunitario, también las víctimas colectivas de violaciones de sus derechos humanos o de delitos por parte de grupos armados al margen de la ley, tienen derecho a una reparación colectiva que exige por parte del Estado la implementación de medidas económicas y simbólicas de *satisfacción*

---

<sup>124</sup> C-119/08.

<sup>125</sup> C-454/06

<sup>126</sup> C-775/03

<sup>127</sup> C-1199/08

colectiva, *garantías de no repetición*, y acciones orientadas a la *reconstrucción psicosocial* de las poblaciones afectadas por la violencia<sup>128</sup>.

Es claro que el alcance del derecho fundamental a la reparación integral se ve influenciado por los instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos, especialmente relacionados con la Resolución 60/147 aprobada por la Asamblea General de la Naciones Unidas y el artículo 63 de la Convención Americana de Derechos Humanos, los cuales son vinculantes por virtud del ya citado “bloque de constitucionalidad”.

En este sentido, el alcance dado por la Corte estriba en que el derecho a la reparación integral supera el contenido meramente indemnizatorio, pues al ser plena y efectiva implica la adopción de medidas extrapatrimoniales que, además de la indemnización, comprende la restitución, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición.

En otras ocasiones, cuando habla de las víctimas de hechos punibles la justificación de la doble naturaleza del derecho a la reparación integral –patrimonial y extrapatrimonial- lo atribuye a la propia condición de la víctima en el marco de protección de derechos del Estado social derecho.

Al respecto, la Corte ha manifestado lo siguiente:

Al tenor de lo dispuesto en el artículo primero de la Constitución, que dice que “Colombia es un Estado social de derecho fundado en el respeto de la dignidad humana”, las víctimas y los perjudicados por un hecho punible pueden exigir de los demás un trato acorde con su condición humana. Se vulneraría gravemente la dignidad de víctimas y perjudicados por hechos punibles, si la única protección que se les brinda es la posibilidad de obtener una reparación de tipo económico. El principio de dignidad impide que el ser humano, y los derechos y bienes jurídicos protegidos por el derecho penal para promover la convivencia pacífica de personas igualmente libres y responsables, sean reducidos a una tasación económica de su valor. El reconocimiento de una indemnización por los perjuicios derivados de un delito es una de las soluciones por las cuales ha optado el legislador ante la dificultad en materia penal de lograr el pleno restablecimiento de los derechos y bienes jurídicos violentados en razón de la comisión de un delito. Pero no

---

<sup>128</sup> Ver al respecto las sentencias C-1199/08 y C-575/06.



es la única alternativa ni mucho menos la que protege plenamente el valor intrínseco de cada ser humano. Por el contrario, el principio de dignidad impide que la protección a las víctimas y perjudicados por un delito sea exclusivamente de naturaleza económica.”

Todo lo anterior apunta a la enorme trascendencia que se le otorga a la reparación integral de las víctimas, que en criterio de la Corte Constitucional, ostenta la categoría derecho fundamental de toda persona que ha sido víctima de violaciones a sus derechos humanos y derecho internacional humanitario, abandonando el tradicional concepto netamente indemnizatorio, y abriendo paso a diversas medidas reparatorias de tipo no pecuniario alimentado por los estándares normativos internacionales, pero que encuentran su debida validez en nuestro sistema interno, en la dignidad de la propia víctima, principio fundante de nuestro Estado social de derecho, el cual no permite, so pena de vulnerarse, que la reparación integral se reduzca a una simple tasación dineraria, criterio que encuentra coherencia y armonía con el sistema de protección internacional que en últimas también tiene como su objeto de protección la tutela efectiva de la dignidad humana.

#### **2.4 Recepción vinculante de los estándares de la Corte Interamericana en nuestro sistema interno**

La aplicación de los precedentes jurisprudenciales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, se justifica en la medida en que el Estado colombiano ha ratificado la Convención Americana y ha aceptado la jurisdicción y competencia de la Corte Interamericana, organismo encargado de la salvaguarda de la Convención Americana y legítimo intérprete de la misma, con lo cual se ha obligado de forma voluntaria no solo a acatar las decisiones de este tribunal, en los casos que resulte comprometida su responsabilidad, sino también a que los operadores judiciales apliquen su jurisprudencia.

En efecto, los artículos 93<sup>129</sup> y 214<sup>130</sup> de nuestra Constitución indican que los tratados de derechos humanos ratificados por Colombia y las normas de derecho internacional

---

<sup>129</sup> “ARTICULO 93. Los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno.

“Los derechos y deberes consagrados en esta Carta, se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia”.

<sup>130</sup> ARTICULO 214. Los Estados de Excepción a que se refieren los artículos anteriores se someterán a las siguientes disposiciones: [...] 2. No podrán suspenderse los derechos humanos ni

humanitario tienen prelación en el orden interno y no pueden ser suspendidas ni siquiera en estados de excepción.

Con fundamento en dichas disposiciones la Corte Constitucional ha elaborado la figura denominada el “bloque de constitucionalidad”<sup>131</sup>; según esta doctrina, tienen jerarquía y valor constitucional, las normas contenidas en los tratados de derechos humanos ratificados por Colombia que no pueden ser suspendidas en estados de excepción, así como las normas del derecho internacional humanitario. Adicionalmente, la Corte ha considerado que los tratados de derechos humanos ratificados por Colombia, pero cuya suspensión resulta admisible, deben servir de parámetro de interpretación de las disposiciones constitucionales en materia de derechos fundamentales.

En este contexto, se puede explicar de mejor manera el valor jurídico o relevancia que tiene la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en nuestro sistema jurídico interno, de tal suerte que constituye un referente que debe ser atendido por los operadores judiciales nacionales, no solo en virtud de las decisiones judiciales internacionales que le ordenan al Estado colombiano una determinada conducta, sino también en atención a los precedentes jurisprudenciales de la Corte Interamericana que pueden terminar justificando una decisión judicial interna.

En síntesis, en atención a la doctrina del bloque de constitucionalidad, los tratados de derechos humanos ratificados por Colombia tienen prelación en el orden interno, en donde las normas que no pueden ser suspendidas tienen valor y jerarquía constitucional, mientras que aquellas que si lo admiten sirven de parámetro de interpretación; ahora bien, la Convención Americana, ratificada por nuestro país, tiene como intérprete legítimo a la Corte Interamericana. Luego, al aplicar dichas disposiciones en nuestro sistema interno, se hace imperioso tener en cuenta la doctrina fijada por dicha Corte.

Sobre este aspecto, es particularmente ilustrativo que la Corte Constitucional ha considerado que la jurisprudencia de Tribunales internacionales creados por tratados

---

las libertades fundamentales. En todo caso se respetarán las reglas del derecho internacional humanitario. Una ley estatutaria regulará las facultades del Gobierno durante los estados de excepción y establecerá los controles judiciales y las garantías para proteger los derechos, de conformidad con los tratados internacionales. Las medidas que se adopten deberán ser proporcionales a la gravedad de los hechos”.

<sup>131</sup> Sobre el concepto del bloque de constitucionalidad se pueden consultar, entre otras, las sentencias C-225 de 1995. M. P. Alejandro Martínez Caballero; C-178/95. M. P. Fabio Moron Diaz; C-010/00. M. P. Alejandro Martínez Caballero; T-1319/01 M. P. (E). Rodrigo Uprimny Yepes y C-551/03. M. P. Eduardo Montealegre Lynett.

ostenta fuerza vinculante. Esta tesis, fue expuesta, entre otras, en la sentencia C-481 de 1998, en la que dicha Corte expresó que *“es lógico que nuestro país acoja los criterios jurisprudenciales de los tribunales creados por tales tratados para interpretar y aplicar las normas de derechos humanos. **Esa doctrina internacional vincula entonces a los poderes públicos en el orden interno**”* (negritas no textuales).

Específicamente, en relación a la Corte Interamericana de Derechos humanos, ha dicho la Corte Constitucional que su doctrina tiene un valor jurídico de gran relevancia, que debe ser atendido por los operadores jurídicos nacionales. Al respecto, esa alta Corporación<sup>132</sup> ha manifestado:

(...) esta Corte ha señalado, en varias oportunidades, que la jurisprudencia de las instancias internacionales de derechos humanos constituye una pauta relevante para interpretar el alcance de esos tratados [internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia] y por ende de los propios derechos constitucionales. Así, la sentencia C-010 de 2000, MP Alejandro Martínez Caballero, señaló al respecto:

“La Corte coincide con el interviniente en que en esta materia es particularmente relevante la doctrina elaborada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que es el órgano judicial autorizado para interpretar autorizadamente la Convención Interamericana. En efecto, como lo ha señalado en varias oportunidades esta Corte Constitucional, en la medida en que la Carta señala en el artículo 93 que los derechos y deberes constitucionales deben interpretarse “de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia”, es indudable que la jurisprudencia de las instancias internacionales, encargadas de interpretar esos tratados, constituye un criterio hermenéutico relevante para establecer el sentido de las normas constitucionales sobre derechos fundamentales”.

(...).

Por lo expuesto, ha de entenderse que, para efectos del presente caso, el bloque de constitucionalidad relativo a la libertad de expresión ha de estar integrado por las normas internacionales, en particular el Pacto de San José y

---

<sup>132</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-1319 de 2001. M. P. (E). Rodrigo Uprimny Yepes.

la Convención Internacional de Derechos Civiles y Políticos, junto con las interpretaciones que de tales textos han presentado la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, la Corte Interamericana de Derechos Humanos y Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas. También ha de otorgarse un peso distinto a las opiniones, pues la naturaleza judicial de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, y su competencia sobre Colombia, implica que sus opiniones, más que tenidas en cuenta, no pueden ser ignoradas internamente.

Tomando como referencia la sentencia C-010 de 2000, el profesor Rodrigo Uprimny Yepes<sup>133</sup>, al comentar y analizar la evolución del bloque de constitucionalidad en nuestro país, a partir de la jurisprudencia constitucional, expresa que:

La Corte también reconoce una fuerza especial a la jurisprudencia de las instancias internacionales de derechos humanos, pero por dos vías diferentes. De un lado, el juez constitucional determina que la doctrina establecida por esas instancias sobre el alcance de un derecho opera como una pauta normativa que debe ser tomada en consideración por los jueces, ya que el inciso segundo del artículo 93 ordena que los derechos constitucionales sean interpretados de conformidad con los tratados ratificados por Colombia.

Expresamente sobre su fuerza vinculante, la Corte Constitucional en sentencia C-442 de 2011 señaló que

En la misma línea argumentativa en años recientes en diversas decisiones de esta Corporación se ha señalado que la jurisprudencia de la Corte IDH es un criterio relevante para fijar el parámetro de control de las normas que hacen parte del ordenamiento interno colombiano, precisamente porque establece el alcance de distintos instrumentos internacionales de derechos humanos los cuales a su vez resultan relevantes al examinar la constitucionalidad de disposiciones de rango legal al hacer parte del bloque de constitucionalidad.

---

<sup>133</sup> UPRIMNY YEPES Rodrigo. "El bloque de constitucionalidad en Colombia: un análisis jurisprudencial y un ensayo de sistematización doctrinal", En : "Compilación de Jurisprudencia y doctrina Nacional e Internacional. Derechos Humanos. Derecho Internacional Humanitario y Derecho Penal Internacional", Bogotá, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para Colombia, 2001, pág. 23.

Dentro de esta línea argumentativa esta Corporación ha sostenido que la jurisprudencia de la Corte IDH contiene la *interpretación auténtica* de los derechos contenidos en la CADH, instrumento internacional que integra el parámetro de control de constitucionalidad<sup>134</sup>.

Así, por ejemplo, en la sentencia C-228 de 2002 se destacó la importancia que la Corte Constitucional valorara la doctrina sentada por la Corte IDH, en relación a que las medidas legislativas que impidieran a las víctimas de violaciones de derechos humanos conocer la verdad de los hechos, resultaban contrarias a la CADH, para efectos de examinar la constitucionalidad del artículo 137 de la Ley 600 de 2000, demandado en aquella ocasión.

Finalmente, en la sentencia C-370 de 2006, al examinar distintas disposiciones de la Ley 975 de 2005 relacionadas con los derechos de las víctimas de graves violaciones de derechos humanos, se reconoció el carácter vinculante de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en los siguientes términos: *“Por su relevancia como fuente de Derecho Internacional vinculante para Colombia, por tratarse de decisiones que expresan la interpretación auténtica de los derechos protegidos por la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Corte transcribirá algunos de los apartes más relevantes de algunas de las Sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos relativas a estándares sobre justicia, no repetición, verdad y reparación de las víctimas de los graves atentados contra el Derecho Internacional de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario.”*<sup>135</sup>

---

<sup>134</sup> Sentencias C-360 de 2005 y C-936 de 2010.

<sup>135</sup> En definitiva la línea argumentativa adoptada por la Corte Constitucional resulta concordante con la postura de la Corte IDH, la cual en distintas sentencias ha señalado el carácter vinculante de su jurisprudencia como interpretación auténtica de la CADH. Así en el “Caso Almonacid Castellanos vs. Chile” sostuvo que: *“La Corte es consciente que los jueces y tribunales internos están sujetos al imperio de la ley y, por ello, están obligados a aplicar las disposiciones vigentes en el ordenamiento jurídico. Pero cuando un estado ha ratificado un tratado internacional como la Convención Americana, sus jueces, como parte del aparato del Estado, también están sometidos a ella, lo que les obliga a velar porque los efectos de las disposiciones de la Convención no se vean mermados por la aplicación de leyes contrarias a su objeto y fin, y que desde un principio carecen de efectos jurídicos. En otras palabras, el Poder Judicial debe ejercer una especie de ‘control de convencionalidad’ entre las normas jurídicas internas que aplican en los casos concretos y la Convención Americana de Derechos Humanos. En esta tarea el Poder Judicial debe tener en cuenta no solamente el tratado, sino también la interpretación que del mismo ha hecho la Corte Interamericana, intérprete última de la Convención americana”*, Sentencia de

Entonces, acogiendo lo dicho por la propia Corte Constitucional, se tiene que las pautas sentadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos constituye una doctrina relevante y vinculante para definir casos concretos por parte del operador judicial interno en los cuales estén en juego los derechos humanos que el Estado colombiano se ha comprometido a proteger, mediante la ratificación de la Convención Americana.

La misma Corte Interamericana ha señalado que los Estados Partes tienen la obligación de observar los estándares fijados por ella, so pena de incurrir en responsabilidad internacional. Específicamente, en el tema relacionado con medidas reparatorias expresó que “(...) *el Estado tiene el deber ineludible de reparar de forma directa y principal aquellas violaciones de derechos humanos de las cuales es responsable, según los estándares de atribución de responsabilidad internacional y **de reparación establecidos en la jurisprudencia de esta Corte***”<sup>136</sup> (negrilla no textual):

En este sentido, se puede afirmar que el juez interno puede verse sometido a una especie de “control de convencionalidad”<sup>137</sup>, respecto de la Corte IDH, pues sus decisiones jurisdiccionales deben estar en consonancia con las normas consagradas en la Convención y con los estándares que en materia de derechos humanos fije el Tribunal regional. Así lo ha reconocido la Corte Interamericana al expresar lo siguiente:

La Corte es consciente que los jueces y tribunales internos están sujetos al imperio de la ley y, por ello, están obligados a aplicar las disposiciones vigentes en el ordenamiento jurídico. Pero cuando un Estado ha ratificado un tratado internacional como la Convención Americana, sus jueces, como parte del aparato del Estado, también están sometidos a ella, lo que les obliga a velar porque los efectos de las disposiciones de la Convención no se vean

---

Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, 26 de septiembre de 2006, Serie C, No. 154, parr. 124. En el “Caso Trabajadores Cesados del Congreso vs. Perú puso de manifiesto que “...los órganos del Poder Judicial deben ejercer no solo un control de constitucionalidad, sino también ‘de convencionalidad’ ex officio entre las normas internas y la Convención Americana, evidentemente en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes”, Sentencia de Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, 24 de noviembre de 2006, Serie C, No. 158, parr. 128.

<sup>136</sup> Corte IDH. Caso de la Masacre de La Rochela vs. Colombia. Sentencia de 11 de mayo de 2007. Serie C No. 163.

<sup>137</sup> REY CANTOR, Ernesto. “Controles de Convencionalidad de las leyes”, En : “Estudios en homenaje a Héctor Fix-Zamudio en sus 50 años como investigador del derecho”, Eduardo Ferrer Mac-Gregor y Arturo Zaldivar Lelo de Larrea (Coordinadores), Bogotá, Editorial Temis, 2009, pp 279 a 309.

mergadas por la aplicación de leyes contrarias a su objeto y fin, y que desde un inicio carecen de efectos jurídicos. En otras palabras, el Poder Judicial debe ejercer una especie de “control de convencionalidad” entre las normas jurídicas internas que aplican en los casos concretos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos. **En esta tarea, el Poder Judicial debe tener en cuenta no solamente el tratado, sino también la interpretación que del mismo ha hecho la Corte Interamericana, intérprete última de la Convención Americana**<sup>138</sup>. (negrillas fuera de texto)

Sobre el particular, la Corte Constitucional, en sentencia C-590 de 2005 expresó lo siguiente:

(...) nadie pensaría que viola la distribución constitucional de competencias la posibilidad de que una corte internacional, como la Corte Interamericana de Derechos Humanos, pueda ordenarle al Estado, a través de una decisión judicial, que revoque una sentencia de última instancia y profiera una nueva decisión de conformidad con los derechos humanos que el Estado colombiano se ha comprometido a proteger. En este caso la Corte Interamericana no estaría siendo la última instancia en materia civil, contenciosa o constitucional sino cumpliendo su labor como órgano encargado de asegurar la aplicación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos en aquellos países del Continente que la han suscrito y han aceptado someterse a su jurisdicción<sup>139</sup>.

Entonces los estándares del sistema interamericano, entendidos como aquellas pautas y reglas articuladas provenientes de la Convención Americana y de las sentencias de su “auténtico guardián e intérprete”<sup>140</sup>, como lo es la Corte Interamericana, son atendibles y aplicables, en nuestro caso, por los jueces administrativos, quienes están obligados a observarlos en las decisiones que versan sobre derechos humanos amparados por la Convención; así mismo, su fuerza vinculante reside en la incorporación de que han sido objeto a nuestro sistema jurídico en virtud de la doctrina del bloque de constitucionalidad, que a su vez tiene fundamento en los artículos 93 y 214 de nuestra Carta Política.

---

<sup>138</sup> Corte IDH. Caso Almonacid Arellano Vs Chile. Sentencia de 26 de septiembre de 2006. Serie C No. 154.

<sup>139</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-590 de 2005. M. P. Jaime Córdoba Triviño.

<sup>140</sup> FERRER MAC-GREGOR, Eduardo. “Los Tribunales constitucionales en Iberoamérica, México, Ediciones Fundap, 2002, pág. 144.

Ahora bien, en el Sistema Universal de Protección de Derechos Humanos, las medidas de reparación se enmarcan en el concepto de reparación integral a las víctimas de violaciones manifiestas de normas internacionales de derechos humanos y violaciones graves del derecho internacional humanitario establecidas en la Resolución 60-147 ONU, medidas que comprenden la restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición.

