

Aplicación de los criterios de control de convencionalidad desarrollados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos – CIDH, en la reparación no pecuniaria a víctimas del conflicto armado interno colombiano por parte del Consejo de Estado, en el periodo 2006 a 2016

Trabajo de grado para optar por el título de Magister en Derecho Administrativo



Daniela Camacho Vinuesa

Universidad del Cauca – Universidad de Nariño

Maestría en Derecho Administrativo

San Juan de Pasto

Agosto de 2017

Aplicación de los criterios de control de convencionalidad desarrollados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos – CIDH, en la reparación no pecuniaria a víctimas del conflicto armado interno colombiano por parte del Consejo de Estado, en el periodo 2006 a 2016

Trabajo de grado para optar por el título de Magister en Derecho Administrativo

Daniela Camacho Vinueza

Director

Doctor Jhon Jairo Muñoz Palacios

Universidad del Cauca – Universidad de Nariño

Maestría en Derecho Administrativo

San Juan de Pasto

Agosto de 2017

AGRADECIMIENTOS

Este producto es el resultado de un trabajo constante, que se ha desarrollado con paciencia, esfuerzo y con el deseo de profundizar y conocer mucho más sobre fenómenos e instituciones jurídicas que para este momento resultan ser novedosas e interesantes en su estudio y proceso investigativo. Son muchas las personas que merecen ser mencionadas en estas breves líneas, con el fin de extender este producto como parte de ellas también.

Inicialmente está una madre trabajadora y ejemplo a seguir para muchas otras, que con esfuerzo, paciencia y amor, deseó que este producto llegara a su fin en el menor tiempo posible, para sentir al igual que en otras oportunidades un orgullo más por los logros de su hija; una familia cariñosa que siempre se ha preocupado por los éxitos de los miembros que la integran, y a quien debo mucho de este trabajo.

Omar, el hombre que ha acompañado cada paso de este proceso, y quien en varias ocasiones insistió constantemente para que esta meta se lograra, pues con su compañía y apoyo siempre tuvo algo nuevo que mostrar y cosas bellas por decir, por ser mi cómplice y más que eso mi compañero de vida, porque este logro significa en muchas ocasiones el sacrificio de horas juntos, pero también un paso más para compartir un nuevo proyecto para los dos.

Pero este trabajo de investigación, no sería lo que es, si no fuese gracias a mis maestros, especialmente el Doctor Jhon Jairo Muñoz Palacios, quien ha dirigido este proyecto con paciencia y siempre buscando la excelencia para el producto final, gracias por la orientación, aportes, correcciones y valiosas recomendaciones, que han hecho de este trabajo una investigación de calidad.

Finalmente gracias a la Universidad del Cauca y a la Universidad de Nariño, quienes a través de sus lazos y convenios académicos hicieron posible la formación magísteres.

A Carmen Alicia, mi motor de vida siempre.

A Omar, mi compañero de vida y mi más linda casualidad.

A mi familia.

Tabla de contenido

	Pág.
Introducción.....	7
I. El control de convencionalidad en la Corte Interamericana de Derechos Humanos	16
1. Origen y desarrollo del control de convencionalidad	17
2. Elementos conceptuales del control de convencionalidad	22
3. Las dos dimensiones del control de convencionalidad y el órgano competente para su aplicación .	25
3.1. El control concentrado de convencionalidad	25
3.2. El control difuso de convencionalidad.....	27
4. Control de convencionalidad y derecho administrativo: interacciones de la Jurisdicción Contencioso Administrativa colombiana con el Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos	30
II. Criterios aplicables a la reparación no pecuniaria a víctimas, desarrollados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos y acogidos por el Consejo de Estado	35
1. El concepto de reparación en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos	37
2. La reparación integral y sus reglas de aplicación para las jurisdicciones internas	41
3. Las formas de reparación acogidas por el Consejo de Estado colombiano en razón del control de convencionalidad	44
3.1. Medidas de reparación pecuniaria.....	47
3.2. Medidas de reparación no pecuniarias	48
III. Aplicación del control de convencionalidad por parte del Consejo de Estado en materia de reparación no pecuniaria a víctimas del conflicto armado colombiano, en el periodo 2006 a 2016	52
1. La definición de conflicto armado no internacional o interno, y la procedencia en la aplicación de las normas del Derecho Internacional Humanitario.....	53

2. Aproximaciones al conflicto armado interno en Colombia: antecedentes, evolución y actores armados.....	56
3. La reparación no pecuniaria bajo la aplicación del control de convencionalidad difuso por el Estado Colombiano a las víctimas del conflicto armado interno: criterios y avance jurisprudencial del Consejo de Estado, en el periodo 2006 a 2016	61
IV. Conclusiones.....	80
Referencias.....	86

Introducción

Los derechos humanos, entendidos como valores, principios, “normas positivas consagradas en los cuerpos jurídicos” (Cáceres, 2016, p.35) y más que eso, “verdaderas y reales garantías de los individuos” (Cáceres, 2016, p.35), han marcado diferentes pautas en los ordenamientos jurídicos internos de los Estados, configurándose en un punto de referencia inquebrantable para el juez al momento de administrar justicia en el ámbito nacional (Mora, 2014).

Es así, como la aplicación de la Convención Americana de Derechos Humanos¹ se ha materializado con mayor intensidad en las decisiones internas de los operadores judiciales, otorgando mayor importancia al bloque de constitucionalidad, y en especial a la aplicación del denominado control de convencionalidad² (Ibañez, 2012).

La aplicabilidad de este control deviene de la obligación internacional que los Estados Parte de la Convención han adquirido, en palabras de Quinche:

Propiamente el control de convencionalidad se ha diseñado y formulado con la finalidad explícita de hacer efectiva la tutela de los derechos humanos previstos en los pactos internacionales, en aquellos casos en que dicha tutela no ha sido suficiente o posible en los sistemas jurídicos internos.

De esta manera el control de convencionalidad tiene por objetivo proteger los derechos humanos reconocidos en distintas convenciones internacionales, de modo que el juez nacional no sólo entra a salvaguardar los derechos fundamentales reconocidos por el Estado

¹ En adelante “La Convención” o “Tratado Interamericano”

² La relación que se presenta entre las normas jurídicas internas, el bloque de constitucionalidad y el control de convencionalidad radica en que los jueces internos están llamados a realizar una especie de control sobre las normas internas (incluyendo aquellas que ingresan al ordenamiento nacional por vías internacionales, como tratados), con el fin de garantizar los derechos contenidos en la Convención Americana de Derechos Humanos y en general que se encuentren concordantes con todas las normas que integran el Sistema Interamericano de Derechos Humanos. (Quinche, 2014b)

al que pertenece, “sino también el conjunto de valores, principios y derechos humanos que el Estado ha reconocido en los instrumentos internacionales y cuyo compromiso internacional asumió.” (Quinche, 2014b, p.79)

La administración de justicia por parte del juez interno no sólo se limitará al cumplimiento de las normas nacionales, sino que se genera el deber internacional de velar por el cumplimiento, garantía y promoción tanto de los derechos fundamentales como de los derechos humanos contenidos en instrumento normativos internacionales, y que debido a la ratificación de los mismos por parte del Estado, harán parte del ordenamiento jurídico interno (Cáceres, 2016).

En el ejercicio de protección de los derechos humanos, las víctimas de cualquier tipo de daño juegan un papel importante en términos de reclamación de dichos derechos, es en este punto donde la reparación integral y las medidas que la componen (pecuniarias y no pecuniarias), resultan de gran importancia en la decisión del operador judicial³ (Cáceres, 2016).

En este sentido, en el desarrollo de la Asamblea General de las Naciones Unidas, a través de la Resolución de 21 de marzo de 2006, se establecieron ciertos principios y directrices básicos sobre los derechos de las víctimas que hayan sufridos inequívocas violaciones a sus derechos humanos y que representen en sí mismas vulneraciones a las normas del Derecho Internacional Humanitario⁴ cuando este tipo de hechos se configuran en escenarios de conflicto; es por esta razón, que las víctimas han sido acreedoras a una reparación integral, que garantice los derechos de justicia, reparación, verdad y garantía de no repetición (Gil, 2014).