Estas formas de reparación integral tienen plena recepción en nuestro sistema jurídico interno, en virtud del denominado “bloque de constitucionalidad”, dado que la Resolución 60-147 constituye un instrumento proveniente de un organismo internacional y por ello los estándares de reparación ahí previstos, constituyen normatividad aplicable internamente a casos concretos y un parámetro relevante para analizar la constitucionalidad de normas de categoría infraconstitucional.

En este sentido, la Corte Constitucional, al interpretar la Ley 418 de 1997, “por la cual se consagran unos instrumentos para la búsqueda de la convivencia, la eficacia de la justicia y se dictan otras disposiciones” en relación con el derecho a favor de las víctimas a recibir una asistencia humanitaria, concluyó que es absolutamente válida la existencia de víctimas sin victimario identificado, aprehendido, enjuiciado o condenado, luego de traer a colación diversas disposiciones internacionales, entre ellas, la Resolución 60/147, dándoles la connotación de “principios fundamentales del derecho internacional, incorporados en nuestro ordenamiento interno en virtud del bloque de constitucionalidad”<sup>141</sup>.

En este mismo sentido, al interpretar la Ley 387 de 1997, a la luz de la citada resolución, la Corte expresó que condicionar el derecho a la reparación a las víctimas del desplazamiento forzado, a procesos penales en los cuales es necesaria la aceptación de cargos por parte del victimario o esperar la labor investigativa de determinación del responsable de esa conducta delictuosa, revictimiza a las víctimas y viola su derecho a la reparación<sup>142</sup>.

Así mismo la mencionada Resolución 60-147 de las Naciones Unidas ha sido invocada por el Consejo de Estado en sentencia de 14 de junio de 2012<sup>143</sup>, con ocasión de una

---

<sup>141</sup> Corte Constitucional. Sentencias T-572 y T-1001 de 2008. M. P. Humberto Antonio Sierra Porto

<sup>142</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-085 de 2009. M. P. Jaime Araújo Rentería.

<sup>143</sup> Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia de 14 de junio de 2012. Exp. 21884. C. P. Stella Conto Diaz Del Castillo.



acción de reparación directa en la que dispuso medidas de justicia restaurativa. En aquella oportunidad expresó lo siguiente:

Para efectos de determinar los alcances de la reparación integral en el asunto de la referencia, la Sala tendrá en cuenta la Resolución 60/147 del 21 de marzo de 2006, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas. Este documento –que ha sido acogido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos<sup>144</sup> y se ha proyectado asimismo sobre la jurisprudencia sentada por la Corte Constitucional<sup>145</sup> y por esta corporación<sup>146</sup>–, contiene los principios y directrices básicos en la materia. Debe tomarse nota, que estos principios fueron inicialmente propuestos por Theo van Boven<sup>147</sup> y M. Cherif

<sup>144</sup> Corte IDH. Caso de la “Panel Blanca” (Paniagua Morales y otros) Vs. Guatemala. Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de mayo de 2001. Serie C No. 76, párr. 119. En esta sentencia estableció el alto tribunal que cuando se habla de daño patrimonial familiar se hace referencia a aquel daño que en general se ocasiona *“al grupo familiar por lo sucedido a la víctima, por motivos imputables al Estado, lo cual –[genera] a la familia trastornos económicos y de otra índole que deben ser reparados”*. Ha insistido la Corte IDH que tales gastos económicos en los que suelen incurrir las víctimas, no se vinculan únicamente al pago de ciertos emolumentos o servicios, sino que ellos también comprenden las situaciones que impliquen cambios de ciudad o pérdida de trabajo. En otra ocasión afirmó el alto tribunal: *“Estas circunstancias difíciles han obligado a la familia del señor Ricardo Gutiérrez Soler a cambiarse de casa varias veces y han imposibilitado que Ricardo trabaje de una forma seguida para mantener a su familia (supra párr. 48.17). Debido a lo anterior, algunos hijos del señor Ricardo Gutiérrez Soler se han alejado de la familia y todos se encuentran en situaciones económicas difíciles, con pocas posibilidades de estudiar o seguir la carrera de su elección (supra párr. 48.16 y 48.17)”*. Corte IDH. Caso Gutiérrez Soler Vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 12 de septiembre de 2005. Serie C No. 132, párr. 77. Cfr. también Corte IDH. Caso Almonacid Arellano y otros Vs. Chile. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de septiembre de 2006. Serie C No. 154; Caso Tibi Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 7 de septiembre de 2004. Serie C No. 114; Corte IDH. Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de julio de 2004. Serie C No. 107; Caso 19 comerciantes Vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de julio de 2004. Serie C No. 109; Caso Manuel Cepeda Vargas Vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de mayo de 2010. Serie C No. 213.

<sup>145</sup> Cfr. Corte Constitucional. Sentencias C-578 de 2002; C-872 de 2003; T-025 de 2004; C-979 de 2005; T-188 de 2007; T-821 de 2007; T-458 de 2010, entre otras muchas.

<sup>146</sup> Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo –Sección Tercera, Subsección “C”–, sentencia de 7 de febrero de 2011, Rad. No. 66001-23-31-000-2004-00587-01(34387), CP. Jaime Orlando Santofimio Gamboa; sentencia de 26 de mayo de 2011, Rad. No. 52001233100019980051501(18747), CP. Jaime Orlando Santofimio Gamboa; Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo –Sección Tercera–, sentencia de 20 de febrero de 2008, Rad. No.: 76001232500019960405801(16996), CP. Enrique Gil Botero; sentencia de 19 de octubre de 2007, expediente 29.273, CP. Enrique Gil Botero; sentencia del 19 de julio de 2000, exp.11842, CP. Alier E. Hernández Enríquez; sentencia de 25 de septiembre de 1997, Exp. 10.241, CP. Ricardo Hoyos Duque.

<sup>147</sup> Relator Especial de Naciones Unidas (1993).

Bassiouni<sup>148</sup> y constituyen pautas orientadas a garantizar una reparación adecuada, efectiva, rápida así como proporcional a la gravedad de las violaciones y al daño sufrido, teniendo en cuenta elementos tales como i) la restitución<sup>149</sup>; ii) la indemnización<sup>150</sup>; iii) la rehabilitación<sup>151</sup>; iv) la satisfacción<sup>152</sup> y v) las garantías de no repetición<sup>153</sup>.

---

<sup>148</sup> Documento E/CN.4/Sub.2/1993/8 de fecha 2 de julio de 1993, numeral 137, Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (Comisión de Derechos Humanos, 45° Período de Sesiones de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías).

<sup>149</sup> Acerca de la restitución, ha señalado la Asamblea General de Naciones Unidas que, en la medida de lo posible, se debe devolver a la víctima a la situación en que se encontraba antes de la violación. De esta suerte, la restitución comprende, *“el restablecimiento de la libertad, el disfrute de los derechos humanos, la identidad, la vida familiar y la ciudadanía, el regreso a su lugar de residencia, la reintegración en su empleo y la devolución de sus bienes”*.

<sup>150</sup> En lo atinente a la indemnización, se indicó en el referido documento que ésta ha de ser apropiada y proporcional, así que se tenga en cuenta la gravedad de la violación y las circunstancias especiales que se presenten en cada caso. Lo que en relación con este aspecto se valora, son los perjuicios económicos sufridos, entre los cuales, se han mencionado los siguientes: *“a) El daño físico o mental; b) La pérdida de oportunidades, en particular las de empleo, educación y prestaciones sociales; c) Los daños materiales y la pérdida de ingresos, incluido el lucro cesante; d) Los perjuicios morales; e) Los gastos de asistencia jurídica o de expertos, medicamentos y servicios médicos y servicios psicológicos y sociales”*.

<sup>151</sup> La rehabilitación, por su parte, hace referencia a la atención de carácter médico y psicológico, de la misma forma que a los servicios jurídicos y sociales.

<sup>152</sup> En cuanto a la satisfacción, Naciones Unidas ha incluido en relación con ella las siguientes medidas y ha puesto énfasis en que éstas serán procedentes en tanto lo permitan las circunstancias del caso concreto: *“a) Medidas eficaces para conseguir que no continúen las violaciones; b) La verificación de los hechos y la revelación pública y completa de la verdad, en la medida en que esa revelación no provoque más daños o amenace la seguridad y los intereses de la víctima, de sus familiares, de los testigos o de personas que han intervenido para ayudar a la víctima o impedir que se produzcan nuevas violaciones; c) La búsqueda de las personas desaparecidas, de las identidades de los niños secuestrados y de los cadáveres de las personas asesinadas, y la ayuda para recuperarlos, identificarlos y volver a inhumarlos según el deseo explícito o presunto de la víctima o las prácticas culturales de su familia y comunidad; d) Una declaración oficial o decisión judicial que restablezca la dignidad, la reputación y los derechos de la víctima y de las personas estrechamente vinculadas a ella; e) Una disculpa pública que incluya el reconocimiento de los hechos y la aceptación de responsabilidades; f) La aplicación de sanciones judiciales o administrativas a los responsables de las violaciones; g) Conmemoraciones y homenajes a las víctimas; h) La inclusión de una exposición precisa de las violaciones ocurridas en la enseñanza de las normas internacionales de derechos humanos y del derecho internacional humanitario, así como en el material didáctico a todos los niveles”*.

<sup>153</sup> Finalmente, frente a las garantías de no repetición se alude a algunas medidas adicionales que contribuyen a prevenir futuras violaciones de los derechos humanos. Entre ellas se encuentran: *“a) El ejercicio de un control efectivo por las autoridades civiles sobre las fuerzas armadas y de seguridad; b) La garantía de que todos los procedimientos civiles y militares se ajustan a las normas internacionales relativas a las garantías procesales, la equidad y la imparcialidad; c) El fortalecimiento de la independencia del poder judicial; d) La protección de los profesionales del derecho, la salud y la asistencia sanitaria, la información y otros sectores conexos, así como de los defensores de los derechos humanos; e) La educación, de modo prioritario y permanente, de todos los sectores de la sociedad respecto de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario y la capacitación en esta materia de los funcionarios encargados de hacer cumplir la*

Lo anterior refuerza la figura de la reparación integral como una categoría de derecho fundamental a la que pueden aspirar las víctimas que han sufrido un daño por virtud de la vulneración de sus derechos humanos. Así, las formas de reparación pueden ser aplicados por nuestros jueces, en atención a que la normatividad que las contiene, esto es la Resolución 60-147 de la ONU, constituye una fuente de derecho internacional aplicable en Colombia por virtud del artículo 93 superior, que ha sido incorporada a nuestro sistema jurídico como parámetro de constitucionalidad por la Corte Constitucional e invocada como sustento de decisiones en casos concretos tanto como por el Consejo de Estado como por la Corte, por virtud del denominado bloque de constitucionalidad.

Así mismo, en nuestro sistema regional, los estándares que jurisprudencialmente aplica la Corte Interamericana en casos contenciosos, con fundamento en el artículo 63 de la Convención Americana, a efecto de reparar integralmente las violaciones de los derechos humanos establecidos en dicho instrumento, no pueden ser desconocidos por nuestros jueces. El nuevo paradigma constitucional, exige del juez un compromiso indeclinable con su papel esencial en el Estado social de derecho: la defensa y protección real y efectiva de los derechos humanos, lo que conlleva a que deje a un lado la aplicación mecánica de la ley, cumpliendo su función primordial de administrador de justicia a través de una interpretación progresista y tutelar de los derechos de las víctimas, que acoja la doctrina establecida por instancias internacionales.

Podría pensarse que el anterior argumento, por loable y plausible que sea, no atiende a un criterio de validez, pues por virtud del artículo 230 superior<sup>154</sup>, los jueces están únicamente sometidos al imperio de la ley y la jurisprudencia constituye un criterio auxiliar para la resolución de casos. Sin embargo, no hay que olvidar que, dentro de este mismo concepto de imperio de la ley y con soporte en la misma Constitución, se ha abierto paso a la normatividad internacional por virtud del bloque de constitucionalidad y

---

*ley, así como de las fuerzas armadas y de seguridad; f) La promoción de la observancia de los códigos de conducta y de las normas éticas, en particular las normas internacionales, por los funcionarios públicos, inclusive el personal de las fuerzas de seguridad, los establecimientos penitenciarios, los medios de información, el personal de servicios médicos, psicológicos, sociales y de las fuerzas armadas, además del personal de empresas comerciales; g) La promoción de mecanismos destinados a prevenir, vigilar y resolver los conflictos sociales; h) La revisión y reforma de las leyes que contribuyan a las violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y a las violaciones graves del derecho humanitario o las permitan”.*

<sup>154</sup> “ARTICULO 230. Los jueces, en sus providencias, sólo están sometidos al imperio de la ley.

La equidad, la jurisprudencia, los principios generales del derecho y la doctrina son criterios auxiliares de la actividad judicial”

para nuestro caso, se ha incorporado la Convención Americana de Derechos Humanos y se ha aceptado la jurisdicción de la Corte Interamericana en nuestro sistema interno, a tal punto que la doctrina elaborada por dicho Organismo supranacional, que contiene la interpretación auténtica de los derechos establecidos en la CADH, se ha constituido así en una “fuente de Derecho Internacional vinculante para Colombia”, que irradia la ineludible observancia de los estándares de reparación integral establecidos en la jurisprudencia de esta Corte, so pena de incurrir en responsabilidad internacional, como se puede observar en el siguiente capítulo, en el que además se analizará los avances que ha tenido el proceso contencioso administrativo en sede de reparación directa y acción de grupo al incorporar los mencionados estándares de reparación integral, máxime, cuando se ha dicho que la contencioso administrativa es una “justicia de tutela de derechos”.

### 3. REPARACIÓN EN EL PROCESO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO INTERNO EN SEDE DE REPARACIÓN DIRECTA Y ACCIÓN DE GRUPO

Antes de la entrada en vigencia de la Carta Política de 1991, no existía en nuestro sistema jurídico una cláusula que consagrara de forma específica la responsabilidad patrimonial del Estado. Esta figura se había construido de manera netamente jurisprudencial, proceso que recibió un gran impulso con la expedición de la Ley 167 de 1941, que le otorgó al Consejo de Estado competencia para conocer acciones reparatorias contra las entidades públicas, corporación que elaboró su doctrina con fundamento en principios y normas de derecho público, al margen de las instituciones civilistas que hasta el momento imperaban.

En desarrollo de su doctrina jurisprudencial, el Consejo de Estado evidenció que la generación del daño, se encontraba íntimamente vinculada con el cumplimiento de la función administrativa; por tanto, fijó como presupuestos constitutivos de la responsabilidad patrimonial del Estado: (i) la existencia de un daño antijurídico, (ii) que la acción u omisión desplegada sea imputable a las entidades públicas y (iii) que se presente una relación de causalidad material entre el daño antijurídico y el órgano estatal.

De esta manera, en palabras de la Corte Constitucional. *“se estructura un sistema de naturaleza objetiva y directa, que gira en torno a la posición jurídica de la víctima, quien ve lesionado su interés jurídico como consecuencia de las actuaciones de las autoridades públicas, independientemente de que éstas fueran legítimas o ilegítimas, normales o anormales, regulares o irregulares”*<sup>155</sup>.

---

<sup>155</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-832 de 2001. M. P. Rodrigo Escobar Gil

Este concepto fruto de la evolución jurisprudencial aparece en el nuevo texto constitucional de 1991 y, al tenor del artículo 90 de la Carta Política, esta reconoce en forma explícita la responsabilidad patrimonial del Estado, al estipular que: *“El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas”*.

La Corte Constitucional<sup>156</sup> ha precisado que dicha norma, consagra un régimen único de responsabilidad, a la manera de una cláusula general que comprende todos los daños antijurídicos y que se proyecta indistintamente en el ámbito extracontractual, precontractual y contractual.

Sin perjuicio de los distintos títulos y regímenes de aplicación de la responsabilidad del Estado subsumidos bajo el concepto de daño antijurídico previsto en el artículo 90 superior, lo cierto es que, la fórmula establecida en dicho canon constitucional, dictamina que la única forma de responder a los administrados frente a los daños antijurídicos perpetrados por el Estado es garantizando el patrimonio del afectado.

En palabras de la Corte Constitucional: *“la responsabilidad patrimonial del Estado en nuestro sistema jurídico encuentra fundamento en el principio de la garantía integral del patrimonio de los ciudadanos, desarrollado in extenso por la jurisprudencia y expresamente consagrado en el artículo 90 de la Constitución Política, el cual a su vez debe interpretarse en concordancia con los artículos 2°, 13, 58 y 83 del mismo ordenamiento superior”*<sup>157</sup>.

Consecuente con ello, con fundamento en el artículo 90 Superior, el legislativo ha diseñado herramientas judiciales a través de las cuales se hace efectiva la responsabilidad patrimonial del Estado, entre las cuales figuran la tradicional acción de reparación directa y una más reciente, la de reparación de los perjuicios causados a un grupo<sup>158</sup>, contempladas por la Ley 1437 de 2011<sup>159</sup>, como medios de control, las cuales hacen parte del proceso contencioso administrativo y cuya pretensión es netamente indemnizatoria.

---

<sup>156</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-333 de 1996. M. P. Alejandro Martínez Caballero

<sup>157</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-644 de 2011. M. P. Jorge Iván Palacio Palacio.

<sup>158</sup> Denominadas acciones de grupo por La Ley 472 de 1998, que desarrolló el artículo 88 Constitucional.

<sup>159</sup> Ley 1437 de 2011. “Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Esta jurisdicción ha sido materia de escrutinio por parte de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, cuando ha conocido diversos casos en contra del Estado colombiano por violaciones a los derechos humanos y ha concluido que no constituye un recurso efectivo para obtener la reparación integral, dado que la misma se reduce a obtener una compensación indemnizatoria, sin integrar medidas de rehabilitación, satisfacción, y garantías de no repetición.

Este influjo del derecho internacional ha impulsado una nueva jurisprudencia en cabeza del Consejo de Estado, que ha venido introduciendo paulatinamente en sus pronunciamientos formas distintas de reparación del daño, cuyo fundamento jurídico, como se verá más adelante, rebasa el artículo 90 constitucional, poniéndose a tono con la normatividad y la jurisprudencia internacionales que reclaman procesos judiciales efectivos para acceder a la justicia y obtener una declaración de responsabilidad del Estado y una condena que implique una reparación integral a las víctimas de violaciones de derechos humanos por hechos u omisiones imputables al Estado y a sus agentes.

### **3.1 Reparación en el proceso contencioso administrativo interno con pretensión de reparación directa y reparación de los perjuicios causados a un grupo**

En nuestro sistema jurídico interno, la configuración legal de los medios de control relacionados con la reparación directa y la reparación de los perjuicios causados a un grupo apuntan inexorablemente a condenar patrimonialmente al Estado frente a los daños antijurídico producidos a las personas atribuidos a la administración, y constituyen un fiel reflejo del concepto de responsabilidad del Estado consagrado en el artículo 90 Superior.