De esta manera, lo establecido por la Asamblea General de las Naciones Unidas (2006), ha sido reiteradamente aceptado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos⁵, bajo el

³ “La Reparación Integral a las Víctimas emerge como una consecuencia obligada de los deberes del Estado Social de Derecho, por así exigirlo la adopción de los principios internacionales en los sistemas jurídicos internos, particularmente por vía de bloque de constitucionalidad.” (Cáceres, 2016, p.49)

⁴ En adelante “DIH”

⁵ En adelante CIDH o “La Corte” o “Tribunal Interamericano” o “Alto Tribunal Interamericano”

entendido que la reparación integral implica “regresar a la víctima a la situación en la cual se encontraba antes de la violación cuando esto es posible, o para reducir los efectos de la violación” (Acosta & Bravo, 2008, pp.329-330); por tal razón la reparación no se centraría en la simple indemnización de los perjuicios, sino también en la aplicación de medidas no pecuniarias de reparación de los derechos fundamentales y humanos de las víctimas.

Resulta indiscutible que en materia de reparación integral y especialmente en la reparación no pecuniaria a víctimas de conflictos armados internos, los tratados internacionales de derechos humanos adquieren una gran importancia, en especial con relación a la garantía de derechos fundamentales constituidos así en el ordenamiento jurídico interno, y que hoy por hoy se consideran como derechos convencionalmente protegidos.

Ahora bien, lo definido anteriormente resulta posible aplicarse al caso colombiano, en el que durante por más de cincuenta años se ha vivido un conflicto armado interno, generando la violación de derechos humanos así como de las normas del DIH (Jaramillo, 2015). Es preciso contextualizar este tipo de conflicto bajo un origen más revolucionario, que no podría nunca ser comparado con una guerra civil, pues nace a partir de los movimiento comunistas bajo la guía de teorías que pretenden reemplazar al Estado liberal y capitalista, para convertirlo en un Estado Socialista (Pardo, 2008).

En esta búsqueda de cambio de paradigma social y en esencia estatal, los grupos revolucionarios⁶ (de los cuales se hablará en el tercer capítulo de la presente investigación), han

⁶ “En Colombia, en el siglo XX surgieron grupos militantes que se alzaron en armas en contra del Estado. Según la Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas, desde 1964 se fundó un grupo denominado FARC (Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia), el cual surgió con ideologías marxistas. Posteriormente surgieron otros grupos guerrilleros, tales como: el ELN (el Ejército de Liberación Nacional), el EPL (Ejército Popular de la Liberación) y el M-19 (Movimiento 19 de abril), dichos grupos guerrilleros tenían en común que eran grupos organizados jerárquicamente, es decir que tienen un líder al mando y están organizados de manera piramidal en cuanto a su estructura, dichos grupos están armados y son disidentes del gobierno colombiano. Lo anterior es importante, dado que nos permite indicar que en Colombia desde el surgimiento de dichas guerrillas se da la tipología de un conflicto armado interno, el cual es reglado por el Derecho Internacional Humanitario.” (Jaramillo, 2015, pp. 9-10)

incurrido en diferentes acciones violentas contra los organismos del Estado, pero además, lo han hecho contra la población civil. Esto ha producido un sin número de daños y por ende víctimas de los mismo, quienes han sido afectadas tanto por los grupos beligerantes como por las Fuerzas Armadas en el ejercicio del deber de brindar seguridad nacional (Jaramillo, 2015).

Este tipo de acciones y omisiones han sido conocidas por los jueces nacionales colombianos, quienes en diferentes oportunidades han procurado por la reparación de las víctimas -que tal como se verá más adelante, parte del reconocimiento indemnizatorio y se transforma en una verdadera reparación integral en la que la víctima y sus derechos adquieren mayor importancia⁷-, fundamentándose en las normas constitucionales e internacionales de derechos humanos (Brewer-Carías & Santofimio, 2013)⁸.

Esta reparación integral reconocida por los jueces nacionales, y especialmente por el Consejo de Estado como máximo órgano de lo contencioso administrativo, tiene en cuenta la aplicación de normas nacionales, pero también busca garantizar los derechos humanos inherentes a las víctimas que han sido vulnerados por las acciones u omisiones en el marco del conflicto armado interno (Gil, 2014). Es justamente en este punto, donde el operador judicial interno adquiere el carácter de juez convencional, pues buscará la manera de garantizar y promover la mayor cantidad de derechos fundamentales y humanos de las víctimas, a través del reconocimiento de una serie de medidas de reparación que busquen más allá de la mera indemnización, la redignificación de la persona como parte de una sociedad (Quinche, 2014b).

De este modo, es pertinente estudiar el comportamiento del juez de lo contencioso administrativo en el ejercicio de su papel de juez convencional en las decisiones internas que se

⁷ “En efecto, en la actualidad, no se parte del punto de vista de una responsabilidad estructurada en el comportamiento del causante del daño, por el contrario, su finalidad es obtener la reparación íntegra de los derechos que resultan afectados con la producción del daño antijurídico.” (Gil, 2014, p.47)

⁸ “En el moderno derecho administrativo, y en la construcción de la responsabilidad extracontractual del Estado lo relevante es la “víctima” y no la actividad del Estado, ya que prima la tutela de la dignidad humana, el respeto de los derechos constitucionalmente reconocidos, y de los derechos humanos”. (Brewer-Carías & Santofimio, 2013, p. 150)

presenten por hechos ocurridos en el marco del conflicto armado colombiano, y que tengan relación con la reparación integral a las víctimas de dicho conflicto, particularmente en la aplicación de medidas no pecuniarias⁹, pues se conoce que la indemnización ha sido el común denominador para reparar perjuicios materiales e inmateriales cuando ello lo permite (Acosta & Bravo, 2008).

Para realizar este estudio, se tiene como punto de partida el año 2006 debido a la conceptualización del control de convencionalidad efectuado por el juez García Ramírez de la CIDH en la sentencia del caso *Almonacid Arellano contra. Chile* (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2006), interpretación que resulta vinculante para los jueces contencioso administrativos, y que entrará al ordenamiento jurídico colombiano a través de las decisiones por estos adoptadas. Así mismo la Corte Interamericana ha establecido una serie de parámetros de reparación integral, particularmente en el reconocimiento de medidas no pecuniarias de reparación, las cuales igualmente serán estudiadas en la presente investigación, con fin de determinar el cumplimiento del deber interamericano impuesto al juez nacional (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2006b).

Se identifica como problema de investigación la aplicación o no del control de convencionalidad por parte del Consejo de Estado colombiano Sección Tercera, en los casos en que se busque la reparación no pecuniaria de las víctimas del conflicto armado interno colombiano, por los daños antijurídicos causados a través de las acciones u omisiones del Estado,

⁹ Bajo la concepción de reparación integral, se debe tener en cuenta que esta incluye el resarcimiento de perjuicios materiales (daño emergente y lucro cesante), y perjuicios inmateriales (morales, daño a la vida en relación, fisiológico, entre otros). Ahora bien, dentro de los perjuicios inmateriales se presentará un resarcimiento pecuniario cuando implique el pago de una indemnización monetaria como en el caso de los perjuicios morales, y un resarcimiento no pecuniario a través de medidas especiales que no impliquen el pago monetario de los perjuicios causados a las víctimas en razón del daño antijurídico ocasionado por la administración.

En este sentido, la presente investigación se limitará al estudio de la aplicación de los parámetros de control de convencionalidad en la reparación no pecuniaria a las víctimas de conflicto armado colombiano, con base en las sentencias proferidas sobre este tema por la Sección Tercera del Consejo de Estado a partir del año 2006 hasta el año 2016.

evidenciando el fortalecimiento de las normas internacionales de derechos humanos en las decisiones judiciales internas. En el mismo sentido, se buscará dar respuesta al interrogante respecto del deber jurídico que tiene la autoridad judicial de efectuar el control de convencionalidad, al momento de adoptar una decisión donde la pretensión de los actores en el proceso sea obtener la reparación integral, en aquellos casos en los que pueda existir responsabilidad del Estado.