Este régimen de responsabilidad administrativa, cuya principal consecuencia, en términos de reparación, es que ha implicado que la misma sea eminentemente patrimonial, por muchos años, ha sido inspirado y aplicado por la jurisprudencia del Consejo de Estado que en sistemáticos pronunciamientos, ha construido sus elementos estructurales al rededor del concepto de daño antijurídico, alejado por completo de parámetros encaminados al reconocimiento de la violación de derechos humanos, como lo veremos a continuación,

#### **3.1.1 Medio de control de reparación directa.**

La reparación directa, contemplada en el anterior Código Contencioso Administrativo Colombiano, en su artículo 86, como una acción autónoma y actualmente prevista en el

artículo 140 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo-CPACA-, como un medio de control o como pretensión, establece que, de conformidad con el artículo 90 Constitucional, la persona que acredite interés podrá pedir directamente la reparación de un daño antijurídico producido los agentes del Estado, cuando la causa de la petición sea: 1) un hecho; 2) una omisión; 3) una operación administrativa o 4) la ocupación temporal o permanente de un inmueble por causa de trabajos públicos o por cualquier otra causa<sup>160</sup>.

Como se advierte, la reparación directa se tramita con base en causales taxativas que no incluyen expresamente la vulneración de derechos humanos como fundamento para declarar la responsabilidad estatal en la materia. Por el contrario, el fundamento sobre el cual gira la responsabilidad es el daño antijurídico infligido a la víctima. Esguerra Portocarrero<sup>161</sup> explica que el daño exigido por el artículo 90 de la Constitución que hace responsable al Estado, no es cualquier tipo de daño, sino aquel que además de aparejar un menoscabo personal o patrimonial de quien lo padece, contraviene el orden jurídico, pues implica un atentado al principio de igualdad frente a las cargas públicas.

Por su parte, la jurisprudencia del Consejo de Estado<sup>162</sup> se ha centrado en desarrollar la responsabilidad administrativa teniendo en cuenta el daño, sobre los siguientes requisitos: i. la existencia de un hecho dañoso; ii. el daño mismo; iii. un nexo de causalidad entre el hecho y el daño, pero además que sea atribuible a la administración, independientemente de la existencia de dolo o culpa. Declarada la existencia de un daño antijurídico, surge la responsabilidad patrimonial del estado, que conlleva a la indemnización de los perjuicios ocasionados como única forma de reparación, en los términos del artículo 90 Superior.

Bajo este esquema se evidencia la conexidad que se presenta entre la responsabilidad patrimonial y la reparación, mediada por la existencia de un daño antijurídico padecido por quien no debe soportarlo; por ello, se ha considerado que la naturaleza de la

---

<sup>160</sup> El artículo 140 de la ley 1437 de 2011, expresa que la causa puede ser imputable “a una entidad pública o a un particular que haya obrado siguiendo una expresa instrucción de la misma”. (La expresión subrayada fue declarada exequible, mediante sentencia de la Corte Constitucional C-644 de 2011)

<sup>161</sup> ESGUERRA PORTOCARRERO, Juan Carlos. “La responsabilidad patrimonial del Estado en Colombia como garantía constitucional”, En : “Estudios en homenaje a Héctor Fix-Zamudio en sus 50 años como investigador del derecho”, Eduardo Ferrer Mac-Gregor y Arturo Zaldívar Lelo de Larrea (Coordinadores), Bogotá, Editorial Temis, 2009, pág. 76.

<sup>162</sup> Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia de mayo 8 de 1995. Expediente 8118. Consejero Ponente: Juan de Dios Montes Hernández.



reparación directa es eminentemente indemnizatoria. Santofimio Gamboa expresa que constituye *“una típica acción tendiente a indemnizar a las personas con ocasión de la responsabilidad extracontractual en que pudo incurrir el Estado”*<sup>163</sup>.

En este sentido, la jurisprudencia tradicional del Consejo de Estado ha confirmado que la responsabilidad del Estado es netamente patrimonial, y encuentra su fundamento en el artículo 90 de la Constitución Política. En efecto, en un caso de reparación directa, en sentencia del 11 de mayo de 2006, el Alto Tribunal expresó:

“[e]l presente proceso tuvo su origen en el ejercicio de la acción de reparación directa contemplada en el artículo 86 del C.C.A., el cual dispone que el interesado podrá demandar la reparación del daño cuando su causa sea un hecho, una omisión, una operación administrativa o la ocupación temporal o permanente de un inmueble por causa de trabajos públicos o por cualquier otra causa. El régimen de responsabilidad patrimonial del Estado al que obedece tal acción, tiene su fundamento Constitucional en el artículo 90 de la Carta, el cual le impone a aquel el deber de responder patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas, es decir que el elemento fundamental de la responsabilidad es la existencia de un daño que la persona no está en el deber legal de soportar”<sup>164</sup>.

Esta tradicional postura del Consejo de Estado se refleja igualmente, en supuestos fácticos que involucran la violación de derechos humanos, los cuales son tratados dentro del régimen de responsabilidad administrativa con reparación patrimonial por parte del Estado. Así por ejemplo, en uno de los casos del histórico episodio del llamado “holocausto del Palacio de Justicia”, el Consejo de Estado, mediante sentencia 11600 del 11 de septiembre de 1997<sup>165</sup>, declaró la responsabilidad patrimonial de la administración y consecuentemente, ordenó la indemnización de los perjuicios respecto de los demandantes a quienes se causó daño por la desaparición forzada de una joven familiar, en hechos ocurridos en el Palacio de Justicia, los días 6 y 7 de noviembre de 1985, en manos de las Fuerzas Militares.

---

<sup>163</sup> SANTOFIMIO GAMBOA, Jaime Orlando. “Tratado de Derecho Administrativo”. Tomo II, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, Cuarta Edición, 2003.

<sup>164</sup> Consejo de Estado Sección Tercera. Sentencia de 11 de Mayo de 2006. Exp. 68001-23-15-000-1995-00935-01(14400).

<sup>165</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera. Sentencia 11600 del 11 de septiembre de 1997. Consejero Ponente Jesús María Carrillo Ballesteros.

Más recientemente<sup>166</sup>, con ocasión de los denominados “falsos positivos”<sup>167</sup>, el máximo órgano de la jurisdicción contencioso administrativa, al resolver la imputación hecha por la parte actora en contra de la Nación, Ministerio de Defensa, por el desaparecimiento y posterior muerte de dos personas en hechos ocurridos entre el 12 y 18 de enero de 1993, en la Vereda San Juan del Municipio de Abrego Norte de Santander, analizó la responsabilidad de la administración, teniendo en cuenta la normatividad y jurisprudencia internacional sobre la figura de la desaparición forzada. Finalmente, después de analizar el material probatorio arrojado al plenario, y evidenciar la responsabilidad de la institución militar demandada, el Consejo de Estado condenó patrimonialmente al Estado en favor de los familiares de las víctimas.

No cabe duda que los citados casos, gravitan sobre la fórmula propuesta por el artículo 90 Constitucional, según la cual, procede la compensación monetaria frente a la ocurrencia de un daño antijurídico, incluso, si está de por medio la violación de derechos humanos, la cual desconoce otras formas de reparación. Lo cierto es, que la cláusula general de responsabilidad contenida en dicho artículo, tal y como está estructurada e interpretada por los operadores jurídicos, no permite que el Estado repare de modo diverso.

### **3.1.2 Medio de control de reparación de los perjuicios causados a un grupo o acción de grupo.**

La Constitución Política de Colombia en su artículo 88<sup>168</sup> consagró la acción de grupo. Esta acción es un mecanismo procesal que permite a un número plural de personas acudir a las autoridades judiciales para obtener el reconocimiento y pago de la

---

<sup>166</sup> Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia de 11 de febrero de 2009. C. P. Myriam Guerrero de Escobar. Exp. 54001-23-31-000-1995-08777-01(16337).

<sup>167</sup> En la citada sentencia se advierte que, los cadáveres de las personas desaparecidas, fueron camuflados con prendas de vestir y municiones de armas de fuego de uso privativo de las fuerzas armadas (uniformes y proyectiles), y los uniformados pertenecientes al servicio de contrainteligencia alegaron que se trataba de miembros de la guerrilla dados de baja en combate.

<sup>168</sup> “ARTICULO 88. La ley regulará las acciones populares para la protección de los derechos e intereses colectivos, relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad y la salubridad públicos, la moral administrativa, el ambiente, la libre competencia económica y otros de similar naturaleza que se definen en ella.

*También regulará las acciones originadas en los daños ocasionados a un número plural de personas, sin perjuicio de las correspondientes acciones particulares.*

*Así mismo, definirá los casos de responsabilidad civil objetiva por el daño inferido a los derechos e intereses colectivos”.*

indemnización de perjuicios, sin perjuicio de las acciones individuales. De esta forma, con la consagración constitucional de este mecanismo judicial, se pretendió dotar a las personas de un mecanismo ágil, que permitiera a un grupo de personas optar por acceder a un solo proceso, en el que se resuelva en un misma sentencia sobre varias pretensiones que tienen elementos comunes<sup>169</sup> o ejercer, dentro de los términos legales, las acciones individuales respectivas.

Posteriormente, la Ley 472 de 1998, que desarrolló el canon constitucional, en su artículo 3° definió a las acciones de grupo como *“aquellas acciones interpuestas por un número plural o un conjunto de personas que reúnen condiciones uniformes respecto de una misma causa que originó perjuicios individuales para dichas personas”*. Agrega la ley, en su artículo 46, que *“[e]l grupo estará integrado al menos por veinte (20) personas”*, y en virtud de lo establecido en el artículo 50, corresponde a la jurisdicción de lo contencioso administrativo el conocimiento de las acciones de grupo *“originadas en la actividad de las entidades públicas”*.

De lo anterior, se desprende que la ley no hace mención alguna a derechos o intereses protegidos por la acción de grupo. Nuestro legislador no indicó como criterio para interponer una acción de grupo la naturaleza del derecho o interés vulnerado<sup>170</sup>. Lo relevante en estos casos es la existencia de un grupo con condiciones de uniformidad en cuanto a una causa que originó un daño y con perjuicios individuales<sup>171</sup>.

Respecto de la causa, si bien es cierto, la Ley 482 de 1998, se refiere al “hecho u omisión” como la causa generadora del daño, la jurisprudencia ha entendido que la acción de grupo puede ser intentada no solamente cuando la causa generadora del daño sea un hecho o una omisión, sino también cuando ésta surge a partir de una operación administrativa y de un acto administrativo<sup>172</sup>.

Respecto de la pretensión, tanto en el artículo 3° como en el artículo 46 de la Ley 472 de 1996, se contempla expresamente que su objeto es obtener el reconocimiento y pago de indemnización de los perjuicios. De otra parte, la misma ley en su artículo 65, al establecer las disposiciones que deben adoptarse en la sentencia que se profiera en la acción de grupo, indica que en ella debe ordenarse *“el pago de una indemnización colectiva, que*

---

<sup>169</sup> Corte Constitucional. Sentencia C 215 de 1999. M. P. Martha SÁCHICA de Moncaleano.

<sup>170</sup> *ibídem*.

<sup>171</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-569 de 2004. M. P. Rodrigo UPRIMNY YEPES.

<sup>172</sup> Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia de 17 de mayo de 2001. Expediente 8500-23-31-000-2000-0013-01 (AG-010). C. P. Ricardo Hoyos Duque

*contenga la suma ponderada de las indemnizaciones individuales"* y agrega que la suma correspondiente debe ser entregada al Fondo de la Defensoría del Pueblo para su administración. También el Consejo de Estado, con fundamento en los artículos citados, ha recalcado esta característica de la acción de grupo en numerosas providencias<sup>173</sup>.

Así por ejemplo, el Consejo de Estado, en un fallo del año 2001, dentro de una acción de grupo interpuesta contra el Ministerio de Defensa Nacional y la Policía Nacional, expresó lo siguiente:

**a. La acción de grupo es una acción indemnizatoria.** Es decir, tiene por objeto la reparación de los perjuicios de contenido subjetivo o individual de carácter económico que provienen de un daño ya consumado o que está produciéndose. (...). Ahora bien, (...) es claro que el objetivo de tal acción no es la protección de tales derechos [colectivo o de naturaleza fundamental o legal], en relación con los cuales proceden las acciones populares, de tutela u ordinarias respectivamente sino la reparación de los perjuicios patrimoniales que el demandado haya causado al demandante con el desconocimiento de cualquiera de estos derechos, siempre y cuando haga parte del grupo<sup>174</sup>. (Negrilla textual).

Un amplio sector de la doctrina igualmente coincide, partiendo de la ley, que el objeto de la acción de grupo es netamente patrimonial. A título de ejemplo podemos citar a Bermúdez Muñoz, quien después de hacer una comparación entre la acción popular y la de grupo, expresó:

En conclusión, si tenemos en cuenta la necesidad de distinguir las medidas que pueden tomarse mediante las dos acciones consagradas para la defensa de los derechos colectivos y si consideramos las decisiones específicas que debe adoptar el juez de la acción de grupo en la sentencia, habremos de concluir que en esta acción las medidas que pueden adoptarse son medidas de reparación pecuniaria, por equivalente, o indemnizatorias. Las medidas de restablecimiento necesarias para proteger la violación de un derecho colectivo deben ser adoptadas por el juez de la acción popular [entonces]

---

<sup>173</sup> Ver entre otras, Auto de 13 de marzo de 2003, Expediente N° AG 5428 y Sentencia del 25 de marzo de 2004, Expediente N° AG 0662.

<sup>174</sup> Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia de 18 de octubre de 2001. Exp. 25000-23-27-000-2000-0023-01 (AG 021). C. P. Ricardo Hoyos Duque.

resulta fácil concluir que cuando el artículo 65 de la Ley 472 de 1998 dispone que la sentencia que acoja las pretensiones de la demanda en la acción de grupo debe disponer “el pago de una indemnización colectiva que contenga la suma ponderada de las indemnizaciones individuales” la medida allí prevista es exclusivamente la de reparación, en dinero.<sup>175</sup>

En este mismo sentido, el artículo 145 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo -CPACA-, respecto del medio de control denominado “reparación de los perjuicios causados a un grupo”, dispuso que: *“[c]ualquier persona perteneciente a un número plural o a un conjunto de personas que reúnan condiciones uniformes respecto de una misma causa que les originó perjuicios individuales, puede solicitar en nombre del conjunto la declaratoria de responsabilidad patrimonial del Estado y el reconocimiento y pago de indemnización de los perjuicios causados al grupo, en los términos preceptuados por la norma especial que regula la materia. (...)”*

La parte final del inciso del artículo 145 citado, remite a la “norma especial que regula la materia”, es decir, a la Ley 472 de 1998, lo cual ratifica que la configuración legislativa de la acción de grupo o medio de control de reparación de los perjuicios causados a un grupo, impone que la reparación sea exclusivamente pecuniaria. De ahí que doctrina y jurisprudencia coincidan en afirmar que la acción de grupo tiene como única medida reparatoria la indemnización.

Este criterio reparador, ha sido aplicado, incluso, en acciones de grupo interpuestas por grupos vulnerables de población que han visto violados sus derechos humanos. Este es el caso de la acción de grupo conocida como “La Gabarra”<sup>176</sup>, por cuanto, entre los meses de mayo y junio de 1999, cientos de personas fueron desplazadas en forma forzosa del corregimiento de La Gabarra, municipio de Tibú, Norte de Santander, debido a una incursión paramilitar que contó con la aquiescencia de la Fuerza Pública<sup>177</sup>.

---

<sup>175</sup> BERMUDEZ MUÑOZ, Martín. “La Acción de Grupo. Normativa y aplicación en Colombia”. Serie Texto de Jurisprudencia, Editorial Universidad del Rosario, 2007, p. 130.

<sup>176</sup> Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia de 26 de mayo de 2006. Exp. AG 250002326000200100213-01. C. P. Ruth Stella Correa Palacio.

<sup>177</sup> Otros casos de violaciones de derechos humanos y derecho internacional humanitario conocidos mediante acción de grupo, entre otros están: la denominada “Filo Gringo”, por desplazamiento forzado (Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia de 15 de agosto de 2007. Exp. 2002-0004. C. P. Ruth Stella Correa Palacio); “Algeciras” afectados por el ataque al cuartel de Policía de Algeciras por parte de la guerrilla, en junio de 2000 (Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia de 6 de octubre de 2005. Exp. 4100123310002001009-4801.

En busca del resarcimiento del perjuicio causado por el desplazamiento, los afectados iniciaron una acción de grupo, la cual fue fallada por el Consejo de Estado, el 26 de enero de 2006, en grado jurisdiccional de consulta, declarando patrimonialmente responsable a la Nación – Ministerio de defensa – Ejército – Policía Nacional, por los perjuicios ocasionados y los condenó al pago de cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes a favor de cada uno de los miembros del grupo de desplazados.

A pesar de que la mencionada sentencia, reconoció a las víctimas del desplazamiento el derecho a conocer la verdad, a que se haga justicia y a obtener reparación, el Consejo de Estado obvió la posibilidad de disponer de otro tipo de reparaciones como las simbólicas, las cuales tienden a dejar en la memoria colectiva el recuerdo de un hecho reprochable y la garantía de su no repetición<sup>178</sup>.

Otro caso de violación de derechos humanos conocido mediante acción de grupo, fue el conocido como “Filo Gringo”, en el cual el Estado fue hallado responsable patrimonialmente por los daños y perjuicios ocasionados a los habitantes del corregimiento de Filo Gringo, región del Catatumbo, en el Departamento de Norte de Santander, toda vez que teniendo conocimiento del posible ataque por parte de los paramilitares, anunciado meses atrás y cumplido efectivamente entre los días 29 de febrero y 3 de marzo de 1999, no adoptó las medidas necesarias para evitarlo, incurriendo en una grave omisión, conducta que, además, generó el desplazamiento masivo de los habitantes.

Como fundamento de la responsabilidad estatal, el Consejo de Estado no tuvo en cuenta el desconocimiento del deber de garantía de los derechos humanos que el Estado tiene a su cargo, contemplado en los instrumentos internacionales, sino que invocó al deber constitucional de protección<sup>179</sup> que debe asumir respecto de todas las personas residentes en Colombia y el principio de responsabilidad previsto en el artículo 6° Superior<sup>180</sup>.

---

<sup>178</sup> DEFENSORIA DEL PUEBLO, UNIVERSIDAD DEL ROSARIO Y THE GEROGE WASHINTON UNIVERSITY LAW SCHOOL. “Acciones de Grupo y de Clase en casos de graves vulneraciones a derechos humanos”, Bogotá, Alvi impresores Ltda., 2010.

<sup>179</sup> El inciso segundo del artículo 2 de la Constitución establece que “Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares”.

<sup>180</sup> “ARTICULO 6. Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones”

Específicamente, para determinar la responsabilidad, apeló al título de imputación de la falla del servicio por omisión, con fundamento en los siguientes requisitos: “a) *la existencia de una obligación legal o reglamentaria a cargo de la entidad demandada de realizar la acción con la cual se habrían evitado los perjuicios*<sup>181</sup>; b) *la omisión de poner en funcionamiento los recursos de que se dispone para el adecuado cumplimiento del deber legal, atendidas las circunstancias particulares del caso*; c) *un daño antijurídico*, y d) *la relación causal entre la omisión y el daño*<sup>182</sup>.