La respuesta al problema planteado se dará siguiendo una metodología fundamentada en un paradigma de carácter cualitativo, cuyo objetivo es describir, interpretar y sistematizar un segmento exacto de la vida socio-jurídica que corresponde a la aplicación del control de convencionalidad en las decisiones sobre reparación no pecuniaria a víctimas del conflicto armado interno en Colombia con base en los pronunciamientos emitidos sobre este tema por el Consejo de Estado en su Sección Tercera (Ruiz, 2012).

Se empleará un enfoque de carácter histórico - hermenéutico, pues se pretenderá realizar una exhaustiva interpretación de las teorías y de los derechos involucrados en el desarrollo de la investigación; por ello el nivel de profundización será descriptivo-analítico, por cuanto se establecerán aspectos conceptuales que posteriormente serán aplicados de manera práctica en los pronunciamientos del Consejo de Estado – Sección Tercera (Ruiz, 2012).

Finalmente, teniendo clara la importancia que hoy tiene la jurisprudencia en el sistema de fuentes del derecho¹⁰, para la identificación de la postura y evolución jurisprudencial en el tema de investigación, se empleará el método de línea jurisprudencial¹¹, aplicando ingeniería en

¹⁰ “[Los] precedentes constituyen la norma controlante del caso y la hermenéutica jurídica se abre por tanto, no sólo a la interpretación del derecho legislado, sino, cada vez con mayor ahínco, a la hermenéutica del derecho jurisprudencial. Las antiguas técnicas de interpretación del Código Civil, claramente diseñadas para la resolución de conflictos interpretativos surgidos en la aplicación del derecho legislado, se muestran parcialmente insuficientes para lidiar con los nuevos problemas de interpretación a que hace frente el derecho jurisprudencial.” (López, 2006, p.193)

¹¹ Para explicar con mayor contundencia la línea jurisprudencial, que muestra en sí misma la evolución de los pronunciamientos judiciales en el tiempo, en el tercer capítulo de la presente investigación se realizará un gráfico de

reversa¹² a los pronunciamientos jurisprudenciales y efectuando el análisis cronológico tanto estático¹³ como dinámico¹⁴ de las decisiones adoptadas por el alto tribunal de lo contencioso administrativo en su Sección Tercera (López, 2006).

Se parte entonces de la tesis en la que el Consejo de Estado ha aplicado el control de convencionalidad en una forma paulatina, que va desde una simple referencia a las normas del derecho internacional de los derechos humanos, hasta el reconocimiento progresivo del juez administrativo como un juez convencional; esto, en materia de reparación implica la evolución de la indemnización como única forma de reparar integralmente perjuicios materiales e inmateriales, hacia la aplicación de medidas no pecuniarias que garanticen los derechos esenciales de las víctimas, y que por lo tanto se encuentren acordes con los parámetros internacionales e interamericanos de reparación integral. En este ejercicio, se podrá observar la menara en que el alto tribunal de lo contencioso administrativo ha considerado el control de convencionalidad en sus decisiones, esto es, como un parámetro orientador en el reconocimiento de los derechos de las víctimas del conflicto armado, y por ende en la necesidad de aplicar una reparación que garantice estos derechos constitucional y convencionalmente reconocidos (Acosta & Bravo, 2008).

la misma, en la que se identifiquen las dos posibles respuestas frente al problema jurídico planteado. Para comprender esto, el jurista López Medina ha manifestado lo siguiente: “Una línea jurisprudencial es una idea abstracta. Para ayudar a “ver” la línea jurisprudencial resulta conveniente graficarla. Puesta sobre un gráfico, una línea jurisprudencial es una pregunta o un problema jurídico bien definido, bajo el cual se abre un espacio abierto de posibles respuestas.” (López, 2006, p.141)

¹² “*Ingeniería en reversa*”, consiste en el estudio de la estructura de citas del “punto arquimédico” [sentencia más reciente sobre el tema a tratar]” (López, 2006, p.170), consolidando así un grupo de sentencias que hayan abordado el mismo tema, y que por lo tanto permitan identificar los cambios decisorios que se han presentado sobre los hechos similares estudiados (López, 2006).

¹³ El análisis estático de la sentencias hace referencia a que cada uno de los pronunciamientos que se identifiquen tras la aplicación de la ingeniería en reversa, y que por supuesto tengan relación con el tema estudiado, serán analizadas de manera individual, identificando el problema jurídico resuelto en cada caso en concreto y la carga argumentativa empleada por el juez al momento de decidir (López, 2006). Para el caso de la presente investigación, se deberá tener en cuenta en este análisis estático, la aplicación del control de convencionalidad y la concesión o no medidas no pecuniarias de reparación a las víctimas.

¹⁴ Cuando se habla del análisis dinámico de las sentencias que conforman la línea jurisprudencial, se hace referencia al estudio en conjunto de todos los pronunciamientos identificados, esto permite ver la línea como un todo y con ello analizar de manera cronológica a la evolución que se ha presentado en las diferentes decisiones sobre el tema principal de la línea jurisprudencial (López, 2006).

Se deberá tener claro que, el control de convencionalidad y la reparación integral no serán aplicables siempre, y es aquí donde el operador judicial deberá establecer las pautas que el juez de lo contencioso administrativo debe seguir, para no sólo reparar de manera adecuada, sino además para garantizar el ejercicio pleno de los derechos fundamentales y humanos de las víctimas (Cáceres, 2016).

Este estudio resulta importante, ya que es necesario tener claro cómo ha operado el Consejo de Estado en el ejercicio de su papel como juez convencional, permitiendo que el derecho interno acoja las teorías del derecho internacional de los derechos humanos, y de esta forma garantizar de una manera más humana y real los derechos de las víctimas que han sufrido graves violaciones a los mismos, más aun cuando esto se desarrolla en el marco de conflicto armado no internacional.

No es un secreto el contexto actual que se desarrolla en Colombia tras la firma e implementación del acuerdo de paz entre el gobierno nacional y las FARC-EP, por lo que será indiscutible que en los años que vendrán se presentarán diferentes acciones por parte de aquellas personas que consideren fueron víctimas del conflicto armado interno, y será necesario tener clara la postura del Consejo de Estado frente a la garantía de los derechos humanos, así como las medidas de reparación que se han concedido como una manera de promover los derechos reales de las víctimas, procurando que hechos atroces, como los vividos en el conflicto armado interno, no se repitan.

Así, la presente investigación será un insumo valioso para la comunidad jurídica en general, bien se para tener un punto de partida frente a la argumentación judicial efectuada por el alto tribunal de lo contencioso administrativo, o para identificar los escenarios en los cuales el juez interno deberá utilizar la toga de juez convencional, en aras a garantizar y promover los derechos humanos, así como para evitar que los daños ocasionados en el conflicto armado, se perpetúen.

En este orden de ideas, la temática a abordar, se presentará en tres partes, las dos primeras a través de un ejercicio mayormente teórico procurarán contextualizar al lector frente a dos puntos esenciales: el control de convencionalidad y la reparación integral. De esta forma, en el primer capítulo se hará una aproximación al origen, concepto y modalidades del control de convencionalidad, siendo este el punto de partida para verificar el cumplimiento o no del juez interno frente al deber internacional de actuar como juez convencional.

A continuación, en el segundo capítulo se abordará desde la teoría y la jurisprudencia el concepto y contenido de la reparación integral, de tal manera que permita al lector identificar la diferencia entre la indemnización como forma pecuniaria de reparación –tanto para perjuicios materiales como inmateriales-, y las medidas de reparación no pecuniaria.

Por último, lo anterior se podrá ver reflejado en el tercer capítulo, a través del cual se observará cómo el Consejo de Estado colombiano ha adoptado los criterios de reparación no pecuniaria y de control de convencionalidad fijados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en una línea jurisprudencial de los pronunciamientos del Consejo de Estado que se hayan emitido en el periodo comprendido entre los años 2007 a 2016, que además pondrá en evidencia la evolución que el alto tribunal de lo contencioso administrativo ha tenido respecto de la obligación de obrar como juez convencional, y con ello determinar si la aplicación de este control de convencionalidad resulta ser un criterio orientador al momento de reconocer la aplicación de medidas de reparación no pecuniaria a las víctimas en el marco del conflicto armado interno colombiano.

I. El control de convencionalidad en la Corte Interamericana de Derechos Humanos

El Derecho Internacional de los Derechos Humanos ha tenido progresivamente un grado de incidencia en las legislaciones internas de los diferentes Estados, tanto que, en algunas ocasiones ha sido la razón para que se susciten cierto tipo cambios radicales en algunas instituciones internas, con el objetivo de ser adaptadas a un nuevo esquema sustancial en el que predomina la protección y garantía de los derechos humanos (Hitters, 2008).

En este punto, pronunciamientos, opiniones y directivas de ciertos entes internacionales judiciales y cuasi-judiciales, como los son la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos¹⁵ respectivamente, han influido de manera significativa en los ordenamientos jurídicos de los países, con el fin de garantizar la aplicación adecuada de la Convención Americana de Derechos Humanos (Hitters, 2008); lo anterior permitió que la supremacía constitucional y el bloque de constitucionalidad¹⁶ adoptaran mayor importancia al interior de los Estados (Mora, 2014).

¹⁵ En adelante “La Comisión”

¹⁶ Resulta necesario entender que la Constitución no se conforma tan sólo por sus 380 artículos, sino que la misma Carta permite su expansión con otros referentes normativos internacionales a través de la remisión que se realiza en el texto constitucional (Artículos 53, 93, 94 y 214 de la Constitución Política de Colombia) (Quinche, 2015). El origen del bloque de constitucionalidad en el ordenamiento jurídico Colombiano se da a partir de la Constitución Política de 1991 y las primeras sentencia de la Corte Constitucional, donde “se hace referencia a los tratados públicos sobre variables normativas en las decisiones de constitucionalidad” (Quinche, 2015, p.77); pero es sólo hasta el año de 1995 donde se habla de manera expresa del bloque de constitucionalidad, haciendo referencia a la integración del sistema jurídico interno con normas del Derecho Internacional de los Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario. Así las cosas, “el bloque de constitucionalidad consolida sus componentes dogmáticos y se erige en institución decisiva en el ejercicio del control de constitucionalidad, en casos complejos que involucran el compromiso con los derechos humanos” (Quinche, 2015, p.78).

En este sentido, y en virtud de que el bloque de constitucionalidad amplia es espectro normativo de la Constitución a normas internacionales (Convenios de la OIT, Tratados sobre derechos humanos, derechos innominados con componentes de bloque de constitucionalidad y el Derechos Internacional Humanitario, (Quinche, 2015)), las cuales propenden por la protección de los derechos humanos, la Corte Constitucional en Sentencia C-225 de 1995 define el bloque de constitucionalidad como el conjunto de “normas y principios que, sin aparecer formalmente en el articulado del texto constitucional, son utilizados como parámetros del control de constitucionalidad de las leyes, por cuanto han sido normativamente integrados a la Constitución, por diversas vías y por mandato de la propia Constitución. Son pues verdaderos principios y reglas de valor constitucional, esto es, son normas situadas en el nivel constitucional, a pesar de que puedan a veces contener mecanismos de reforma diversos al de las normas del articulado constitucional stricto sensu.” (Corte Constitucional, 1995, p.52)

A raíz de la vinculatoriedad de los tratados internacionales de Derechos Humanos, el control de convencionalidad¹⁷ (sobre el que se profundizará más adelante), se convierte en una actividad cotidiana al interior de los poderes estatales, bien sea de tipo ejecutivo, judicial o legislativo en materias como reparación a víctimas, protección y promoción de los derechos humanos e incluso en la creación de normas que promuevan el contenido de los tratados internacionales de Derechos Humanos, en especial la Convención Americana (Quinche, 2014b).

Precisamente por lo anterior, en el presente capítulo se darán a conocer algunos aspectos generales respecto del control de convencionalidad: su origen, definición, dimensiones y competencia para el ejercicio, con fundamento en las disposiciones de la Convención Americana de Derechos Humanos y las sentencias de la Corte Interamericana, especialmente el caso *Almonacid Arellano contra Chile*, e igualmente se presentará la influencia del control de convencionalidad en el derecho administrativo y por ende en la jurisdicción de lo contencioso administrativo (Artículo 93 C.Pol).

1. Origen y desarrollo del control de convencionalidad

El control de convencionalidad tiene su origen desde la vigencia misma de la Convención Americana de Derechos Humanos¹⁸ de conformidad con las disposiciones establecidas en los

¹⁷ El control de convencionalidad se debe diferenciar del control de constitucionalidad, pues el primero (tal como se verá más adelante) proviene del fenómeno de la "internacionalización del derecho", en el sentido que los derechos nacionales, los derechos locales, comienzan a ser interferidos y modificados por normas internacionales provenientes entre otros, del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, del Derecho Penal Internacional, del Derecho Internacional Humanitario y del Derecho Internacional clásico y privado" (Quinche, 2014a, p.61), esto permite identificar al control de convencionalidad como el fenómeno a través del cual los operados judiciales y miembros de la administración procuran el cumplimiento y garantía de los derechos humanos especialmente por el contenido de la Convención Americana de Derechos Humanos.

Por su parte "el control de constitucionalidad corresponde al conjunto de mecanismos e instituciones, articuladas para la defensa de la Constitución Política y la efectividad del principio de supremacía de la Constitución. (...) De esta manera, al simple principio de legalidad y al control de legalidad, le son superpuestos el principio de supremacía de la Constitución y el control de constitucionalidad, de modo que las leyes y los enunciados legislativos serán aplicados solo en cuanto no contradigan la Constitución." (Quinche, 2014a, pp.59-60)

¹⁸ La Convención Americana de Derechos Humanos fue suscrita el 22 de noviembre de 1969 en San José de Costa Rica, por lo que se conoce igualmente con el nombre del Pacto de San José de Costa Rica, y entró en vigencia el 18 de julio de 1978 tras el cumplimiento del artículo 74.2 de dicho tratado.

artículos 62.1 y 62.3 de dicho tratado, relacionados específicamente con la competencia y funciones de la CIDH. Estas disposiciones establecen que la Corte tiene competencia para conocer cualquier caso relacionado con la interpretación y aplicación de la Convención que sea sometido a su consideración, es decir, este Tribunal Interamericano será el encargado de velar por que los Estados que han reconocido su competencia ajusten sus actuaciones a las disposiciones de la Convención, asegurando así la supremacía de este instrumento internacional (Castilla, 2011).

En este sentido, el control de convencionalidad desarrollado y aplicado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, tiene como objetivo mantener la efectividad, vigencia y promoción de los derechos humanos contenidos en la Convención (Quinche, 2014b). Es posible observar en las sentencias de la Corte Interamericana, en las que se discuten las posibles violaciones de la Convención con ocasión de las actuaciones u omisiones de un Estado, que el Alto Tribunal confronta normas internas con la disposición internacional, encontrando en algunos casos que aquellas resultan contrarias o incompatibles con el Tratado Interamericano, ordenando a los Estados la corrección de la inconvencionalidad, verbigracia con la modificación o eliminación de la norma en cuestión¹⁹ (Brewer-Carías & Santofimio, 2013).