Después de evaluar el material probatorio recopilado en el plenario, el Alto Tribunal de la jurisdicción contencioso administrativo, concluyó que el Estado era responsable por omisión de los daños sufridos por el grupo accionante, integrado por las personas domiciliadas o que ejercían su actividad económica habitual en el corregimiento Filo Gringo que soportaron el desplazamiento a que fueron forzados por la incursión de las Autodefensas que se tomó esa región en el año 1999 y por los daños materiales derivados de la destrucción de sus viviendas. A pesar, de que la sentencia estima que el grupo actor tiene derecho a saber la verdad de lo sucedido, a que se haga justicia y a obtener reparación, lo cierto es, que no se estipuló medidas de reparación distintas a la indemnización de los perjuicios.

El juicio de responsabilidad del Estado en las acciones de grupo conocidas por el Consejo de Estado, es exactamente igual al realizado mediante el medio de control de reparación directa y se sustenta sobre los mismos títulos de imputación, como en este caso, falla del servicio por omisión. En el mismo sentido, la condena se realiza con fundamento en la responsabilidad exclusivamente patrimonial del Estado, prevista en el artículo 90 Constitucional.

Ese mismo tratamiento se entiende, por cuanto, las acciones de grupo buscan proteger mediante una acción judicial conjunta, derechos subjetivos que pertenecen a un número plural de personas, que pueden ser también objeto de acciones individuales, como lo es la reparación directa, ambas opciones procesales, sobre la base de la demostración de un perjuicio para su resarcimiento.

En síntesis, el instituto resarcitorio aplicado por los operados judiciales en las acciones de grupo como en el medio de control de reparación directa, se ha edificado en torno a la

---

<sup>181</sup> Sentencia del 23 de mayo de 1994, exp: 7616.

<sup>182</sup> Sentencia de 26 de septiembre de 2002, exp: 14.122.

lesión jurídica o daño sufrido por la víctima, pero desde una perspectiva formal, sin tener en cuenta una reparación real de ésta, pues el concepto mismo de la figura denominada “responsabilidad patrimonial”, prevista en el artículo 90 Superior, y desarrollada legislativamente, apunta correlativamente a una reparación estrictamente pecuniaria de la víctima y no al restablecimiento de sus derechos.

Ninguna de las vías procesales comentadas, esto es, la reparación directa y la reparación de los perjuicios causados a un grupo o acción de grupo, constituyen medios idóneos para demandar al Estado por violaciones de derechos humanos, pues, en primer lugar, el juicio que se realiza no tiene como objeto establecer la responsabilidad estatal por tales hechos, sino verificar una imputación meramente administrativa con fundamento en la falla del servicio; y, en segundo lugar, la reparación que se obtiene pretende resarcir exclusivamente el patrimonio económico de la persona afectada con el daño, olvidando las demás formas de reparación integral de las víctimas, que apuntan al restablecimiento de sus derechos violados. Afortunadamente, esta situación ha tenido algunos avances significativos, en beneficio de las víctimas, bajo el influjo de los pronunciamientos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, como se verá más adelante.

### **3.1.3 Pronunciamientos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto del recurso judicial interno para acceder a las reparaciones.**

Según la Corte Interamericana, el proceso contencioso administrativo colombiano no constituye per se un medio efectivo de reparación integral de víctimas de violaciones de derechos humanos. Para arribar a dicha conclusión, la Corte Interamericana recibió el concepto de Rodrigo Uprimny, llamado en calidad de perito a rendir dictamen en el caso de las Masacres de Ituango contra Colombia; pero además, tuvo la oportunidad de conocer diversos casos colombianos de violaciones a los derechos humanos, en los que se ha referido al proceso contencioso administrativo.

El profesor Rodrigo Uprimny, al referirse a la jurisdicción contencioso administrativa de Colombia, destacó a la acción de reparación directa como aquella que a su juicio, resultaría la más idónea para ser planteada frente a casos relacionados con violaciones de derechos humanos. Sin embargo, precisó que el mencionado recurso interno “no es un sustituto idóneo” de la jurisdicción internacional de los derechos humanos. En apoyo de su dictamen, mencionó diversas limitaciones que podríamos denominar unas específicas sobre la naturaleza jurídica y la reglamentación del proceso contencioso administrativo y otras generales denominadas por el propio Uprimny, como “limitaciones fácticas funcionales”.



Entre las específicas adujo las siguientes: i. el fundamento de la declaración de responsabilidad en la jurisdicción contenciosa administrativa descansa sobre la producción de un daño antijurídico y no sobre la responsabilidad del Estado ante el incumplimiento de estándares y obligaciones en materia de derechos humanos; ii. la declaración de responsabilidad no constituye un reproche en derechos humanos ni una rehabilitación de las víctimas, sino la constatación de la ocurrencia de un daño antijurídico que debe ser reparado; iii. en cuanto a los alcances de la sentencia, la jurisdicción contenciosa administrativa, una vez advertido el daño, decreta la indemnización económica como fórmula única de reparación; iv. la jurisdicción contenciosa administrativa no establece garantías de no repetición.

Finalmente, como límites generales, mencionó algunos obstáculos que dificultan el acceso de las personas a dicha jurisdicción y que impiden que los casos sean resueltos con prontitud. En este sentido, se refirió a los problemas de congestión y morosidad, a la falta de jueces administrativos, y a la necesidad de acudir al proceso mediante un abogado.

Aquel diagnóstico rendido por Uprimny, grafica con precisión las naturaleza y alcance del medio de control denominado reparación directa, aplicables por extensión a las acciones de grupo, y que dejan al descubierto su falta de idoneidad y efectividad, debido a la existencia de obstáculos de naturaleza endógena y exógena, que impiden que las víctimas de violaciones de derechos humanos puedan acceder a una reparación integral y que, además, se resuelva dentro de un plazo razonable, como lo exigen los estándares del sistema interamericano, en tratándose de la tramitación de recursos internos efectivos.

Respecto de tres casos analizados por la Corte Interamericana contra Colombia, la Masacre de Mapiripán<sup>183</sup>, la Masacre de Pueblo Bello<sup>184</sup> y las Masacres de Ituango<sup>185</sup>, entre los años 2005 y 2006, en los cuales se pronunció por primera vez en torno al proceso contencioso administrativo colombiano, inicialmente advirtió, que para evaluar la efectividad de los recursos internos llevados a cabo por esta jurisdicción, debía

---

<sup>183</sup> Corte IDH. Caso de la Masacre de Mapiripán vs. Colombia. Sentencia 7 de marzo 2005. Serie C No. 122.

<sup>184</sup> Corte IDH. Caso de la Masacre de Pueblo Bello vs. Colombia. Sentencia de 31 de enero de 2006 Serie C No. 140.

<sup>185</sup> Corte IDH. Caso de las Masacres de Ituango vs. Colombia. Sentencia de 1 de julio de 2006 Serie C No. 148.

determinarse si las decisiones tomadas en este ámbito contribuyen efectivamente a poner fin a la impunidad, a asegurar la no repetición y a garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos protegidos por la Convención.

En dichos casos, quedó establecido que un aspecto sustancial de la responsabilidad internacional del Estado por violaciones de derechos consagrados en la Convención Americana, no era determinar si en el ámbito interno se habían emitido sentencias o si se había llegado a acuerdos conciliatorios por la responsabilidad administrativa o civil de un órgano estatal, en relación con las violaciones cometidas en perjuicio de las víctimas de violaciones a derechos humanos o sus familiares, sino verificar si los procesos internos permitieron que se garantizara un pleno acceso a la justicia conforme a los estándares previstos en la Convención. Específicamente, en relación con la reparación integral de una violación a un derecho protegido por la Convención, en las mencionadas sentencias, la Corte explicó, que esta no podía ser reducida al pago de una compensación a los familiares de la víctima.

Pero la conclusión a ese análisis fue expuesto en el caso de las Masacres de Ituango<sup>186</sup>, cuando expresó que el proceso contencioso administrativo, no constituía per se un recurso efectivo y adecuado para reparar en forma integral. En efecto, en aquella oportunidad, la Corte Interamericana afirmó

Una reparación adecuada, en el marco de la Convención, exige medidas de rehabilitación, satisfacción, y garantías de no repetición. Recursos como la acción de reparación directa o la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, cuando está de por medio un acto administrativo que pueda producir daños, tiene unos alcances mínimos y unas condiciones de acceso no apropiadas para los fines de reparación que la Convención Americana establece<sup>187</sup>.

Realmente, la Corte Interamericana hace un pronunciamiento concreto y consistente sobre la efectividad del mecanismo judicial que más se acerca en Colombia a una reparación, para sentenciar que en los términos de la Convención Americana una

---

<sup>186</sup> *Ibidem*.

<sup>187</sup> Este categórico pronunciamiento se produjo con el apoyo de dos dictámenes de peritos que comparecieron ante la Corte Interamericana: Rodrigo Uprimny Yepes, propuesto por la Comisión Interamericana, y Hernando Torres Corredor, por el Estado.

reparación adecuada trasciende la mera compensación económica para incorporar otros componentes que apuntan a una reparación integral.

Posteriormente, en el caso de la Masacre de la Rochela vs. Colombia<sup>188</sup>, la Corte expresó que, aunque el Estado había otorgado previamente indemnizaciones a nivel interno, en el ámbito de procesos contencioso administrativos del propio Estado, específicamente, en cuanto a reparaciones por conceptos de daño material o inmaterial, las decisiones adoptadas por estos tribunales no contenían una manifestación de responsabilidad estatal por la violación de derechos como la vida y la integridad personal, entre otros. Así como tampoco contenían aspectos relativos a la rehabilitación, al esclarecimiento de la verdad, al logro de justicia, al valor trascendental del rescate de la memoria histórica ni al otorgamiento de garantías de no repetición. Por lo anterior concluyó que “(...) *los procesos y procedimientos internos no han constituido recursos efectivos para garantizar el acceso a la justicia y el derecho a la verdad, la investigación y sanción de los responsables y la reparación integral de las consecuencias de las violaciones*”.

Tanto el concepto rendido como perito, por Rodrigo Uprimny, ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, como los pronunciamientos de esa Alta Corporación, que califican al proceso contencioso administrativo como un recurso no idóneo para acceder a la reparación integral, marcan con precisión esa primera fase de la jurisprudencia del Consejo de Estado en la materia, delineada bajo una perspectiva administrativista clásica, sustentada en el artículo 90 Constitucional y reflejada en la ley que desarrolla el mencionado proceso, según la cual, la responsabilidad estatal, está circunscrita a una reparación eminentemente dineraria, incluso, frente a violaciones de derechos humanos.

### **3.2 Viraje de la jurisprudencia del Consejo de Estado hacia un proceso contencioso administrativo con características de mecanismo efectivo de reparación integral**

La línea jurisprudencial del Consejo de Estado que considera la indemnización como la única fórmula de reparación, bajo los estrechos criterios de la falla del servicio, comienza a dar un giro en casos de violaciones de derechos humanos, bajo la influencia de la jurisprudencia de la Corte Interamericana cuyos estándares de reparación integral, se

---

<sup>188</sup> Corte IDH. Caso de la Masacre de La Rochela vs. Colombia. Sentencia de 11 de mayo de 2007. Serie C No. 163.

sustenta en medidas de rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición, además de la indemnización correspondiente.

En efecto, desde el año 2007, el Consejo de Estado empieza por explorar, en la fundamentación de sus sentencias, la articulación que puede existir entre el Sistema Interamericano y la jurisdicción contenciosa administrativa colombiana al resolver casos que involucran la violación de derechos humanos y paulatinamente irá incorporando nuevas formas de reparación que trascienden la simple reparación económica.

### **3.2.1 Primeros pasos hacia la aplicación del principio de reparación integral.**

El primer pronunciamiento del Consejo de Estado, en el que se articula los postulados resarcitorios de reparación integral previstos en el sistema interamericano de derechos humanos y su complementariedad con los de indemnización propios de la jurisdicción contenciosa administrativa a nivel interno, lo constituye la sentencia del 19 de octubre de 2007<sup>189</sup>, con lo cual se da inicio a una segunda fase de la jurisprudencia del Alto Tribunal de lo contencioso administrativo, mediante la cual modifica parcialmente su tradicional criterio para reparar referido hasta entonces, exclusivamente al ámbito indemnizatorio, para dar paso a una serie de medidas reparatorias de carácter no pecuniario, en aquellos casos en los cuales exista un daño proveniente de la vulneración de derechos humanos, y en donde la simple compensación económica se torna insuficiente para obtener el restablecimiento de tales derechos que se ven afectados con la producción del daño.

Este pronunciamiento enmarcado en un caso en el que se reclamó la responsabilidad patrimonial de la Nación - Ministerio de Defensa -Ejército Nacional, de los daños ocasionados con motivo de la muerte de los señores Fabio Zuleta Zabala y Omar Ortiz Carmona, imputable a miembros del Ejército Nacional, en hechos que tuvieron ocurrencia el 22 de octubre de 1997, en el municipio de Ituango, Departamento de Antioquia<sup>190</sup>, sin duda constituye un primer pronunciamiento que podría considerarse hito o fundacional,

---

<sup>189</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera. Sentencia 19 de octubre de 2007. Exp. 05001-23-31-000-1998-02290-01 (29273). C. P. Enrique Gil Botero.

<sup>190</sup> Los hechos están enmarcados dentro de la denominada “Masacre de Ituango, analizada en Sentencia de 1° de julio de 2006, proferida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso de “las Masacres de Ituango vs. Colombia”. Sin embargo, los demandantes no acudieron a la jurisdicción internacional, sino a la jurisdicción interna. De ahí que en un aparte de la Sentencia se trate el tema de la cosa juzgada internacional, pero en el caso concreto, concluye que el fenómeno jurídico de la cosa juzgada internacional no opera para uno de los demandantes (Joaquín Zuleta Zabala), por cuanto sobre el mismo no ha existido proceso ante la Corte Interamericana.

pues determinó el contenido y alcance del principio de reparación integral y su aplicación en el derecho interno colombiano en el proceso contencioso administrativo de reparación directa, como se reseñará más adelante y constituye uno de los precedentes básicos de esta nueva línea jurisprudencial.

El Consejo citó los casos de la Masacre de Ituangó, Baldeón García, Comunidad Indígena Sawhoyamaya, y Acevedo Jaramillo, para exponer que en el sistema interamericano de derechos humanos, se busca determinar, si existió o no responsabilidad internacional del Estado por la violación de los derechos humanos consagrados en la Convención Americana, y que como consecuencia de ello, se ordene una reparación integral y adecuada en el marco de la Convención, que contenga las medidas tendientes a garantizar la rehabilitación, la satisfacción, y las garantías de no repetición.

En el caso concreto analizado en la sentencia calendada 19 de octubre de 2007, el Consejo de Estado únicamente condenó patrimonialmente a la Nación - Ministerio de Defensa - Ejército Nacional, sin que haya impuesto otra clase de medidas, debido a que las mismas ya fueron adoptadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos dentro de la sentencia de 1° de julio de 2006, en el caso de “las Masacres de Ituango vs. Colombia”, dentro del cual se enmarca los hechos de violación del presente caso. Esta circunstancia llevó a que el Consejo de Estado declarara parcialmente la cosa juzgada internacional.

Este significativo avance en cuanto a la reparación integral, dentro de la nueva concepción del Consejo de Estado, fue resaltado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso Valle Jaramillo y otros vs. Colombia, al valorar una declaración rendida por el perito propuesto por el Estado, Alier Hernández, Consejero de la Sección Tercera del Consejo de Estado, cuyo dictamen versó respecto de los avances en los estándares que sobre reparaciones aplica la jurisdicción contenciosa administrativa y su compatibilidad con los estándares internacionales en casos de responsabilidad civil y extracontractual del Estado que comprenden violaciones a derechos humanos.

En efecto, la Corte se refirió a esta nueva postura del Consejo de Estado con las siguientes palabras:

[E]l Tribunal valora lo señalado por el perito Alier Hernández en la audiencia pública, en el sentido de que el Consejo de Estado ha señalado desde el 2007 que “el resarcimiento económico no es suficiente, [lo cual] abre la posibilidad para que las víctimas en sus demandas [en procesos contencioso

administrativos] formulen unas peticiones de reparación distintas del simple resarcimiento económico”. Lo anterior, según el perito, resulta ser “un momento de comienzo de penetración de la jurisprudencia de la Corte Interamericana en el derecho de Colombia”<sup>191</sup>. La Corte considera que, de darse dicho desarrollo jurisprudencial en la jurisdicción contencioso administrativa colombiana, podría llegar a complementar las otras formas de reparación disponibles en distintas vías jurisdiccionales o de otra índole a nivel interno con el propósito de obtener, en su conjunto, la reparación integral de violaciones de derechos humanos<sup>192</sup>.

Otro fallo importante y que constituye un avance en la naciente jurisprudencia, es la sentencia de 20 de febrero de 2008<sup>193</sup>, por cuanto, por primera vez, el máximo órgano de la jurisdicción contencioso administrativa adoptó medidas no pecuniarias o de justicia restaurativa. En aquella oportunidad, el Consejo de Estado, en sede de reparación directa, resolvió declarar administrativamente responsable a la Nación-Ministerio de Defensa - Policía Nacional, por la desaparición y posterior muerte de dos hermanos, ocurrida en inmediaciones de los municipios de Tuluá y Bolívar, en hechos ocurridos el 27 y 31 de enero de 1995, cuando se encontraban bajo custodia policiva.

En el mencionado fallo, después de analizar el título de imputación sobre la base de la posición de garante que ostentaba el Estado, por las relaciones de especial sujeción respecto de los reclusos, y realizar la tasación de los perjuicios materiales y morales a favor de los familiares de las víctimas, el Alto Tribunal dispuso como medidas no pecuniarias, las siguientes: 1) Presentación de excusas en ceremonia pública, por parte del Director General de la Policía Nacional y el señor Alcalde del municipio de Tuluá, a los familiares de las víctimas, por los hechos relacionados con la desaparición forzada y posterior muerte de las mismas; 2) Diseño e implementación de un sistema de promoción y respeto por los derechos de las personas privadas de la libertad, por parte del personal del Comando de Policía de Tuluá (Valle del Cauca), mediante charlas en diversos barrios y centros educativos de tal ciudad, y con entrega, de ser posible, de material didáctico; 3) Publicación de la sentencia en un lugar visible, en el Comando de Policía de Tuluá, por el término de seis (6) meses, y en las Inspecciones dice Policía de dicha entidad territorial.

---

<sup>191</sup> Dictamen rendido en audiencia pública celebrada el 6 y 7 de febrero de 2008 en la sede de la Corte Interamericana de Derechos Humanos por el perito Alier Hernández.

<sup>192</sup> Corte IDH. Caso Valle Jaramillo y otros vs. Colombia. Sentencia de 27 de noviembre de 2008. Serie C No. 192.

<sup>193</sup> Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia de 20 de febrero de 2008. Exp. 76001-23-25-000-1996-04058-01(16996). C. P. Enrique Gil Botero.