Ese mismo control ha sido ejercido por los operadores judiciales nacionales, en tanto verifican la validez de los actos del Estado de conformidad con la Constitución, así como de las normas de derechos humanos y de aquellas que establecen obligaciones derivadas de la

¹⁹ Es indiscutible que en América Latina se han presentado varios casos de violaciones a los derechos humanos, derivados de la aplicación de la normatividad interna vigente en algunos de estos países, bien sea normas de carácter constitucional o subconstitucional (leyes, decretos o reglamentos); situación que en su mayoría se ha relacionado con los gobiernos vigentes en cada uno de estos países latinos, quienes se fundamentaban en la soberanía nacional para aplicar dichas normas (Quinche, 2014b).

La Corte Interamericana de Derechos Humanos intervino de manera clara frente al problema descrito en el afamado caso de *La última tentación de Cristo contra Chile*, donde a pesar de la existencia de normas constitucionales de censura televisiva, la Corte entendió que las mismas resultaban violatorias de la Convención en tanto a la libertad de expresión, solicitando adicionalmente al país la modificación de Constitución (Sangües, 2015).

Convención, lo que permite que los jueces o tribunales declaren la nulidad o invalidez de dichas disposiciones normativas internas en cada caso en concreto (Brewer-Carías & Santofimio, 2013).

Ahora bien, el control de convencionalidad no se limita al estudio de las normas internas de los Estados parte (siendo que las mismas deben estar acordes con la Constitución y la Convención²⁰, como ya se explicó anteriormente), pues ello consistiría en un ejercicio del control de constitucionalidad, que a todas luces es totalmente diferente al control de convencionalidad²¹, pues el primero se fundamenta en la supremacía de la Constitución, mientras que el segundo procura la aplicación y promoción de los Derechos Humanos contenidos en el Pacto de San José de Costa Rica (Hernández, 2014).

De esta manera el control de convencionalidad no es un fenómeno novedoso como en algunas ocasiones se ha podido considerar, ya que tiene su origen en el mismo Sistema Interamericano, e incluso el control de convencionalidad que se promulga de los poderes judiciales nacionales tampoco resulta ser un evento completamente nuevo, así lo manifiesta Castilla (2011) respecto del control interno de convencionalidad:

Este encuentra su fundamento, nuevamente circunscribiéndonos al ámbito del sistema interamericano, en la ratificación o adhesión que un Estado hace a la Convención Americana, ya que con ello se obliga a respetar los derechos y libertades reconocidos en

²⁰ “[A] partir de los deberes generales establecidos en los artículos 1.1 y 2, los Estados Parte están obligados a armonizar su ordenamiento jurídico interno con la normativa de protección de la Convención. Una importante herramienta para contribuir a dicho fin es el denominado “control de convencionalidad”, pues éste “puede en mucho contribuir a asegurar que [la Convención Americana] genere sus efectos propios (*effet utile*) en el derecho interno de los Estados Partes”. (Ibáñez, 2012, p.105).

²¹ “[E]l control de convencionalidad ejercido por la Corte IDH tiene un *plus* frente al control de constitucionalidad que ejercería la Corte Constitucional colombiana, y es que bajo dicho control aquella puede controlar materialmente normas constitucionales sin importar su origen –constituyente originario o derivado–, y, en caso de incompatibilidad, ordenar, como en efecto lo ha hecho su reforma, derogación, inaplicación, o en general, su retiro del ordenamiento jurídico.

Esa potestad de la Corte IDH, que frente a un caso determinado supera el poder del constituyente de un estado, bien sea originario –del pueblo– o derivado –de un órgano legislativo o ejecutivo–, desemboca en el cuestionamiento de su legitimidad, en este caso, democrática, porque el presupuesto de existencia de todo el SIDH y de sus órganos en la democracia. Es así como solo Estados democráticos pueden ser parte de la Convención y del sistema regional en general.” (Hernández, 2014, pp.47-49)

esta y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, así como a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de la Convención, las medidas que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades, donde lógicamente se incluyen las medidas de tipo jurisdiccional. (p.597)

Si bien el control de convencionalidad nace con la misma Convención Americana, no es sino hasta el año de 2006 que el pleno de la Corte²² emplea de manera concisa y directa el término, destacándose el caso *Almonacid Arellano contra Chile*²³, sentencia que se consolida como hito²⁴ en esta materia, debido a la presentación del control de convencionalidad y al establecimiento de ciertas reglas relevantes en la protección de derechos humanos (Quinche, 2014b).

En esta oportunidad la CIDH conoció el caso del homicidio cometido en contra del señor Luis Alfredo Almonacid Arellano, ocurrido cinco días después del golpe de Estado dirigido y liderado por Augusto Pinochet al presidente de Chile Salvador Allende, cuando miembros de la

²² Antes de que el pleno de la Corte Interamericana se pronunciara respecto de la existencia de un control de convencionalidad y la obligación de los jueces internos en cuanto a su aplicación, fue el juez SERGIO GARCÍA RAMÍREZ de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, quien en el año 2003 realizaría la conceptualización del control de convencionalidad.

En este sentido GARCÍA RAMÍREZ realizó la afortunada acuñación al término de control de convencionalidad en el voto concurrente del caso *Myrna Mack Chang contra Guatemala* (15 de noviembre de 2003), aduciendo que los agentes u órganos de los Estados no pueden ser declarados responsables de manera individual, es decir, sin que se entienda que hacen parte del Estado y que por lo tanto representen a éste en su conjunto, por lo que sus actuaciones estarían sujetas al “control de convencionalidad” que trae consigo la jurisdicción de la Corte Internacional”. (García, 2003a, p.8)

²³ Si bien se toma como punto de partida el caso *Almonacid Arellano contra Chile*, es preciso destacar que en el mismo año 2006 se establecieron algunas reglas respecto del control de convencionalidad por parte de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en casos como el de los *Trabajadores Cesados del Congreso (Aguado Alfaro y otros) contra Perú*, donde la Corte realizó especial énfasis en que el poder judicial interno debe realizar un efectivo control de convencionalidad; en el mismo sentido está el caso *La Cantuta contra Perú*, en el que el Tribunal Interamericano reitera los criterios establecidos de aplicación del control de convencionalidad. Lo anterior posiciona al control de convencionalidad como una actividad *ex officio* de los operadores judiciales de los Estados Parte, complementando así el control de constitucionalidad (Ibáñez, 2012).

²⁴ Las sentencias hito son aquellas en las que la Corte o Tribunal establece una subregla realizando un juicio más severo frente al caso de controversia, lo cual resulta posible ya que el operador judicial cuenta con “un conocimiento más completo de los intereses en juego y, por tanto, trata de llegar a optimizaciones o maximizaciones de dichos derechos contrapuestos.” (López, 2006, pp.164-165). Así las cosas las sentencias hito tienen un importancia estructural dentro de los fallos que sobre un tema en concreto se hayan presentado, justamente por su carga argumentativa y en la mayoría de las ocasiones por su cambio de postura o aporte significativo respecto de un tema en concreto, estableciendo así una subregla jurisprudencial (López, 2006).

fuerza de carabineros detuvieron al señor Almonacid en su domicilio y lo asesinaron en presencia de toda su familia a la salida de su casa. En este caso la investigación penal fue remitida para conocimiento de la jurisdicción penal militar decretándose la suspensión total el día 28 de enero de 1997, con fundamento en la amnistía dispuesta por el decreto ley 2191 de 18 de abril de 1978 (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2006a).

La Corte declaró la responsabilidad internacional del Estado por la violación de los artículos 1.1. y 2, así como de los derechos contenidos en los artículos 8.1. y 25 de la Convención, igualmente consideró que la norma interna (Decreto Ley 2191 de 1978), era incompatible con el Tratado Interamericano, por lo que ordenó a Chile tomar las medidas necesarias para suspender dicha norma (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2006a). En este sentido, la Corte refiere la obligación de los Estados de aplicar el control de convencionalidad a través de sus operadores judiciales:

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 mermadas 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. (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2006a, p. 53). (Subraya fuera de texto).

Así, la Corte consideró necesario que el control de convencionalidad no se realizara únicamente en sede internacional, sino que además debía representar un deber de los Estados Parte en razón de los compromisos internacionales contraídos, con el fin de evitar cualquier tipo de violación a los derechos humanos de los asociados, y con ello la protección de la Convención Americana de Derechos Humanos.

2. Elementos conceptuales del control de convencionalidad

Del origen del control de convencionalidad y su desarrollo, es posible determinar que éste resulta ser una actividad propia de los funcionarios judiciales, cuya competencia inicial se encuentra radicada en la Corte Interamericana de Derechos Humanos, seguida de todos los jueces y/o tribunales de los Estado Parte de la Convención, éstos serán los encargados de la protección y garantía de los derechos humanos en ella contenidos.

Este control se ejerce sobre las normas promulgadas por cada uno de los Estados Parte, así como sobre las actuaciones de los mismos que a la vista se constituyan como violatorias de los derechos humanos (Quinche, 2014b).

En este sentido, se puede sintetizar el control de convencionalidad como la aplicación del contenido de la Convención, así como de las interpretaciones que la Corte Interamericana haya realizado sobre la misma, cuyo objetivo es la protección y garantía efectiva de los derechos humanos en ella reconocidos, tal como lo indica Quinche (2014b):

Se ha señalado reiteradamente que el control de convencionalidad consiste básicamente en una actividad judicial de acuerdo con la cual, en los asuntos de su competencia, los jueces de los distintos Estados Parte tienen la obligación de aplicar el *corpus iuris* interamericano, conformado por los distintos tratados que son objeto de competencia contenciosa de la

Corte y por las reglas contenidas en las interpretaciones que de las normas convencionales hace la Corte Interamericana. (p.99)

Ahora bien, cuando se habla de la aplicación del *corpus iuris* interamericano, no solamente se trata de las disposiciones e interpretaciones de la Convención, sino que dicho marco de aplicabilidad se amplía a todo el Sistema Interamericano de Derechos Humanos²⁵ al que los Estados Parte se encuentran sujetos, so pena de la declaración de responsabilidad internacional (Hernández, 2014). Al respecto la Corte Interamericana (1999) señaló lo siguiente:

115. El *corpus iuris* del derecho internacional de los derechos humanos está formado por un conjunto de instrumentos internacionales de contenido y efectos jurídicos variados (tratados, convenios, resoluciones y declaraciones). Su evolución dinámica ha ejercido un impacto positivo en el derecho internacional, en el sentido de afirmar y desarrollar la aptitud de este último para regular las relaciones entre los Estados y los seres humanos bajo sus respectivas jurisdicciones. (p.68)

Por otro lado, no sólo la Corte realiza el control de convencionalidad, algunos doctrinantes, así como cierta jurisprudencia y opiniones consultivas ante la CIDH, consideran que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos también puede ejercer cierto nivel de control de convencionalidad. Dicho control se evidenciaría cuando la Comisión²⁶, en virtud de la disposición

²⁵ En cuanto a la protección internacional de derechos humanos, se puede hablar de tres categorías respecto de los instrumentos internacionales. La primera categoría está conformada por la Declaración Universal de Derechos Humanos y la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, las cuales reconocen una muy amplia gama de derechos fundamentales, así como derechos civiles, políticos, sociales y económicos. La segunda categoría se compone por los grandes tratados universales y regionales en materia de derechos humanos, estos son Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) y la Convención Americana de Derechos Humanos y su Protocolo Adicional en materia de derechos económicos, sociales y culturales en el Sistema Interamericano, estos instrumentos consagran los mismos derechos plasmados en las declaraciones de 1948 que conforman la primera categoría. Finalmente, la última categoría consiste en los demás instrumentos internacionales sobre derechos humanos que estén destinados al desarrollo de derechos específicos, principios o a derechos de determinados sectores de la sociedad (verbigracia: Comunidades indígenas; Niños, niñas y adolescentes; Mujeres; entre otros). (O'Donnell, 2004).

²⁶ En la Opinión Consultiva OC-13/93, al Corte Interamericana expresó lo siguiente respecto de las facultades de la Comisión: “29. [...]Lo que la Comisión debe verificar, en un caso concreto, es si lo dispuesto por la norma contradice

contenida en el artículo 41.b de la Convención²⁷, formule recomendaciones²⁸ a los Estados Parte respecto de las normas internas o actos administrativos que puedan ser lesivos de los derechos humanos contenidos en la Convención, así como en las demás normas que conforman en *corpus iuris* interamericano (Hernández, 2014); no obstante para el presente trabajo el control de convencionalidad se limitará al ejercido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

De lo anterior, se puede concluir que el control de convencionalidad es una actividad mayoritariamente desarrollada por los jueces, quienes deben procurar porque las decisiones adoptadas por la Corte Interamericana tengan eco en las sentencias locales en aras de promover y aplicar el contenido de la Convención y demás normas internacionales que resulten vinculantes y que a su vez conformen en *corpus iuris* interamericano (Bazán, 2011).

En este sentido, con la aplicación del control de convencionalidad tanto la Corte como los jueces de los Estados Parte, otorgan prevalencia al principio *pro homine*²⁹, que en sí mismo puede

la Convención y no si contradice el ordenamiento jurídico interno del Estado. La atribución otorgada a la Comisión para “formular recomendaciones [...] a los gobiernos de los Estados Miembros para que adopten medidas progresivas en favor de los derechos humanos **dentro del marco de sus leyes internas y sus preceptos constitucionales**” (art. 41.b) (destacado de la Corte) o el compromiso de los Estados de adoptar las medidas legislativas necesarias para hacer efectivos los derechos y libertades garantizados por la Convención “**con arreglo a sus procedimientos constitucionales**” (art. 2) (destacado de la Corte), no le dan a la Comisión facultad para calificar el cumplimiento por el Estado de los preceptos constitucionales en la elaboración de las normas internas. 30. En el ámbito internacional lo que interesa determinar es si una ley resulta violatoria de las obligaciones internacionales asumidas por un Estado en virtud de un tratado. Esto puede y debe hacerlo la Comisión a la hora de analizar las comunicaciones y peticiones sometidas a su conocimiento sobre violaciones de derechos humanos y libertades protegidos por la Convención.” (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 1993a, pp.8-9)

²⁷ “Artículo 41. La Comisión tiene la función principal de promover la observancia y la defensa de los derechos humanos, y en el ejercicio de su mandato tiene las siguientes funciones y atribuciones:

b) formular recomendaciones, cuando lo estime conveniente, a los gobiernos de los Estados miembros para que adopten medidas progresivas en favor de los derechos humanos dentro del marco de sus leyes internas y sus preceptos constitucionales, al igual que disposiciones apropiadas para fomentar el debido respeto a esos derechos.” (Convención Americana de Derechos Humanos, 1969)

²⁸ Es preciso recordar que la Comisión es un órgano internacional que hace parte del Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos, pero que carece de jerarquía jurisdiccional en estricto sentido por lo que no dicta sentencias como si lo hace la Corte. La Comisión en su lugar emite informes, conclusiones y recomendaciones que “posee un notorio valor moral, jurídico y político”. (Hitters, 2008, p.136)

²⁹ La Corte Constitucional colombiana en sentencia T-191 de 2009 entiende el principio *pro homine* como aquel que “impone aquella interpretación de las normas jurídicas que sea más favorable al hombre y sus derechos, esto es, la prevalencia de aquella interpretación que propenda por el respeto de la dignidad humana y consecuentemente por la protección, garantía y promoción de los derechos humanos y de los derechos fundamentales consagrados a nivel constitucional. Este principio se deriva de los artículos 1º y 2º Superiores, en cuanto en ellos se consagra el respeto

tomarse como la naturaleza del Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos (Medellín, 2013), cuya finalidad es el respeto por la dignidad humana y por consiguiente por la prevalencia de los derechos humanos y fundamentales constitucionalmente reconocidos.

3. Las dos dimensiones del control de convencionalidad y el órgano competente para su aplicación

Como ha sido posible observar, el control de convencionalidad se desarrolla básicamente en dos escenarios: uno internacional o externo y otro interno, esto implica que los órganos competentes para la aplicación de cada uno de ellos sean diferentes, aunque como se verá más adelante, deben decidir de manera armónica en torno al contenido de la Convención.