El Alto Tribunal, antes de señalar las medidas no pecuniarias, dirigidas a materializar el restablecimiento de los daños y perjuicios causados con la desaparición y muerte de las víctimas, consideró que no era posible retrotraer los efectos de la conducta desplegada por la administración, que había desencadenado la violación a los derechos humanos, por tanto, concluyó que no era posible efectuar una reparación *in integrum*. Al respecto, cabe precisar, que frente a la imposibilidad de restituir o restablecer la situación anterior de la violación, la medida que no procede es la restitución *in integrum*, y no la reparación *in integrum*, como lo expresa la sentencia, pues esta última, en realidad, siempre procede pues constituye el conjunto de medidas que adopta el juez dirigidas a materializar, al menos en forma cercana, un efectivo restablecimiento de los daños y perjuicios causados.

En este sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, a través de sus decisiones contenciosas, ha señalado que la reparación integral requiere, verificar inicialmente, la procedencia de la restitución *in integrum*, es decir, la plena restitución o restablecimiento de la situación anterior de la violación. De no ser posible su aplicación, entonces, el tribunal internacional entra a determinar una serie de medidas no pecuniarias para garantizar los derechos conculcados y reparar las consecuencias que las infracciones produjeron, así como establecer el pago de una indemnización como compensación por los daños ocasionados.

En los dos fallos reseñados, que constituyen los pilares de la nueva línea jurisprudencial del Consejo de Estado, es evidente la articulación que realiza el Consejo de Estado, entre el sistema internacional y el nacional, de tal forma que se aprecia un diálogo fluido entre los dos sistemas en torno a la reparación integral, con miras a que exista una plena compatibilidad de éstos, que le otorgue al juez de lo contencioso administrativo, la legitimidad suficiente para que *“adopte medidas pecuniarias y no pecuniarias, en idéntico o similar sentido a las que la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos”*<sup>194</sup>

En esa medida, la incidencia de la jurisprudencia de la Corte Interamericana en el derecho interno, tiene como consecuencia que el juez contencioso administrativo que conoce de casos de violaciones de derechos humanos, pueda adoptar estándares más garantistas para la protección de las víctimas y sus familiares, pues ahora tiene la

---

<sup>194</sup> *Ibidem*.

facultad de decretar medidas reparatorias que trascienden la órbita patrimonial y se ubican en el restablecimiento del derecho vulnerado.

### **3.2.2 Concepto y fundamento jurídico de la reparación integral.**

En la sentencia del 19 de octubre de 2007, ya citada, el Consejo de Estado realizó una primera aproximación del concepto del principio de reparación integral en el contexto interno, que se ajusta al estándar internacional, cuando expresó que debe ser entendido como aquel *“precepto que orienta el resarcimiento de un daño, con el fin de que la persona que lo padezca sea llevada, al menos, a un punto cercano al que se encontraba antes de la ocurrencia del mismo”*. Señaló además, que *“según los estándares normativos vigentes (ley 446 de 1998 y 975 de 2005), se debe procurar inicialmente por la restitutio in integrum (restablecimiento integral) del perjuicio y de la estructura del derecho trasgredido, para constatada la imposibilidad de efectuar la misma, abordar los medios adicionales de reparación como la indemnización, rehabilitación, satisfacción, medidas de no repetición y, adicionalmente el restablecimiento simbólico, entre otros aspectos”*.

Como fundamento interno de la reparación integral, el Alto Tribunal invocó el artículo 16 de la Ley 446 de 1998<sup>195</sup>, según el cual la valoración de daños irrogados a las personas o a las cosas, dentro de cualquier proceso que se surta ante la administración de justicia, deberá atender a los principios de reparación integral, equidad y de actualización técnico actuarial; y el artículo 8 de la Ley 975 de 2005<sup>196</sup> (Ley de Justicia y Paz) que determinó el contenido y alcance del derecho a la reparación al estimar que el derecho de las víctimas a la reparación comprende las acciones que propendan por la restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y las garantías de no repetición de las conductas; además, estableció el concepto de reparación simbólica y reparación colectiva.

Con base en lo anterior concluyó que *“el Estado colombiano reconoce claramente el derecho que le asiste a toda persona de deprecar, de parte de la organización pública, o de cualquier particular que haya ocasionado una determinada lesión a la persona o a cosas, la correspondiente reparación integral del perjuicio, la cual deberá garantizarse en términos de equidad”*.

---

<sup>195</sup> A través de la Ley 446 de 1998, se expidieron normas sobre descongestión, eficiencia y acceso a la justicia.

<sup>196</sup> 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.



Desde una perspectiva de derecho interno, en este pronunciamiento, el Consejo de Estado intenta darle un piso jurídico al principio resarcitorio integral, que sin lugar a dudas encuentra mejor fundamento en los instrumentos internacionales que lo consagran y desarrollan, como en la Resolución 60-147, adoptada por la Asamblea General de la ONU, normatividad que incorpora las medidas de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición y en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, los cuales tienen carácter vinculante dado que hacen parte del bloque de constitucionalidad, como lo ha expresado la Corte Constitucional<sup>197</sup>.

Posteriormente, y con buen criterio, en la sentencia calendada 20 de febrero de 2008, el Consejo de Estado ubicó el fundamento normativo de la reparación integral en el artículo 93 de la Constitución Política, cuando afirmó lo siguiente:

(...) el fundamento específico del principio de la reparación integral, se encuentra en el señalamiento que efectúa la propia Carta Política, en el artículo 93, en donde se reconoció, de manera expresa, que todo tipo de tratado, convención o protocolo internacional que sea ratificado por Colombia, en el que se reconozcan y protejan los derechos humanos, prevalecen en el orden interno. Así las cosas, una vez se incorporan al derecho interno, a través de la celebración y ratificación, los tratados internacionales sobre derechos humanos prevalecen sobre la legislación nacional, tanto así, que tales garantías y prerrogativas no pueden ser suspendidas, ni siquiera, en vigencia de los denominados estados de excepción<sup>198</sup>.

En reciente sentencia calendada 12 de febrero de 2014, proferida por el Consejo de Estado<sup>199</sup>, en el que tuvo la oportunidad de analizar la responsabilidad del Estado, por la omisión en que incurrieron las entidades demandadas, y que trajo como consecuencia el ataque o incursión realizada por el grupo armado insurgente FARC al municipio de

---

<sup>197</sup> Respecto del carácter vinculante de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos puede consultarse la sentencia C-370 de 2006. M. P. Manuel José Cepeda Espinosa y Otros; y sobre la incorporación de la Resolución 60/147, al bloque de constitucionalidad, puede verse las Sentencias T-572 y T-1001 de 2008. M. P. Humberto Sierra Porte.

<sup>198</sup> Determina el numeral 2 del artículo 214 de la Constitución: “No podrán suspenderse los derechos humanos ni las libertades fundamentales. En todo caso se respetarán las reglas del derecho internacional humanitario...”.

<sup>199</sup> Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia de 12 de febrero de 2014. Exp. 50 001 23 31 000 2000 00001 01 (26013). C. P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

Mesetas del Departamento del Meta, en hechos ocurridos el 15 de diciembre de 1997, fecha en la que murió en forma violenta un familiar de los demandantes en el proceso contencioso administrativo por reparación directa, a efectos de fijar medidas de reparación no pecuniarias para lograr la plena eficacia del derecho a la reparación integral, el Alto Tribunal fundamentó su proceder en los artículos 90, 93 y 214 de la Carta Política, 16 de la Ley 446 de 1998 y 63.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos.

Así las cosas, queda claro que el juez mediante una interpretación sistemática y armónica de los mencionados artículos, puede tomar decisiones que propendan por restablecer un evento de flagrante quebrantamiento de derechos humanos y derecho internacional humanitario, mediante la adopción de medidas reparatorias no pecuniarias contempladas, entre otras, en estándares los estándares del sistema interamericano, que superen el concepto de responsabilidad exclusivamente patrimonial contemplado en el artículo 90 Constitucional y desarrollado en la Ley 1437 de 2011 y Ley 472 de 1998, respecto del medio de control de reparación directa y acción de grupo, respectivamente.

### **3.2.3 Aplicación concreta del estándar internacional sobre reparación integral en el ordenamiento jurídico interno.**

El estudio de la aplicación concreta del principio de reparación integral en el ordenamiento jurídico interno, así como la forma como el mismo se desarrolla a partir del ejercicio de la función jurisdiccional del Estado, fueron temas abordados por el Consejo de Estado, en sentencia ya citada, del 19 de octubre de 2007, en donde condicionó su aplicación, según el bien o interés jurídico afectado, esto es, haciendo la distinción respectiva, si se trata o no de la violación de un derecho humano:

- Toda violación a un derecho humano genera la obligación ineludible de reparar integralmente los daños derivados de dicho quebrantamiento.
- No todo daño antijurídico reparable (resarcible), tiene fundamento en una violación o desconocimiento a un derecho humano y, por lo tanto, si bien el perjuicio padecido deber ser reparado íntegramente, dicha situación no supone la adopción de medidas de justicia restaurativa.

De conformidad con lo anterior, siempre debe existir una reparación del bien jurídico menoscabado por el hecho o la conducta dañosa. La diferencia radica en la forma como opera la reparación, pues si se trata de un bien jurídico derivado de la violación de un

derecho humano, procede la reparación integral bajo el entendido que apareja la adopción de un conjunto de medidas no pecuniarias e indemnizatorias.

En este sentido, en el mencionado fallo, el Consejo de Estado explicó cómo se proyecta en el contexto del derecho interno colombiano el principio de reparación integral, al señalar que *“debe ser interpretado y aplicado de conformidad al tipo de daño producido, es decir, bien que se trate de uno derivado de la violación a un derecho humano, según el reconocimiento positivo del orden nacional e internacional, o que se refiera a la lesión de un bien o interés jurídico que no se relaciona con el sistema de derechos humanos (DDHH)”*.

Respecto de la primera hipótesis, es decir aquella relacionada con el ámbito de los derechos humanos, expresó que la misma no solo busca el resarcimiento del daño y de los perjuicios, sino el restablecimiento del derecho violado, lo cual implica la adopción de diversas medidas simbólicas y conmemorativas que no solamente propenden *“por la reparación de un daño (strictu sensu), sino por la restitución del núcleo esencial del derecho o derechos infringidos”*.

Sobre este punto, en un pronunciamiento posterior, el Consejo de Estado<sup>200</sup> reiteró dicho criterio, pero agregando que las vulneraciones que se pretenden reparar con medidas no pecuniarias tienen como origen delitos o crímenes de lesa humanidad, de ahí que no sea suficiente la simple compensación dineraria. En efecto, así lo estableció cuando afirmó que:

En esa perspectiva, la reparación integral en el ámbito de los derechos humanos supone, no sólo el resarcimiento de los daños y perjuicios que se derivan, naturalmente, de una violación a las garantías de la persona, reconocidas nacional e internacionalmente, sino que también implica la búsqueda del restablecimiento del statu quo, motivo por el cual se adoptan una serie de medidas simbólicas y conmemorativas, que propenden por la restitución del núcleo esencial del derecho o derechos infringidos, máxime si se tiene en cuenta que tales vulneraciones, tienen origen en delitos o crímenes que son tipificados como de lesa humanidad<sup>201</sup>.

---

<sup>200</sup> Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia de Febrero 20 de 2008. Exp. 76001-23-25-000-1996-04058-01(16996). C. P. Enrique Gil Botero.

<sup>201</sup> Sobre el particular, se puede consultar: Estatuto de Roma (Por medio del cual se establece la Corte Penal Internacional), ratificado por Colombia, mediante la ley 742 de 2002, la cual fue objeto

La anterior conclusión se impone, a todas luces, como quiera que, en estos eventos, el reconocimiento de una indemnización económica con miras al cubrimiento de un determinado perjuicio o detrimento, en modo alguno puede catalogarse como suficiente, toda vez que la persona o conglomerado social ven afectado un derecho que, en la mayoría de los casos, es de aquellos que pertenecen a la primera generación de derechos humanos y, por lo tanto, por regla general, se ven cercenadas garantías de naturaleza fundamental, sin las cuales la existencia del ser humano no es plena”.

En cambio, respecto de la segunda hipótesis, es decir, en relación con los daños derivados de la lesión a un bien jurídico tutelado, diferente a un derecho humano, el Consejo de Estado<sup>202</sup> manifestó que la reparación integral se satisface con la posibilidad de indemnizar plenamente todos los perjuicios que la conducta vulnerante ha generado, sean éstos del orden material o inmaterial, por ello no se requiere la adopción de medidas simbólicas, conmemorativas, de rehabilitación, o de no repetición, por tanto, *“dicha circunstancia, per se, no supone que no se repare íntegramente el perjuicio”*.

En otro pronunciamiento el Consejo de Estado, precisó que en *“(...) estos eventos el daño antijurídico, no supone la afectación personal de un derecho o una garantía relacionada con el núcleo esencial del ser humano y con su posibilidad de vivir e interrelacionarse en términos de respeto absoluto a la dignidad del individuo, sino que tiene su fundamento en el aminoramiento patrimonial padecido (v.gr. la destrucción de una cosa como un vehículo, una lesión a causa de una falla de la administración, etc.)”*<sup>203</sup>.

Un tercer evento de aplicación del principio de reparación integral decantado por la jurisprudencia del Consejo de Estado, es el relacionado con la adopción de medidas de justicia restaurativa para proteger la dimensión objetiva del derecho humano violado. El pronunciamiento del Consejo de Estado se produjo en un caso en el que se configuró la falla del servicio del servicio de salud relacionada con un caso de responsabilidad médico asistencial por actos obstétricos que tuvo como consecuencia la afectación grave el derecho a la salud de los niños por parte del Instituto de Seguros Sociales.

---

de revisión automática de constitucionalidad por parte de la Corte Constitucional, a través de la sentencia C-578 de 2002.

<sup>202</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera. Sentencia 19 de octubre de 2007. Exp. 05001-23-31-000-1998-02290-01 (29273). C. P. Enrique Gil Botero.

<sup>203</sup> Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia de Febrero 20 de 2008. Exp. 76001-23-25-000-1996-04058-01(16996). C. P. Enrique Gil Botero.

En dicha oportunidad, el Consejo de Estado<sup>204</sup>, en sentencia de 19 de agosto de 2009, a partir de sus propios pronunciamientos relacionados con el principio de reparación integral<sup>205</sup>, y con apoyo en la jurisprudencia de la Corte Constitucional<sup>206</sup>, en el acápite de medidas de justicia restaurativa, adoptó medidas no pecuniarias para proteger la dimensión objetiva del derecho violado en atención a que el caso desbordaba la “órbita del derecho subjetivo de las víctimas”.

El Alto Tribunal explicó que es posible decretar medidas de satisfacción, conmemorativas o garantías de no repetición, siempre y cuando sean necesarias las mismas para restablecer el núcleo o dimensión objetiva de un derecho humano que ha sido afectado por una entidad estatal, incluso, cuando el “*daño no provenga de graves violaciones a derechos humanos*”.

Sobre el particular, el Consejo de Estado expresó:

En consecuencia, cuando el juez de lo contencioso administrativo aprecia la vulneración grave de la dimensión objetiva de un derecho, puede adoptar medidas de justicia restaurativa a efectos de que sea reestablecido el núcleo del derecho o interés constitucionalmente protegido, al margen de que el trámite procesal sea el del grado jurisdiccional de consulta o la resolución de

---

<sup>204</sup> Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia de 19 de agosto de 2009. Exp. 76001233100019973225 01 (18.364). C. P. Enrique Gil Botero.

<sup>205</sup> Se cita específicamente la Sentencia de 26 de marzo de 2009. Exp. 500012331000199904688 01 (17994). C. P. Enrique Gil Botero.

<sup>206</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-576 de 2008, M. P. Humberto Sierra Porto. En este pronunciamiento la Alta Corporación expresó: “*En este lugar, estima la Sala pertinente referirse a la improcedencia de la tutela por la carencia actual de objeto y, en esa misma línea, explicar por qué si bien es cierto en el caso concreto se verificó carencia actual de objeto, la Corte puede pronunciarse y es competente para amparar la dimensión objetiva de los derechos conculcados así como para establecer las respectivas medidas de protección. [...] Dado que por vía de tutela ya no resulta factible proteger la dimensión subjetiva de los derechos desconocidos, adquiere importancia la necesidad de amparar su dimensión objetiva y, de esta manera, contribuir a realzar la trascendencia que tienen los derechos constitucionales en el ordenamiento jurídico colombiano –en especial los derechos fundamentales de los niños y de las niñas - y las obligaciones que respecto de la garantía de protección de estos derechos radican en cabeza de las autoridades estatales tanto como de los particulares, especialmente cuando éstos últimos se encuentran comprometidos con la prestación de servicios públicos –verbigracia, educación y salud -. [...] No se busca, por consiguiente, reparar el daño que como tal sufre el sujeto con ocasión del desconocimiento de sus derechos constitucionales – para efectos de lo cual existen las acciones pertinentes por la vía ordinaria -. Se pretende, más bien, evitar que estas situaciones de violación protuberante y generalizada de derechos se repitan adoptando medidas que, en suma, pretenden la protección de los derechos constitucionales fundamentales. [...]”.*

un recurso de apelación único. Lo anterior, toda vez que el principio de la no *reformatio in pejus*, como expresión de la garantía del derecho al debido proceso sólo tiene restricción en la órbita indemnizatoria del principio de reparación integral. En efecto, la jurisprudencia de la Corporación ha precisado que si existe una colisión entre el principio de reparación integral con los principios de congruencia procesal y de jurisdicción rogada, estos últimos deben ceder frente al primero en cuanto concierne a las medidas de satisfacción, rehabilitación, y garantías de no repetición, toda vez que el parámetro indemnizatorio, esto es, el reconocimiento de los perjuicios materiales e inmateriales sí está amparado por los citados principios del proceso que tienden a garantizar el derecho de defensa del demandado.

Definido el anterior panorama, la Sala reitera la jurisprudencia que sobre el particular ha delineado para precisar que, en aquellos eventos en los que sea evidente la alteración grave de un derecho de la persona, es posible que se adopten medidas distintas a la indemnización de perjuicios, todas ellas encaminadas a operar como factores de justicia restaurativa, esto es, como instrumentos que propenden por el restablecimiento objetivo del derecho conculcado<sup>207</sup>.

Así entonces, de conformidad con la jurisprudencia transcrita en aquellos eventos en los que sea evidente la alteración grave de un derecho de la persona, que no necesariamente corresponda a una grave violación de derechos humanos, el juez puede adoptar medidas distintas a la indemnización de perjuicios, las cuales operaran como factores de justicia restaurativa, es decir, como instrumentos tendientes a obtener el restablecimiento objetivo del derecho conculcado. La aplicación de las mencionadas medidas no pecuniarias se aplican sin consideración a los principios de congruencia procesal y de jurisdicción rogada, los cuales tienen plena operatividad, en tratándose de medidas indemnizatorias.

Los anteriores precedentes jurisprudenciales tienen una radical importancia, pues permiten diferenciar los diferentes escenarios en que se puede aplicar el principio de la reparación integral, con miras a que, en cada caso concreto, el operador judicial interno determine las potestades y facultades con que cuenta para adoptar medidas tendientes a ordenar el resarcimiento del perjuicio puesto a su conocimiento, bien sea a través de

---

<sup>207</sup> Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia de 19 de agosto de 2009. Exp. 76001233100019973225 01 (18.364). C. P. Enrique Gil Botero.

medidas netamente indemnizatorias y/o a través de la adopción de diferentes medidas extrapatrimoniales y patrimoniales.

Es de anotar que el Consejo de Estado le otorga una especial relevancia a la aplicación del principio de reparación integral cuando afirma que la amplia gama de posibilidades con que cuenta el Juez, acorde con el Estado social de derecho, de un lado propende por la “materialización de una verdadera justicia material” y por el otro otorga a la persona “*un derecho fundamental a que la reparación del perjuicio sea integral, y fundamentada en criterios de justicia y equidad*”.

### **3.2.4 Prevalencia del principio sustancial de reparación integral sobre principios procesales.**

A efectos de garantizar el principio de reparación integral en casos de graves violaciones de derechos humanos y derecho internacional humanitario, el juez contencioso administrativo tiene la facultad de imponer medidas no solicitadas por el demandante o el apelante, lo cual, en principio, entraría en conflicto con principios procesales contemplados en el ordenamiento interno, como es el caso de los principios procesales de congruencia, no *reformatio in pejus*, prohibición de fallos *extra* y *ultra petita*, jurisdicción rogada, entre otros, los cuales apuntan a garantizar que no se presente una modificación sustancial del objeto procesal, con la consiguiente indefensión y sustracción a las partes del verdadero debate contradictorio, produciéndose un fallo incongruente a las respectivas pretensiones de las partes.

En efecto, el ejercicio de la función judicial en la jurisdicción contencioso administrativa, al momento de fallar no le permite al juez decidir *ultra petita* o *extra petita*, porque la resolución judicial que se extienda más allá de lo pedido o que se tome fuera del *petitum* de la demanda, a más de resultar violatoria del derecho de defensa de la contraparte sería contraria a la estructura misma del proceso que en esta materia se guía por el principio de que la materia del litigio se define por las partes y, éstas al hacerlo, delimitan la competencia del juzgador<sup>208</sup>.

El mismo Consejo de Estado ha advertido que en términos del artículo 170 del C.C.A.<sup>209</sup>, debe concluirse que la sentencia proferida por el juez de lo contencioso administrativo no

---

<sup>208</sup> BETANCUR JARAMILLO, Carlos. “Derecho procesal administrativo”, Medellín, Señal Editora. Cuarta ed. 4a. reimpresión, 1998, pp. 196 y ss.

<sup>209</sup> “La sentencia tiene que ser motivada. Debe analizar los hechos en que se funda la controversia, las pruebas, las normas jurídicas pertinentes, los argumentos de las partes y las

puede ser *infra*, *extra* o *ultra petita*, sino, que ésta debe sujetarse a cada uno de los aspectos sometidos a su decisión, en virtud de la naturaleza predominantemente rogada de la jurisdicción<sup>210</sup>.

La tensión existente entre el principio de reparación integral y los principios procesales, fue planteada y resuelta en favor del primero, por el Consejo de Estado, en la sentencia del 19 de octubre de 2007, doctrina reiterada en forma invariable en posteriores pronunciamientos, en donde el Alto Tribunal estimó que los principios procesales realmente no eran desconocidos, toda vez que el ordenamiento interno que los consagraba debía ceder su aplicación al principio de reparación integral frente a casos de graves violaciones de derechos humanos y del derecho internacional humanitario.

Sobre el particular en la mencionada sentencia, el Consejo de Estado expresó:

Ahora bien, debe precisarse que los anteriores planteamientos, en modo alguno, desconocen los principios de jurisdicción rogada y de congruencia (artículo 305 del C.P.C.)<sup>211</sup>, toda vez que frente a graves violaciones de derechos humanos (v.gr. crímenes de lesa humanidad), el ordenamiento jurídico interno debe ceder frente al internacional, en tanto este último impone la obligación a los Estados, a los diferentes órganos que los integran -incluida la Rama Judicial del Poder Público-, de adoptar todas las medidas tendientes a la protección y reparación de esas garantías del individuo.

Por ende, el principio de reparación integral cobra mayor fuerza en aquellos eventos en los cuales el juez de lo contencioso administrativo, debe decidir asuntos relacionados con presuntos desconocimientos de las garantías fundamentales del ser humano, por cuanto en tales supuestos el ordenamiento jurídico interno e internacional, lo dota de una serie de herramientas e instrumentos para procurar el restablecimiento de los derechos.

---

excepciones con el objeto de resolver todas las peticiones. (...)”.

<sup>210</sup> Consejo de Estado. Sección Segunda. Sentencia de 27 de enero de 2011. Exp. 19001-23-31-000-2003-02124-01(1039-10. C. P. Victor Hernando Alvarado Ardila.

<sup>211</sup> La sentencia deberá estar en consonancia con los hechos y las pretensiones aducidos en la demanda y en las demás oportunidades que este código contempla, y con las excepciones que aparezcan probadas y hubieren sido alegadas si así lo exige la ley.

“No podrá condenarse al demandado por cantidad superior o por objeto distinto del pretendido en la demanda, ni por causa diferente a la invocada en ésta.

“(…)”



La anterior óptica no implica, en ningún sentido, el desconocimiento de los postulados de índole procesal trazados por el legislador, sino que, por el contrario, representa la correcta y adecuada armonización de las reglas jurídicas del sistema interno, con los principios y normas que protegen al ser humano a nivel internacional, la mayoría de las cuales, han sido suscritas y ratificadas por Colombia.

De otra parte, las medidas que puede adoptar el juez, dirigidas a la reivindicación de los derechos humanos transgredidos en un determinado caso, no desconocen la garantía fundamental de la no *reformatio in pejus* (relacionado íntimamente con el de congruencia), en tanto no suponen la modificación o el desconocimiento de los límites trazados por la causa petendi de la demanda, sino que dichas medidas conmemorativas, simbólicas, o de no repetición de la conducta, suponen una labor pedagógica e instructiva encaminada a sensibilizar a las entidades públicas y a toda la población, acerca de la importancia del respeto de las garantías fundamentales del individuo.

Con base en lo anterior, queda claro que en tratándose de casos de graves de violaciones de derechos humanos, el principio de reparación integral prevalece frente a principios procesales tradicionales del derecho adjetivo. Ahora bien, bajo el entendido de que nuestro sistema jurídico otorga el estatus de derecho a la facultad que tiene toda persona de reclamar la reparación de un perjuicio de forma íntegra y/o en equidad y que como tal constituye también un principio resarcitorio que se ve igualmente reflejado en el ámbito internacional, el Consejo de Estado<sup>212</sup>, invocando un precedente jurisprudencial<sup>213</sup>, mediante sentencia de 26 de marzo de 2009, formuló algunos lineamientos en relación con la armonización en la aplicación del principio de reparación integral y los principios procesales de congruencia y no *reformatio in pejus*, que se pueden sintetizar así:

1) En todo proceso en el que se juzgue la responsabilidad patrimonial del Estado, podrá solicitarse medidas de reparación integral.

---

<sup>212</sup> Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia de 26 de marzo de 2009. Exp. 500012331000199904688 01 (17994). C. P. Enrique Gil Botero.

<sup>213</sup> Como fundamento cita expresamente el pronunciamiento realizado en la Sentencia calendada 20 de febrero de 2008, con ponencia del Consejero Enrique Gil Botero. Adicionalmente, sin citar expresamente toma los fundamentos de la Sentencia calendada 19 de octubre de 2007.

2) En los procesos de reparación directa siempre será posible formular pretensiones de reparación *in integrum*, evento en el cual el juez estará vinculado por el principio de congruencia procesal y de la no *reformatio in pejus*.

3) Cuando se trate de graves violaciones a derechos humanos, el juez cuenta con la facultad de decretar todo tipo de medidas de justicia restaurativa (correctiva), sin que se vea limitado por los principios procesales antes mencionados.

Si bien es cierto, los principios procesales cumplen su cometido dentro de típicos procesos ordinarios en los cuales las partes son formalmente iguales y el debate jurídico se rige por el principio de igualdad de armas, no sucede lo propio cuando quien demanda es una víctima o un familiar de ésta, que merced a la condición fáctica en que fue colocada por la violación de sus derechos, materialmente siempre estará en inferioridad respecto de su adversario procesal, el Estado, que por acción o por omisión, es el responsable del daño sufrido.

Este desequilibrio, impone que el juez en su condición de protector y garante de los derechos haga uso de sus potestades para hacer prevalecer el derecho sustancial sobre el formal, tal y como lo preceptúa el artículo 228 constitucional, el cual establece el derecho a acceder a la administración de justicia y, en particular, consagra la prevalencia del derecho sustancial en toda clase de actuaciones judiciales, lo que impone que los procedimientos sirvan como medio para lograr la efectividad de los derechos subjetivos. En esa medida se comprende que en aquellos procesos en los que se debate la responsabilidad estatal por graves violaciones de derechos humanos y del derecho internacional humanitario, los principios procesales cedan frente a derechos sustanciales como el de acceder a la reparación integral.

### **3.2.5 Casos tipo con medidas no pecuniarias destinadas a materializar el principio de reparación integral.**

Conviene revisar ahora algunos casos que conocido el Consejo de Estado, mediante los medios de control de reparación directa y reparación de perjuicios a un grupo de personas o acción de grupo, teniendo en cuenta casos paradigmáticos relacionados con derechos humanos y derecho internacional humanitario y que nos pueden ilustrar sobre el tratamiento que han recibido en materia de reparaciones.

- **Desaparición forzada:** El Consejo de Estado<sup>214</sup>, mediante sentencia de 26 de marzo de 2009, en sede de reparación directa, conoció el caso de 3 campesinos, que desde el once de febrero de 1993, fueron desaparecidos por un grupo armado al margen de la ley cerca de la ciudad de Villavicencio en extrañas circunstancias (el asalto fue realizado por un grupo que se movilizaba en un vehículo de tipo campero –que de por sí no tiene mayor capacidad para emprender una huida a altas velocidades–, y que necesariamente debió pasar, por el lugar donde se desarrollaba el retén) que no han sido clarificadas, sucesos en los cuales la Fuerza Pública, de forma omisiva facilitó con su conducta pasiva la comisión del citado crimen de lesa humanidad.

En el mencionado fallo el Consejo de Estado declaró administrativamente responsable a la Nación – Ministerio de Defensa – Ejército y Policía Nacional y condenó al Estado a pagar una indemnización por los perjuicios materiales y morales. Adicionalmente, condenó a la reparación de la violación de los derechos humanos de los tres campesinos desaparecidos y en el acápite de “Medidas de Satisfacción” adoptó medidas no pecuniarias dirigidas a garantizar el principio de justicia restaurativa, entre las cuales figuran: 1) Oficiar a la Fiscalía General de la Nación, para que inicie las respectivas investigaciones dirigidas a esclarecer la responsabilidad penal y los presuntos responsables; los familiares de las víctimas deberán ser citados al proceso, con el fin de que tengan pleno conocimiento sobre la verdad de los hechos; 2) . publicación de la sentencia, en un lugar visible, en el Comando de Policía de Monfort, así como en el Batallón del Ejército de la ciudad de Villavicencio, por el término de seis (6) meses.

- **Desplazamiento forzado:** En otro de sus pronunciamientos enmarcado en el contexto de justicia restaurativa, dentro de un proceso contencioso de reparación directa entablado por el desplazamiento forzado sufrido por 280 familias y perpetrada por un grupo paramilitar, ocurrido en predios de la hacienda Bellacruz, del Municipio de la Gloria – Departamento del Cesar, el Consejo de Estado<sup>215</sup>, con apoyo en la jurisprudencia trazada por la misma Corporación y por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, dispuso como medidas de satisfacción dirigidas a garantizar el principio de justicia restaurativa, las siguientes: 1) Oficiar a la Fiscalía General de la Nación, para que inicie las respectivas investigaciones; 2) Publicar las partes pertinentes de la sentencia en un lugar visible, en el Comando de Policía de los Municipios de Pelaya, La Gloria y

---

<sup>214</sup> Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia de 26 de marzo de 2009. Exp. 500012331000199904688 01 (17994). C. P. Enrique Gil Botero.

<sup>215</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera. Sentencia del 18 de febrero de 2010. Exp. 18.436. C. P. Mauricio Fajardo Gómez.

Talameque, Cesar, así como en el Batallón del Ejército de la ciudad de Valledupar; 3) fijar una placa en un lugar visible en el Comando de Policía de los Municipios de Pelaya, La Gloria y Talameque, Cesar, así como en el Batallón del Ejército de la ciudad de Valledupar, en un lugar público.

- **Dimensión objetiva del derecho de salud:** El Consejo de Estado<sup>216</sup>, en sentencia de 19 de agosto de 2009, con ocasión del medio de control de reparación directa, conoció un caso en el que se configuró la falla del servicio del servicio de salud relacionada con un evento de responsabilidad médico asistencial por actos obstétricos que tuvo como consecuencia la afectación grave el derecho a la salud de los niños por parte del Instituto de Seguros Sociales. Los hechos probados del caso se refieren a una madre gestante, que dado su embarazo múltiple debió ser evaluada como paciente de alto riesgo obstétrico (ARO) y, por consiguiente, demandaba una atención y manejo especializado. De allí que ante la valoración de los agentes de la entidad demandada, quienes erraron de manera crasa en el diagnóstico y valoración inicial del cuadro clínico, se produjo el daño constituido por el deceso de las trillizas.

En el caso concreto, el Consejo de Estado estimó que quedó acreditado el daño excepcional irrogado sobre las tres niñas que alcanzaron a tener un hábito de vida, en los términos del artículo 90 del Código Civil. Con fundamento en lo anterior, concluyó se había afectado de manera grave la dimensión objetiva del derecho a la salud, pues las víctimas contaban con una protección reforzada, de conformidad con el artículo 13 de la Carta Política y el artículo 44 de la misma que contiene el principio de prevalencia de los derechos de los niños sobre los de las demás personas.

En la parte resolutive del fallo, se dispuso como garantía de no repetición, ordenar el envío de copia íntegra y auténtica de la sentencia a la Superintendencia Nacional de Salud, para que remita copia de la misma a cada una de las EPS que funcionan actualmente en Colombia, con el único propósito de la divulgación pedagógica, a efectos de que situación como la descrita en la sentencia no se vuelva a repetir.

- **Privación injusta de la libertad. Detención preventiva ilegal:** En proceso contencioso administrativo de reparación directa, el Consejo de Estado analizó el caso de una persona y sus familiares que padecieron un daño, como quiera que el primero estuvo privado de la libertad ilegalmente durante el período comprendido entre el 6 de octubre

---

<sup>216</sup> Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia de 19 de agosto de 2009. Exp. 76001233100019973225 01 (18.364). C. P. Enrique Gil Botero.

de 1994 y el 4 de octubre de 1995, daño antijurídico en cabeza de la Fiscalía General de la Nación. En el caso concreto, al sindicado se le impuso una medida de aseguramiento en cuanto se le sindicaba del delito de conformación de grupos armados ilegales. No obstante, en la acusación, el Fiscal del caso precluyó la investigación respecto de este delito, pero lo acusó de los siguientes punibles: i) lesiones personales a servidor público; ii) homicidio agravado y iii) porte ilegal de armas y municiones de defensa personal, todos en concurso.

Apelada la anterior decisión, la Fiscalía Delegada ante el Tribunal Nacional absolvió al sindicado y ordenó su inmediata liberación. El Consejo de Estado<sup>217</sup>, mediante sentencia de 14 de abril de 2010, declaró administrativamente responsable a la Nación-Fiscalía General de la Nación, por haber violado, entre otros, el derecho a la libertad personal contenido en el artículo 13 de la Constitución Política y en el artículo 7 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Como medidas de justicia restaurativa condenó a la Fiscalía General de la Nación, a cumplir las siguientes obligaciones de hacer y no hacer: 1) Excusas públicas a la víctima y a su familia por parte del Director Seccional de Fiscalías de Medellín; 2) Iniciar las respectivas investigaciones dirigidas a esclarecer la responsabilidad penal de los presuntos responsables de la muerte de una persona por la cual se había acusado el sindicado; 3) Establecer un link con un encabezado apropiado en el que se pueda acceder al contenido magnético de la providencia, durante un lapso de 6 meses; 4) La entidad demandada, por intermedio del Director Nacional de Fiscalías, remitirá a todas y cada una de las Unidades de Fiscalías Especializadas del país, copia íntegra de la providencia, con miras a que sirva como medio de capacitación y prevención de este tipo de circunstancias, para lo cual tendrá como plazo máximo el término de 6 meses.

**- Ejecuciones extrajudiciales:** La jurisdicción contenciosa administrativa, en sede de reparación directa, conoció la imputación en contra de la Nación–Ministerio de Defensa, por la muerte de tres personas, perpetrada por miembros del Ejército Nacional, en hechos ocurridos el 26 de junio de 1994, en la vereda el Naranjal del municipio de Zaragoza, Antioquia. Según se acreditó, efectivos del Ejército Nacional dispararon contra las víctimas en estado de indefensión, obligadas a vestir prendas de uso privativo de las fuerzas militares por un informante y colaborador del Ejército.

---

<sup>217</sup> Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia de 14 de abril de 2010. Exp. 25000-23-26-000-1995-00595-01(18960). C. P. Enrique Gil Botero.

El Consejo de Estado<sup>218</sup>, mediante sentencia de 14 de abril de 2011, declaró a la Nación-Ministerio de Defensa-Ejército Nacional administrativamente responsable por la muerte de las tres personas a manos de la Fuerza Pública. Como medidas de justicia restaurativa impuso las siguientes: 1) brindar a los familiares de las víctimas las medidas encaminadas a procurar su readaptación, integración social y superación individual, consistente en tratamientos siquiátricos, sicológicos y terapéuticos necesarios para superar los hechos relacionados con la muerte; 2) celebración de una ceremonia pública en el municipio de Zaragoza (Ant.), con la concurrencia de los altos mandos militares, los familiares de las víctimas y los vecinos del lugar, en presencia de los medios de comunicación nacional y local, donde se tribute un homenaje a las vidas de las víctimas, ofreciendo disculpas públicas y con el compromiso contundente de tomar los correctivos para que lo acontecido no vuelva a suceder.

- **Secuestro, tortura y ejecución extrajudicial:** El Consejo de Estado<sup>219</sup>, a través del proceso contencioso por reparación directa, mediante sentencia de 21 de febrero de 2011, declaró administrativa y patrimonialmente responsable a la Nación - Departamento Administrativo de Seguridad Das, como consecuencia del secuestro, tortura y ejecución extrajudicial de 3 personas, actos perpetrados por agentes del DAS, luego de que tales víctimas hubieran sido plagiadas y mientras estaban en completo estado de indefensión (amordazados y atados de pies y manos), todo esto con el propósito de obtener información que permitiera la ubicación y rescate de una persona secuestrada, lo cual finalmente se obtuvo.

En la parte resolutive, frente a la grave violación de derechos humanos que sufrieron las víctimas, el Consejo de Estado, como medidas de reparación integral, dispuso las siguientes: 1) Publicación de la parte resolutive de la sentencia, como del acápite denominado “La imputación del hecho dañoso demandado al Estado”, en una cartelera ubicada en un lugar de acceso al público y visible de la sede principal del Departamento Administrativo de Seguridad DAS en la ciudad de Bogotá D.C., así como en la página web de esa entidad; 2) acto solemne de presentación de excusas públicas a los familiares de las víctimas directas del presente caso, por parte de del Departamento Administrativo de Seguridad DAS, acompañado de un reconocimiento expreso de responsabilidad administrativa; para la realización de dicho acto solemne se deberá citar

---

<sup>218</sup> Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia de 14 de abril de 2011. Exp. 05001-23-31-000-1996-00237-01(20145). C. P. Stella Conto Diaz Del Castillo.