En este sentido, y siguiendo lo expuesto por Brewer-Carías & Santofimio (2013) el control de convencionalidad puede darse en sentido concentrado, que sería el ejercido en sede internacional, y en sentido difuso cuando se aplique por parte de los órganos internos de los Estados Parte.

3.1. El control concentrado de convencionalidad

El control concentrado de convencionalidad, surge con la vigencia misma de la Convención, el cual si bien no recibió dicho nombre desde el inicio, era ejercido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en aras del cumplimiento de las funciones a ella designadas por el Tratado Interamericano.

Bajo esta premisa, la Corte ha efectuado dicho control al realizar un estudio minucioso de las normas internas de cada uno de los países, declarando en algunas ocasiones las mismas como

por la dignidad humana como fundamento del Estado social de Derecho, y como fin esencial del Estado la garantía de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución, así como la finalidad de las autoridades de la República en la protección de todas las personas en su vida, honra, bienes y demás derechos y libertades” (Corte Constitucional, 2009, p. 28)

inválidas por contrariar la Convención³⁰; así mismo, el control concentrado ejercido por la Corte verifica las actuaciones u omisiones de los Estados que pudieran violar derechos humanos, con el fin de declararlos internacionalmente responsables por tal violación al *corpus iuris* interamericano (Sangües, 2011).

La materialización de este control “puso de presente que los tratados públicos son normas jurídicas plenas, de contenido normativo y de aplicación directa” (Quinche, 2014b, p.8), que deben guardar una estrecha relación con las normas internas de los países y por ende con las actuaciones que de la aplicación de las mismas se ejecuten. De esta manera se conforma un derecho supranacional tanto sustancial como procesal, cuya intención es el respeto de las libertades y derechos consagrados en las normas de derechos humanos³¹ (Hitters, 2008).

Así las cosas, el control de convencionalidad concentrado estará en cabeza únicamente de la Corte Interamericana³², como órgano internacional supremo garante de la Convención, quien deberá ejercerlo de manera directa frente a las normas y actos de los Estados, en aras de garantizar la efectividad del Pacto de Derechos Humanos.

³⁰ Se puede destacar el caso de la *Última Pasión de Cristo contra Chile*, en el cual la Corte consideró como inválida una norma interna por encontrarse contraria a la Convención.

³¹ “Several authors have shown their support to the conventionality control, highlighting that it could become a very effective tool to the respect, guarantee, and effectiveness of the rights and freedoms acknowledged in the Convention. It could also be “an instrument of great interest to build an *ius commune* on personal and constitutional rights” in the Americas, and a new dimension of the legality principle.” (Ruiz-Chiriboga, 2010, p.202) [Muchos autores han mostrado su apoyo al control de convencionalidad, destacando que podría convertirse en una herramienta muy efectiva para el respeto, garantía y eficacia de los derechos y libertades reconocidos en la Convención. Podría también ser “un instrumento de gran interés para construir un *ius commune* sobre derechos personales y constitucionales” en las Américas, y una nueva dimensión del principio de legalidad] (Traducción realizada por la autora)

³² Respecto de la competencia para ejercer el control externo o concentrado de convencionalidad el Ex Juez de la Corte Interamericana de Derechos Humanos Sergio García Ramírez (2011) manifestó lo siguiente: “El control propio, original o externo de convencionalidad recae en el tribunal supranacional llamado a ejercer la confrontación entre actos domésticos y disposiciones convencionales, en su caso, con el propósito de apreciar la compatibilidad entre aquellos y estas -bajo el imperio del Derecho Internacional de los Derechos Humanos-, y resolver la contienda a través de la sentencia declarativa y condenatoria que, en su caso, corresponda. En definitiva, ese control incumbe, original y oficialmente, a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, cuando se trata de examinar casos de los que aquella conoce y a los que aplica normas conforme a su propia competencia material. De ahí que haya aludido a un control *proprio, original o externo*.” (p.126)

3.2. El control difuso de convencionalidad

El control difuso de convencionalidad tiene su origen (al igual que el control concentrado) en la misma Convención, pues bajo las disposiciones contenidas en los artículos 1.1 y 2 del Tratado Interamericano, los Estados Parte se encuentran obligados a respetar los derechos y libertades en este reconocidos, así como a garantizar el desarrollo pleno de los mismos; lo anterior se evidencia a través de la adopción de los procedimientos y derechos contenidos en la Convención a la legislación interna y al desarrollo de prácticas que promuevan los derechos humanos (Convención Americana de Derechos Humanos, 1969)

No obstante, el concepto de control difuso de convencionalidad se entiende como una institución relativamente reciente en materia de derechos humanos, puesto que el mismo se despliega a partir del desarrollo jurisprudencial de la Corte Interamericana y de la necesidad que ésta observó en cuanto que los Estados Parte tiene la obligación derivada de la Convención de velar porque la misma se refleje en las decisiones y normas de carácter interno (Háberle, 2010).

De esta forma, es a partir del año 2006 con el fallo *Almonacid Arellano contra Chile*, que el control de convencionalidad difuso se materializa en la vida jurídica internacional y nacional de los países. En este pronunciamiento, la Corte afirma específicamente que los Estados deben ejercer cierto “control de convencionalidad” respecto de las normas internas que se promulguen al interior de los países, con el fin de que las mismas no contraríen con las disposiciones del *corpus iuris* interamericano (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2006a).

Ahora bien, el control difuso hace referencia a la potestad que tienen principalmente los órganos jurisdiccionales, de verificar que las normas internas y por ende que las decisiones que de ellas se deriven se encuentren en congruencia con las disposiciones de la Convención Americana, tal como lo afirma García Ramírez (2011):

[C]uando menciono el control interno de convencionalidad me refiero a la potestad conferida o reconocida a determinados órganos jurisdiccionales —o a todos los órganos jurisdiccionales, como *infra* veremos— para verificar la congruencia entre actos internos — así, esencialmente, las disposiciones domésticas de alcance general: Constituciones, leyes, reglamentos, etcétera— con las disposiciones del derecho internacional [...](p.126)

Lo anterior permite concluir que los jueces no solamente son los encargados de aplicar las leyes internas debidamente creadas por el poder legislativo de cada uno de los países, sino que adicionalmente tiene el deber de aplicar dichas normas previa realización de una interpretación tanto constitucional como convencional³³, y de esta forma determinar si dichas normas resultan o no ser compatibles con el Pacto internacional³⁴, en otras palabras “los jueces nacionales de convierten en “guardianes de la convencionalidad” (Háberle, 2010, p.167).

Esto significa, que de acuerdo a la doctrina y jurisprudencia desarrollada por la Corte Interamericana, el ejercicio del control de convencionalidad en sentido difuso corresponde a todos los jueces, sin distingo de jurisdicciones o competencias internas (Brewer-Carias & Santofimio, 2013), por lo que:

- Deberán ejercer el control difuso de convencionalidad los operadores judiciales constitucionales, es decir, los jueces, tribunales o Cortes Constitucionales en aquellos países en los que estos existan (como es el caso colombiano), o en su defecto por

³³ La aplicación del control de convencionalidad por parte de los jueces internos, resulta ser un deber que se debe cumplir de manera automática, sin que medie una orden o directriz de la CIDH, así lo ha explicado Ruiz-Chiriboga (2010): “The conventionally control must be performed even with no guidance of the IACtHR. In these situations, national judges may find some light in the case-law of other international organisms and in the experience of other countries’ courts.” (p.219) [El control convencional debe realizarse incluso sin orientación de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. En estas situaciones, los jueces nacionales pueden encontrar cierta luz en la jurisprudencia de otros organismos internacionales y en la experiencia de los tribunales de otros países.] (Traducción realizada por la autora)

³⁴ “En estos casos, además, particularmente en países en los cuales la Convención tiene rango constitucional o forma parte del bloque de constitucionalidad, al ejercer dicho control de convencionalidad los jueces nacionales pueden, según sus respectivas competencias, no solo desaplicar sino incluso anular las normas internas contrarias a la Convención Americana” (Brewer-Carías & Santofimio, 2013, p.47)

aquellos órganos judiciales que cumplan con la función de efectuar el control concentrado de constitucionalidad.