<sup>219</sup> Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia de 21 de febrero de 2011. Exp. 25000-23-26-000-1995-01692-01(20046). C. P. Mauricio Fajardo Gomez.

a distintos medios de comunicación nacional (radio, prensa, televisión, etc.); 3) Como garantía de no repetición, ordenó que con el contenido de la parte resolutive y del acápite de la sentencia denominado “La imputación del hecho dañoso demandado al Estado”, se elabore una circular que debe llevar la firma del Director del DAS, para que sea enviada y entregada a cada uno de los funcionarios que laboran en la entidad, con el propósito de que se instruya acerca de las consecuencias, responsabilidades y sanciones que para el Estado Colombiano representan y/o generan conductas o actuaciones como las que dieron lugar a la formulación de la demanda, para evitar que esa clase de acciones vuelvan a repetirse.

**- Violación de derechos de tipo individual (vida, vivienda) y colectivos (seguridad).**

Al resolver una acción de grupo interpuesta por habitantes de la ciudadela Santa Rosa contra la Alcaldía Mayor de Bogotá y Alcaldía Menor de San Cristobal Sur, cuyas viviendas amenazaban con derrumbarse por las condiciones del terreno donde fueron construidas, el Consejo de Estado<sup>220</sup>, después de considerar que era viable adoptar órdenes de hacer, en desarrollo del reconocimiento de la indemnización de perjuicios a víctimas de daños reconocidos en las acciones de grupo, en la parte resolutive de la sentencia ordenó al Distrito Capital de Bogotá, el adelantamiento de efectivas medidas, orientadas a la reubicación de los habitantes de la urbanización Santa Rosa<sup>221</sup>.

**- Violación de derechos fundamentales (intimidad familiar y a la recreación y libre utilización del tiempo libre) y colectivos (medio ambiente):** El Consejo de Estado<sup>222</sup>

en una acción de grupo profirió medidas extrapatrimoniales con ocasión del derrumbe del relleno sanitario “Doña Juana”, en el año 1997, en la ciudad de Bogotá, que produjo una tragedia ambiental que afectó a los habitantes de las localidades aledañas a la zona, ya que un gran número de residuos, entre los que se encontraban desechos peligrosos,

---

<sup>220</sup> Consejo de Estado Sección Tercera. Sentencia de 18 de octubre de 2007. Exp. 25000-23-27-000-2001-00029-01(AG). C. P. Enrique Gil Botero.

<sup>221</sup> Mediante Auto de 3 de septiembre de 2008 (C. P. Enrique Gil Botero), el Consejo de Estado, Sección Tercera, resolvió un incidente de nulidad propuesto por el Distrito Capital de Bogotá contra la sentencia proferida el 18 de octubre de 2007. Invocó la causal de nulidad prevista en el numeral 2° del artículo 140 del Código de Procedimiento Civil, relativa a la incompetencia del juez. Como sustento de la solicitud, entre otras, argumentó que la condena a la reubicación de los habitantes de la urbanización no fue impuesta en la sentencia de primera instancia, no fue solicitada por los demandantes y no está autorizada en la ley para la acción de grupo, lo cual viola las reglas de congruencia y no *reformatio in pejus*. Estimó el Consejo de Estado, que le asistía razón al solicitante, por cuanto la medida de reubicación a las víctimas de la acción de grupo, no fue propuesta por el actor en la demanda, por tanto, “la adopción de una orden de hacer como la impuesta, transgrede la congruencia y, por ello se accederá a declarar la nulidad invocada”.

<sup>222</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera. Sentencia del 1 de noviembre de 2012, Exp. AG 002 y AG 003. C. P. Enrique Gil Botero..

quedaron expuestos a cielo abierto y afectó, lo que generó infecciones respiratorias, alergias, vómitos, erupciones cutáneas, principalmente en los niños, así mismo se generó el represamiento del río Tunjuelo y de varias quebradas de la zona y la contaminación de las aguas por el vertimiento de lixiviados.

En efecto en aquella oportunidad el Consejo de Estado adoptó medidas de “justicia restaurativa” para proteger las órbitas subjetiva y objetiva de los derechos violados, al estimar que se había presentado una evidente alteración grave de un derecho de las personas afectadas. En la parte resolutive del fallo, como garantías de no repetición, se dispuso lo siguiente: 1) El Distrito debía adoptar un reglamento técnico que garantice un manejo seguro de los rellenos sanitarios, aplicando para ello los avances que la ciencia ofrezca en la actualidad; 2) Remitir copia de la sentencia a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado –entidad que no se encuentra comprendida por los efectos de la providencia– para que en el marco de sus competencias y, siempre que lo estime necesario, difunda el contenido de la misma.

En relación con las medidas reparatorias adoptadas dentro del proceso contencioso de reparación de perjuicios causados a un grupo o acción de grupo, López Cárdenas<sup>223</sup>, expresa que esta nueva posición jurisprudencial, abre la puerta para que la jurisprudencia admita el estándar de reparación internacional en casos de graves violaciones a los derechos humanos, lo cual, además, elimina la posibilidad de que no exista una reparación integral de las víctimas, toda vez que la adopción de diferentes modalidades de reparación, permite que las víctimas puedan compensar su sufrimiento y dolor, aun cuando la reparación sea generalizada para todos los miembros del grupo.

Ahora bien, de la revisión de las medidas resarcitorias extrapatrimoniales ordenadas en el proceso contencioso administrativo, se observa, una clara influencia de las formas de reparación adoptadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos<sup>224</sup>, que se han visto reflejadas en las sentencias proferidas por el Consejo de Estado.

Igualmente, se observa, que las medidas de mayor uso por el Consejo de Estado recaen en la publicación de la sentencia o partes pertinentes de esta en la entidad responsable del daño y en su página web (satisfacción) y el envío de la sentencia a dependencias de

---

<sup>223</sup> LOPEZ CARDENAS, Carlos Mauricio. “La Acción de Grupo: mecanismo adecuado y efectivo para reparar graves violaciones a los derechos humanos”, Tesis de Maestría Universidad del Rosario, 2010, pág. 162.

<sup>224</sup> Al respecto ver el numeral 1.1.3. de este trabajo, relacionado con “Medidas reparatorias adoptadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos”.



la entidad responsable o a entidades homólogas (garantías de no repetición). Le siguen en frecuencia, las investigaciones penales y las excusas públicas (satisfacción). Y por último, entre las de menor invocación, están las órdenes consistentes en otorgar tratamientos a los familiares de las víctimas (rehabilitación), la elaboración de placas conmemorativas (satisfacción), adoptar un reglamento (no repetición) y la reubicación de viviendas (restitución). En forma general se advierte que el Consejo de Estado se inclina más por las medidas de satisfacción y garantías de no repetición que por aquellas relacionadas con la rehabilitación y restitución, tal vez debido a que las segundas, a diferencia de las primeras, requieren de presupuesto para su materialización.

Es evidente que las medidas extrapatrimoniales de reparación integral adoptadas en el proceso contencioso administrativo, aún no alcanzan el desarrollo que ostentan las medidas proferidas por la Corte Interamericana, caracterizados por tener un catálogo de una gran riqueza jurisprudencial, que tiene incidencia sobre los tres poderes públicos de los Estados responsables, incluso pudiendo llegar a disponer la modificación de la legislación interna, cuando la misma sea incompatible con la Convención Americana de Derechos Humanos. Sin embargo, el paso dado por el Consejo de Estado, en esa dirección, amplía el estándar de protección de los derechos de las víctimas, pues dichas medidas trascienden la mera compensación dineraria y atienden a la reparación dentro de una dimensión integral.

Al respecto, es ilustrativo lo expresado por el Consejero Enrique Gil Botero<sup>225</sup>, ponente de uno de los fallos fundacionales en la materia, quien explicó lo siguiente:

La aplicación efectiva y material del principio de reparación integral en Colombia, ha permitido que se reconozca la insuficiencia del criterio indemnizatorio en relación con el derecho de daños; en consecuencia, la jurisprudencia nacional ha articulado los postulados resarcitorios del orden nacional con los criterios contenidos en la jurisprudencia de tribunales internacionales, concretamente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, de tal forma que se han abierto camino, entre otras, las medidas de tipo satisfactorio, las garantías de no repetición y, en general, de justicia restaurativa y conmemorativa, todas encaminadas al restablecimiento del núcleo de los derechos que se ven afectados con la producción del daño, en consonancia con lo que se ha entendido como la constitucionalización del

---

<sup>225</sup> GIL BOTERO, Enrique. "Responsabilidad Extracontractual del Estado", Quinta Edición, Bogotá. Editorial Temis, 2011, pág. 124.

derecho de daños, fenómeno impulsado por el neoconstitucionalismo y con la fortaleza actual de los textos constitucionales modernos, en donde el contenido programático es el eje central del poder público, razones por las que adquieren relevancia los principios de dignidad humana, de igualdad y de solidaridad.

Sin duda, este viraje de la jurisprudencia del Consejo de Estado, desde el año 2007, que permite articular la normatividad interna con los instrumentos internacionales, incorporados a través del bloque de constitucionalidad, implica una posición más garantista de los derechos de las víctimas de violaciones de derechos humanos, pues su eje ya no se centra en la conducta del autor del daño, sino que se enmarca en el análisis del daño sufrido por la víctima y la consecuente obligación a cargo del Estado de otorgar una reparación integral, concepto que se desarrolló a pesar de la jurisprudencia clásica del derecho administrativo colombiano, según la cual, la indemnización constituía la única forma de reparación, en atención al artículo 90 Constitucional. Con ello el proceso contencioso administrativo se aproxima al estándar exigido por la Corte Interamericana como recurso efectivo de protección de derechos, especialmente, en aquellos casos de violación de derechos humanos.

## CONCLUSIONES

De modo general, con el presente trabajo podemos llegar a las siguientes conclusiones:

1. La Convención Americana de Derechos Humanos consagra el derecho a una garantía específica ante las autoridades judiciales competentes, destinada a proteger de manera efectiva a las víctimas frente a la violación de sus derechos humanos. Básicamente, el artículo 25 del instrumento consagra el derecho a contar con recursos judiciales sencillos, rápidos y efectivos contra la vulneración de derechos fundamentales. Por su parte, la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, al precisar el alcance del derecho a un recurso efectivo, traza una clara línea progresista, al aplicar una hermenéutica integradora de los artículos 8 y 25 de la Convención Americana, tomándolos en conjunto, para afirmar que los recursos efectivos deben ser sustanciados dentro del debido proceso legal (art. 8.1), teniendo en cuenta el criterio del plazo razonable.
2. En relación con la naturaleza del derecho a un recurso efectivo, la jurisprudencia de la Corte Interamericana ha dicho que la obligación de los Estados es de incorporar en sus sistemas internos, recursos dotados de efectividad, de ahí que tal procedimiento no pueda consistir en un recurso formal o ilusorio, es decir, que deben ser capaces de cumplir con el resultado esperado, esto es, que sirvan para tener acceso a la justicia y obtener el restablecimiento de los derechos vulnerados; señaló también, que el deber de protección judicial exige que el recurso no se vea obstaculizado por disposiciones del mismo sistema jurídico, pues en armonía con el artículo 2 de la Convención, el Estado debe adoptar medidas de derecho interno, incluidas las legislativas para garantizar los derechos establecidos en dicho instrumento.
3. Los postulados internacionales establecen que al producirse un hecho ilícito imputable a un Estado, surge de inmediato la responsabilidad de este por la violación de la norma internacional de que se trata, que se traduce en el deber de reparar de forma adecuada y hacer cesar las consecuencias de la violación. La

fuerza del deber de reparar se localiza en la violación, cometida a un instrumento internacional. Dentro de nuestro sistema regional, la Convención Americana de Derechos Humanos – CADH, se constituye en la principal fuente sobre la cual la Corte Interamericana de Derechos Humanos edifica la responsabilidad de los Estados que la han ratificado o se han adherido a ella y que obviamente han incurrido en la inobservancia de sus normas.

4. Dentro de la jurisprudencia trazada por la Corte Interamericana, ésta empezó a invocar y a configurar la aplicación del principio de la *restitutio in integrum*, como un criterio para la reparación. De acuerdo con el mencionado criterio, la reparación consiste en el restablecimiento de la situación anterior a la violación, y de no ser ésta posible, proceden las otras formas de reparación como la indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición. La doctrina del bloque de constitucionalidad, promueve la incorporación de los estándares internacionales de derechos humanos al ordenamiento interno colombiano, lo cual justifica la relevancia que tienen los pronunciamientos de la Corte IDH en nuestro derecho interno
5. Las medidas de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición, igualmente, están previstas en la Resolución 60-147, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas. En ella se establece que a las víctimas de violaciones manifiestas de normas internacionales de derechos humanos y violaciones graves del derecho internacional humanitario se les debe conceder una “reparación plena y efectiva”.
6. Estas formas de reparación integral tienen plena recepción en nuestro sistema jurídico interno, en virtud del denominado “bloque de constitucionalidad”, dado que la Resolución 60-147 constituye un instrumento internacional proveniente de un organismo internacional y por ello sus pautas y directrices, constituyen criterio relevante de interpretación de las normas internas así como también, ostentan relevancia en nuestro sistema interno los pronunciamientos de la Corte IDH, fundados en la normatividad consagrada en la Convención Americana de Derechos Humanos que hace parte del Bloque de constitucionalidad, tal y como lo ha expresado la Corte Constitucional, en diversos fallos.
7. En diversas oportunidades, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ha condenado al Estado Colombiano por la violación de los derechos humanos y en dichos pronunciamientos, se ha referido expresamente a la vía de la reparación

## BIBLIOGRAFÍA

---

directa, como un recurso ineficaz de reparación de víctimas, en violación del artículo 25 de la Convención que trata sobre el deber de protección judicial a través de un recurso efectivo.

8. La reparación de las víctimas a través del medio de control reparación directa ante la jurisdicción contencioso administrativa, tal y como está consagrada en el Código Procesal Administrativo y Contencioso Administrativo, atiende exclusivamente, a una pretensión netamente patrimonial o indemnizatoria. Lo propio se puede predicar del medio de control de reparación de perjuicios causados a un grupo o también denominada, acción de grupo, desarrollada en la Ley 472 de 1998. Ninguna de las vías procesales señaladas, de conformidad con su configuración legal, constituyen medios idóneos para demandar al Estado por violaciones de derechos humanos, pues, en primer lugar, el juicio que se realiza no tiene como objeto establecer la responsabilidad estatal por tales hechos, sino verificar una imputación meramente administrativa con fundamento en la falla del servicio; y, en segundo lugar, la reparación que se obtiene pretende resarcir exclusivamente el patrimonio económico de la persona afectada con el daño, olvidando las demás formas de reparación integral de las víctimas, que apuntan al restablecimiento de sus derechos violados.
9. Los problemas de congestión y morosidad, la falta de jueces administrativos, y la necesidad de acudir al proceso mediante un abogado, dejan al descubierto la falta de idoneidad y efectividad de la jurisdicción contencioso administrativa, debido a la existencia de obstáculos de naturaleza endógena y exógena, que impiden que las víctimas de violaciones de derechos humanos puedan acceder a una reparación integral y que, además, se lleve a cabo dentro de un plazo razonable, como lo exige la misma Corte Interamericana.
10. En nuestro sistema interno, la Corte Constitucional ha catalogado a la reparación integral de las víctimas, como un derecho fundamental de toda persona que ha sido víctima de violaciones a sus derechos humanos y derecho internacional humanitario, abandonando así el tradicional concepto netamente indemnizatorio, y abriendo paso a diversas medidas reparatorias de tipo no pecuniario, postura que, además de encontrarla apoyada en los estándares normativos

internacionales, internamente ha ubicado su validez, en la dignidad de la propia víctima, principio fundante de nuestro Estado social de derecho, que no permite que la reparación integral se reduzca a una simple compensación económica.

11. La jurisdicción contencioso administrativa consiente de ese nuevo papel del juez dentro del nuevo paradigma constitucional, desde el año 2007, ha concebido una nueva línea jurisprudencial que, fundada en los estándares de reparación de la Corte IDH, ha proferido fallos reparatorios, contemplando medidas distintas de la simple indemnización de perjuicios, sobre la base del reconocimiento de la insuficiencia del mencionado criterio, a la luz del principio de reparación integral.
12. El mencionado cambio jurisprudencial inspirado por la influencia de tribunales internacionales, ha operado sin que se haya reformado el proceso contencioso administrativo. El mismo ha obedecido, a la labor hermenéutica de la Sección Tercera del Consejo de Estado, que mediante una interpretación sistemática y armónica que ha llevado a articular la normatividad interna y los instrumentos internacionales, de tal forma que no sean incompatibles y ello ha conducido a que el operador judicial pueda tomar decisiones que propendan por restablecer un evento de flagrante quebrantamiento de derechos humanos y derecho internacional humanitario, mediante la adopción de medidas reparatorias no pecuniarias contempladas, entre otras, en los estándares del sistema interamericano, que superen el concepto de responsabilidad exclusivamente patrimonial contemplado en el artículo 90 Constitucional y desarrollado en la Ley 1437 de 2011 y Ley 472 de 1998, respecto del medio de control de reparación directa y acción de grupo, respectivamente.
13. Es evidente que las medidas extrapatrimoniales de reparación integral adoptadas en el proceso contencioso administrativo, amplían el estándar de protección de los derechos de las víctimas, pues trascienden la mera compensación dineraria y atienden a la reparación dentro de una dimensión integral. Sin embargo, aún no alcanzan el desarrollo que ostentan las medidas proferidas por la Corte Interamericana, caracterizados por tener un catálogo de una gran riqueza jurisprudencial, que tiene incidencia sobre los tres poderes públicos de los Estados responsables, incluso pudiendo llegar a disponer la modificación de la legislación interna, cuando la misma sea incompatible con la Convención Americana de Derechos Humanos.

## BIBLIOGRAFÍA

---

14. Las víctimas de la conducta estatal, especialmente, por violación de derechos humanos, tienen una vía procesal expedida, que se acerca un poco más al estándar exigido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, a efectos de reclamar la reparación integral por los daños padecidos cuando se haya encontrado responsable al Estado colombiano, con lo cual se ha privilegiado el derecho de acceso a la justicia y de realización efectiva de los derechos consagrados en favor de los administrados, propósitos que se desprenden de los postulados del Estado Social de derecho.
15. En este orden de ideas, la eficacia de dichos mecanismos, dependerá de la mayor articulación que tenga el juez contencioso con los estándares de la justicia interamericana. Con fundamento en lo anterior, podemos afirmar que se cumplió con el objetivo trazado al inicio de este trabajo y se comprobó la hipótesis planteada en el mismo, en el sentido de que el recurso ante la jurisdicción contenciosa administrativa, vía reparación directa y acción de grupo, se fortaleció y se aproximó a la figura del recurso eficaz, por cuenta de adoptar en sus pronunciamientos los estándares de reparación a víctimas de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, bajo el entendido de que la noción de “efectividad” está vinculada, entre otros factores, a la adecuación del mecanismo como herramienta para prevenir, detener, privar de efectos y reparar la afectación al derecho humano de que se trate.
16. Finalmente, es del caso anotar que, a pesar de los avances jurisprudenciales, que han incorporado el principio de reparación integral en nuestro sistema interno, sería altamente conveniente, que el artículo 90 de la Carta Política, pueda ser reformado y se incluya el mencionado principio con la indicación expresa de que no se limita a medidas pecuniarias, y dándole la potestad al legislador de que pueda crear tipos de medidas no pecuniarias que apunten a la reparación integral de las víctimas o perjudicados con la acción u omisión del Estado.





## **BIBLIOGRAFÍA**

### **Doctrina**

ACOSTA ALVARADO, Paola Andrea. “El derecho de acceso a la justicia en la jurisprudencia interamericana”, Bogotá, Instituto de Estudios Constitucionales Carlos Restrepo Piedrahita, Universidad Externado de Colombia, 2007.

ALEXY, Robert. “Interpretación jurídica y discurso racional” en Teoría del Discurso y Derechos Humanos, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 1995.

BERMUDEZ MUÑOZ, Martín. “La Acción de Grupo. Normativa y aplicación en Colombia”. Serie Texto de Jurisprudencia, Editorial Universidad del Rosario, 2007.

BETANCUR JARAMILLO, Carlos. “Derecho procesal administrativo”. Medellín. Señal Editoria, Cuarta ed. 4a. reimpresión, 1998.

CARBONELL, Miguel. “¿Cómo se repara una violación a los derechos humanos?”. En : Revista defensor : órgano de difusión de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal. México. no. 05. (mayo de 2012).

DEFENSORIA DEL PUEBLO, UNIVERSIDAD DEL ROSARIO Y THE GEORGE WASHINGTON UNIVERSITY LAW SCHOOL. “Acciones de Grupo y de Clase en casos de graves vulneraciones a derechos humanos”, Bogotá. Alvi impresores Ltda., 2010.

ESGUERRA PORTOCARRERO, Juan Carlos. “La responsabilidad patrimonial del Estado en Colombia como garantía constitucional”, en: “Estudios en homenaje a Héctor Fix-Zamudio en sus 50 años como investigador del derecho”, Eduardo Ferrer Mac-Gregor y Arturo Zaldívar Lelo de Larrea (Coordinadores), Bogotá, Editorial Temis, 2009.

FERRAJOLI, Luigi. “Derechos y Garantías. La ley del más débil”, Perfecto Andrés Ibáñez y Andrea Grepí (trad), Madrid, Editorial Trotta, 1999.

FERRER MAC-GREGOR, Eduardo. “Los Tribunales constitucionales en Iberoamérica”, México, Ediciones Fundap, 2002.

GARCÍA – PELAYO, Manuel. “Las Transformaciones del Estado Contemporáneo”, Madrid, Alianza Editorial. 1968.

GIL BOTERO, Enrique. “Responsabilidad Extracontractual del Estado”, Quinta Edición. Bogotá, Editorial Temis, 2011.

LOPEZ CARDENAS, Carlos Mauricio. “La Acción de Grupo: mecanismo adecuado y efectivo para reparar graves violaciones a los derechos humanos”, Tesis de Maestría Universidad del Rosario, 2010.

MONGE, Arturo J. “La Corte Interamericana de Derechos Humanos y el impacto de su jurisprudencia en materia de reparaciones”. En : Revista Justicia : órgano de difusión científica de la universidad Simón Bolívar. Barranquilla. No. 19 (enero - junio 2011).

NARVÁEZ MARTÍNEZ, Jaime Mauricio. “Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos”. En : “Defensoría del Pueblo. Primer Informe del Observatorio de Justicia Constitucional de la Defensoría del Pueblo”, v. 2, Bogotá, Imprenta Nacional, 2009.

NASH ROJAS, Claudio. “Las Reparaciones ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos” : (1988 - 2007), Santiago de Chile, Andros Impresores, Segunda Edición. 2009.

PAZOS GUERRERO, Ramiro de Jesús. “El problema de la responsabilidad en las violaciones a los derechos humanos frente al derecho internacional” En : “Pensamiento Jurídico – Revista de Teoría del Derecho y Análisis Jurídico No. 9”, Ed. Universidad Nacional de Colombia.

PAREJO ALFONSO, Luciano; JIMÉNEZ BLANCO, Antonio; ORTEGA ÁLVAREZ, Luis. “Manual de Derecho administrativo”. Volumen 1. Editorial Ariel S.A. Barcelona, 1998.

QUINCHE RAMIREZ, Manuel Fernando. “Los Estándares de la Corte Interamericana y la Ley de Justicia y Paz”. Colección Textos de Jurisprudencia, Bogotá, Editorial Universidad del Rosario, 2009.

REY CANTOR, Ernesto. “Controles de Convencionalidad de las leyes”, En : “Estudios en homenaje a Héctor Fix-Zamudio en sus 50 años como investigador del derecho”, Eduardo Ferrer Mac-Gregor y Arturo Zaldivar Lelo de Larrea (Coordinadores), Bogotá, Editorial Temis, 2009.

SÁNCHEZ – CRUZAT, José Manuel. “Derecho Administrativo y Tribunal Europeo de Derechos Humanos”, Ed. Civitas, 1996, Pág. 145 y 146. Citado en la sentencia de 20 de febrero de 2008 del Consejo de Estado.

SANTOFIMIO GAMBOA, Jaime Orlando. “Tratado de Derecho Administrativo”. Tomo II, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, Cuarta Edición, 2003.

TEUBNER, Gunter, “Derecho reflexivo” en P. Bourdieu y G. Teubner, La Fuerza del Derecho, Bogota: Siglo del Hombre, 2000.

UPRIMNY YEPES, Rodrigo. “El bloque de constitucionalidad en Colombia: un análisis jurisprudencial y un ensayo de sistematización doctrinal”, En : “Compilación de Jurisprudencia y doctrina Nacional e Internacional. Derechos Humanos. Derecho Internacional Humanitario y Derecho Penal Internacional”. Bogotá, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para Colombia, 2001.

ZAGREBELSKY, Gustavo. “El derecho dúctil. Ley, derechos, justicia”, Marina Gascón (trad.), Madrid, Trotta, 2007.

### **Sentencias Corte Interamericana de Derechos Humanos**

Corte IDH. Caso Vélez Restrepo y Familiares Vs. Colombia. Sentencia de 3 de septiembre de 2012 Serie C No. 248.

Corte IDH. Caso Furlan y Familiares Vs. Argentina. Sentencia de 31 de agosto de 2012 Serie C No. 246.

Corte IDH. Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador. Sentencia de 27 de junio de 2012. Serie C No. 245.

Corte IDH. Caso Díaz Peña vs. Venezuela. Sentencia de 26 de junio de 2012. Serie C No. 244.

Corte IDH. Caso Forneron e hija vs. Argentina. Sentencia de 27 de abril de 2012 Serie C No. 242.

Corte IDH. Caso Gomes Lund y otros (Guerrilha do Araguaia) vs. Brasil. Sentencia de 24 de noviembre de 2010. Serie C No. 219.

Corte IDH. Caso Valle Jaramillo y otros vs. Colombia. Sentencia de 27 de noviembre de 2008. Serie C No. 192.

Corte IDH. Caso de la Masacre de La Rochela vs. Colombia. Sentencia de 11 de mayo de 2007. Serie C No. 163.

Corte IDH. Caso Vargas Areco vs. Paraguay. Sentencia de 26 de septiembre de 2006. Serie C No. 155.

Corte IDH. Caso Montero Aranguren y Otros (Retén de Catia) vs. Venezuela. Sentencia de 5 de julio de 2006. Serie C No. 150.

Corte IDH. Caso Ximenes Lopes vs. Brasil. Sentencia de 4 de julio de 2006. Serie C No. 149.

Corte IDH. Caso de las Masacres de Ituango, vs. Colombia. Sentencia de 1 de julio de 2006 Serie C No. 148.

Corte IDH. Caso Baldeón García Vs. Perú. Sentencia de 6 de abril de 2006. Serie C No. 147.

Corte IDH. Caso de la Masacre de Pueblo Bello Vs. Colombia. Sentencia de 31 de enero de 2006. Serie C No. 140.

Corte IDH. Caso Comunidad Indígena Yakye vs Paraguay. Sentencia de 17 de junio de 2005. Serie C Nº 125.

Corte IDH. Caso 19 Comerciantes vs. Colombia. Sentencia de 5 de julio de 2004. Serie C No. 109.

Corte IDH. Caso Molina Theissen vs. Guatemala. Sentencia de 3 de julio de 2004. Serie C No. 108.

Corte IDH. Caso Molina Theissen vs. Guatemala. Sentencia de 4 de mayo de 2004. Serie C No. 106.

Corte IDH. Caso Myrna Mack Chang Vs. Guatemala. Sentencia de 25 de noviembre de 2003. Serie C No. 101.

Corte IDH. Caso Bulacio vs. Argentina. Sentencia de 18 de Septiembre de 2003. Serie C No. 100.

Corte IDH. Caso del Caracazo vs. Venezuela. Sentencia de 29 de agosto de 2002. Serie C No. 95.

Corte IDH. Caso Trujillo Oroza vs. Bolivia. Sentencia de 27 de febrero de 2002. Serie C No. 92.

Corte IDH. Caso Las Palmeras vs. Colombia. Sentencia de 6 de diciembre de 2001. Serie C No. 90.

Corte IDH. Caso Cantoral Benavides vs. Perú. Sentencia de 3 de diciembre de 2001. Serie C No. 88.

Corte IDH. Caso de los "Niños de la Calle" (Villagrán Morales y otros) vs. Guatemala, Sentencia de 26 de mayo de 2001. Serie C No. 77.

Corte IDH. Caso de los "Niños de la Calle" (Villagrán Morales y otros). Sentencia de 26 de mayo de 2001. Serie C No. 77. Voto razonado del Juez Antônio A. Cançado Trindade

Corte IDH. Caso Barrios Altos Vs. Perú. Sentencia de 14 de marzo de 2001. Serie C No. 75.

Corte IDH. Caso del Tribunal Constitucional vs. Perú. Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71.

Corte IDH. Caso Bámaca Velásquez vs. Guatemala. Sentencia de 25 de noviembre de 2000. Serie C No. 70.

Corte IDH. Caso Durand y Ugarte Vs. Perú. Sentencia de 16 de agosto de 2000. Serie C No. 68.

Corte IDH. Caso Suárez Rosero vs. Ecuador. Sentencia de 20 de enero de 1999. Serie C No. 44.

Corte IDH. Caso Castillo Páez vs. Perú. Sentencia de 27 de noviembre de 1998. Serie C No. 43.

Corte IDH. Caso Loayza Tamayo vs. Perú. Sentencia de 27 de noviembre de 1998. Serie C No. 42.

Corte IDH. Caso Garrido y Baigorria vs. Argentina. Sentencia de 27 de agosto de 1998. Serie C No. 39.

Corte IDH. Caso Blake vs. Guatemala. Sentencia de 24 de enero de 1998. Serie C No. 36.

Corte IDH. Caso Castillo Páez vs. Perú. Sentencia de 3 de noviembre de 1997. Serie C No. 34.

Corte IDH. Caso Genie Lacayo Vs. Nicaragua. Voto disidente Juez Cañado Trindade. Sentencia de 29 de enero de 1997. Serie C No. 30.

Corte IDH. Caso Aloeboetoe y otros vs. Surinam. Sentencia de 10 de septiembre de 1993. Serie C No. 15.

Corte IDH. Caso Fairén Garbi y Solís Corrales vs. Honduras Sentencia del 15 de marzo de 1989. Serie C No. 6.

Corte IDH. Caso Godínez Cruz vs. Honduras. Sentencia de 20 de enero de 1989. Serie C No. 5.

Corte IDH. Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4.

Corte IDH. Caso Godínez Cruz vs. Honduras. Sentencia de 26 de junio de 1987. Serie C No. 3.

### **Opinión Consultiva**

Corte IDH. Opinión Consultiva OC-9 de 1987, pág. 15, núm. 27 y 28.

### **Sentencias de la Corte Constitucional**

Corte Constitucional. Sentencia C-644 de 2011. M. P. Jorge Iván Palacio Palacio.

Corte Constitucional. Sentencia C-372 de 2011. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

Corte Constitucional. Sentencia C-936 de 2010. M. P. Luis Ernesto Vargas Silva.

Corte Constitucional. Sentencia T.458 de 2010. M. P. Luis Ernesto Vargas Silva.

Corte Constitucional. Sentencia T-085 de 2009. M. P. Jaime Araújo Rentería.

Corte Constitucional. Sentencia T-1001 de 2008. M. P. Humberto Antonio Sierra Porto.

Corte Constitucional. Sentencia T-572 de 2008. M. P. Humberto Antonio Sierra Porto.

Corte Constitucional. Sentencia T-821 de 2007. M. P. Catalina Botero Marino.

Corte Constitucional. Sentencia C-370 de 2006. Ms. Ps. Manuel José Cepeda Espinosa, Jaime Córdoba Triviño, Rodrigo Escobar Gil, Marco Gerardo Monroy Cabra, Alvaro Tafur Galvis, Clara Inés Vargas Hernández.

Corte Constitucional. Sentencia C-590 de 2005. M. P. Jaime Córdoba Triviño.

Corte Constitucional. Sentencia C-569 de 2004. M. P. Rodrigo Uprimny Yepes.

Corte Constitucional. Sentencia C-551 de 2003. M. P. Eduardo Montealegre Lynett.

Corte Constitucional. Sentencia T-1319 de 2001. M. P. (E). Rodrigo Uprimny Yepes.

Corte Constitucional. Sentencia C-832 de 2001. M. P. Rodrigo Escobar Gil.

Corte Constitucional. Sentencia C-366 de 2000. M. P. Alfredo Beltrán Sierra.

Corte Constitucional. Sentencia C-010 de 2000. M. P. Alejandro Martínez Caballero.

Corte Constitucional. Sentencia C-215 de 1999. M. P. Martha SÁCHICA de Moncaleano.

Corte Constitucional. Sentencia C-333 de 1996. M. P. Alejandro Martínez Caballero.

Corte Constitucional. Sentencia C-225 de 1995. M. P. Alejandro Martínez Caballero.

Corte Constitucional. Sentencia C-178 de 1995. M. P. Fabio Morón Díaz.

Corte Constitucional. Sentencia T-426 de 1992. M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

Corte Constitucional. Sentencia T-406 de 1992. M. P. Ciro Angarita Barón.

### **Sentencias del Consejo de Estado**

Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia de 12 de febrero de 2014. Exp. 50 001 23 31 000 2000 00001 01 (26013). C. P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

Consejo de Estado, Sección Tercera. Sentencia del 1 de noviembre de 2012, Exp. AG 002 y AG 003. C. P. Enrique Gil Botero.

Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia de 14 de junio de 2012. Exp. 21884. C. P. Stella Conto Díaz Del Castillo.

Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia de 26 de mayo de 2011, Rad. No. 52001233100019980051501(18747), CP. Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia de 14 de abril de 2011. Exp. 05001-23-31-000-1996-00237-01(20145). C. P. Stella Conto Díaz Del Castillo.



Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia de 21 de febrero de 2011. Exp. 25000-23-26-000-1995-01692-01(20046). C. P. Mauricio Fajardo Gomez.

Consejo de Estado. Sección Tercera, Sentencia de 7 de febrero de 2011, Exp. No. 66001-23-31-000-2004-00587-01(34387). C. P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

Consejo de Estado. Sección Segunda. Sentencia de 27 de enero de 2011. Exp. 19001-23-31-000-2003-02124-01(1039-10. C. P. Victor Hernando Alvarado Ardila.

Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia de 14 de abril de 2010. Exp. 25000-23-26-000-1995-00595-01(18960). C. P. Enrique Gil Botero.

Consejo de Estado, Sección Tercera. Sentencia del 18 de febrero de 2010. Exp. 18.436. C. P. Mauricio Fajardo Gómez.

Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia de 19 de agosto de 2009. Exp. 76001233100019973225 01 (18.364). C. P. Enrique Gil Botero.

Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia de 26 de marzo de 2009. Exp. 500012331000199904688 01 (17994). C. P. Enrique Gil Botero.

Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia de 11 de febrero de 2009. C. P. Myriam Guerrero de Escobar. Exp. 54001-23-31-000-1995-08777-01(16337).

Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia del 29 de enero de 2009. C. P. Ramiro Saavedra Becerra. Exp. 16576.

Consejo de Estado. Sección Tercera. Auto de 3 de septiembre de 2008. C. P. Enrique Gil Botero.

Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia de 20 de febrero de 2008. Exp. No.: 76001232500019960405801(16996). C. P. Enrique Gil Botero.

Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia de 19 de octubre de 2007, expediente 29.273, CP. Enrique Gil Botero.

Consejo de Estado, Sección Tercera. Sentencia 19 de octubre de 2007. Exp. 05001-23-31-000-1998-02290-01 (29273). C. P. Enrique Gil Botero.

Consejo de Estado Sección Tercera. Sentencia de 18 de octubre de 2007. Exp. 25000-23-27-000-2001-00029-01(AG). C. P. Enrique Gil Botero.

Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia de 15 de agosto de 2007. Exp. 2002-0004. C. P. Ruth Stella Correa Palacio.

Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia de 26 de mayo de 2006. Exp. AG 250002326000200100213-01. C. P. Ruth Stella Correa Palacio.

Consejo de Estado Sección Tercera. Sentencia de 11 de Mayo de 2006. Exp. 68001-23-15-000-1995-00935-01(14400).

Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia de 6 de octubre de 2005. Exp. 4100123310002001009-4801. C. P. Ruth Stella Correa Palacio.

Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia de 15 de mayo de 2003. Exp 23205. C. P. Alier Hernández.

Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia de 18 de octubre de 2001. Exp. 25000-23-27-000-2000-0023-01 (AG 021). C. P. Ricardo Hoyos Duque.

Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia del 19 de julio de 2000. Exp. 11842. CP. Alier E. Hernández Enríquez.

Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia de 25 de septiembre de 1997, Exp. 10.241, CP. Ricardo Hoyos Duque.

Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia de mayo 8 de 1995. Expediente 8118. Consejero Ponente: Juan de Dios Montes Hernández.

Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia 11600 del 11 de septiembre de 1997. Consejero Ponente Jesús María Carrillo Ballesteros.

### **Documentos**

Comisión de Derechos Humanos. Resolución 60-147 aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas (sexagésimo período de sesiones). “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”.

Comisión de Derechos Humanos. Documento E/CN.4/Sub.2/1993/8 de fecha 2 de julio de 1993, numeral 137, Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (Comisión de Derechos Humanos, 45° Período de Sesiones de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías).

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Documento: Memorando sobre reparaciones. Washington. 15 de julio de 2005.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Caso N° 9726 (Panamá), del 23 de septiembre de 1987, Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1987-1988, OEA/Ser.L/V/II.74, doc. 10, rev. 1.