- En segundo lugar, este control deberá ser aplicado por todos los jueces, tribunales o Altas Cortes (para el caso de Colombia Corte Suprema de Justicia y Consejo de Estado), que ejerzan un control de constitucionalidad difuso o complementario al control concentrado.
- Finalmente, tendrán la obligación de ejercer el control difuso de convencionalidad, todos los jueces y tribunales que no estén obligados a ejercer un control difuso de constitucionalidad, y que por ende en sus decisiones sea posible distinguir la aplicación de la supremacía constitucional o la aplicación de las normas convencionales.

Por otro lado, bajo la premisa de que la Convención se convierte en un instrumento completamente vinculante para los Estados Parte, más cuando la misma obtiene rango constitucional bajo la figura del bloque de constitucionalidad, como es el caso colombiano; no solamente el poder judicial será el encargo de velar por el cumplimiento de la misma, ya que este instrumento debe permear todos los escenarios internos de los países. En este sentido, el control difuso de convencionalidad deberá ser aplicado por los poderes estatales, bien sea ejecutivo, legislativo y judicial, así como por las autoridades administrativas que tengan como funciones la protección y promoción de los derechos humanos (Quinche, 2014b).

En tal sentido, se han establecido ciertas reglas derivadas de la jurisprudencia constante de la Corte Interamericana, que Quinche (2014b) las ha consolidado de la siguiente manera:

- a) Los jueces y tribunales internos de los distintos Estados están sometidos al ordenamiento jurídico local, lo que además de ser obvio, implica que ellos ejercen en las órbitas de sus competencias el control de legalidad y el de constitucionalidad.

b) Esos mismos jueces y tribunales, por el hecho de la ratificación de la Convención Americana de Derechos Humanos y de sus tratados concurrentes por los distintos Estados, se encuentran también obligados a cumplir y hacer cumplir las normas contenidos en ellos, lo que implica que junto a los controles de legalidad y de constitucionalidad, deben ejercer también el control de convencionalidad.

c) El control de convencionalidad tiene como referente normativo y se ejercer no solo respecto de las normas contenidas en la Convención Americana de Derechos Humanos y sus tratados concurrentes, sino que además también involucra las reglas contenidas en las interpretaciones que de la Convención y sus tratados hace la Corte Interamericana, como intérprete última de todos esos instrumentos internacionales. (p. 51)

Así las cosas, el control difuso de convencionalidad, reconoce el trabajo mancomunado de los órganos judiciales internacionales –principalmente la Corte Interamericana de Derechos Humanos-, con los jueces, tribunales y Cortes internas de cada uno Estados Parte, cuyo fin último será la prevalencia de la Convención y tratados concordantes de protección y promoción de derechos humanos.

4. Control de convencionalidad y derecho administrativo: interacciones de la Jurisdicción Contencioso Administrativa colombiana con el Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos

Resulta indiscutible que la incursión del control de convencionalidad en la actividad judicial, representa de alguna manera una modificación en la aplicación de las fuentes del derecho, o podría igualmente ser considerado como una internacionalización de las mismas. De alguna u otra manera dicho control estará presente no sólo en la jurisdicción constitucional sino en todas las jurisdicciones y especialidades (civil, familia, penal, agrario, disciplinario etc.), y entre ellas en la

jurisdicción de lo contencioso administrativo, que procurará por la primacía de la dignidad humana y el respeto de los derechos constitucionales y humanos (Santofimio, 2014).

De esta forma, no se puede perder de vista que el derecho administrativo otorga mayor importancia al administrado frente a la actividad estatal siguiendo las premisas establecidas por la fórmula del Estado Constitucional y Social de Derecho. Es así, como los procedimientos, actividades y resultados de la administración no pueden ser considerados como una mera representación o materialización del poder del Estado, sino que tienen la obligación de presentarse como un producto del poder público sometido a derecho, derivado de los procesos garantistas establecidos tanto en la Constitución como en la Convención (Santofimio, 2014).

En este sentido, y con la finalidad de promover el principio *pro homine* (prevalente en el Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos), el derecho administrativo y con ello las autoridades administrativas y judiciales de la jurisdicción contencioso administrativa, se han visto en la necesidad de incorporar un elemento adicional para garantizar el cumplimiento de las disposiciones, principios, valores y derechos del ordenamiento jurídico, siendo este el control de convencionalidad (Santofimio, 2014).

La implementación del control de convencionalidad en el derecho administrativo, no busca otra cosa sino que los miembros de la administración pública cumplan con los criterios y estándares internacionales fijados por la Convención y tratados concordantes³⁵, esto como un mecanismo para cumplir adecuadamente con la protección y promoción de los derechos de los

³⁵ Queda claro que la administración no se limitará a la aplicación del principio de legalidad complementado por el bloque de constitucionalidad, sino que además debe velar por el cumplimiento del *corpus iuris* interamericano, así lo ha manifestado Santofimio Gamboa: “[T]ratándose del ejercicio de la actividad, procedimiento y decisión administrativa, se plantea por la doctrina la necesidad de la presencia previa del sujeto pasivo de futuras decisiones, como un presupuesto indispensable para la defensa de sus intereses frente a las autoridades, para lo cual se hace indispensable consolidar el principio de legalidad y acatamiento del orden jurídico por parte de las autoridades a través del procedimientos verdaderamente garantísticos y participativos. Pero no de un simple principio de legalidad sujeto al bloque de constitucionalidad, sino que se invoca su ampliación –principio de legalidad ampliado- con base en el bloque de convencionalidad” (Santofimio, 2014, pp. 623-624)

administrados derivados de la fórmula del Estado Social de Derecho³⁶; por ello la administración deja de actuar arbitrariamente en ejercicio de su poder unilateral, y procede a adoptar una posición garantista aceptando que los administrados cuentan con ciertos derechos que pueden ser reclamados ante los entes estatales (Santofimio, 2014).

Ahora bien, el objetivo del ejercicio del control de convencionalidad por parte de los jueces y tribunales en general -y para el caso en concreto, de la jurisdicción contencioso administrativa-, es el de garantizar el agotamiento de todos los recursos y etapas procesales internas, antes de acudir ante la Corte Interamericana donde el Estado puede ser declarado responsable por la violación a derechos humanos en un escenario internacional (Jinesta, 2011).

El derecho interamericano y el control de convencionalidad tienen una estrecha relación con el régimen de responsabilidad extracontractual del Estado -cuyo fundamento se encuentra consagrado en el artículo 90³⁷ de la Constitución Política de 1991-, en tanto, en ambos escenarios jurídicos se procura la adopción de medidas necesarias para que se surta una efectiva reparación de los daños causados por las actuaciones u omisiones del Estado producto de la vulneración a los derechos de los administrados³⁸.

En este sentido, el control de convencionalidad aplicado por el juez contencioso administrativo, abordará las dos dimensiones del mismo, esto es, desde el sentido formal,

³⁶ La Corte Constitucional en varios de sus pronunciamientos (Ver: Sentencia T-426 de 1992, Sentencia C-309 de 1997, Sentencia T-702 de 2011, Sentencia C-613 de 2013, Sentencia C-694 de 2015, entre otras), ha definido la fórmula de Estado Social y de Derecho, como aquel que se fundamenta en los principios de dignidad humana, trabajo, solidaridad y la prevalencia del interés general (Artículo 1° C. Pol.), a partir de esto se define como “una 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” (Corte Constitucional, 1992, p.7), en el mismo sentido en el Estado Social de Derecho prevalece la autonomía y la libertad de las personas, dirigiendo sus actuaciones y actividades a obtener igualdad entre sus asociados (Corte Constitucional, 2013).

³⁷ “ARTICULO 90. El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas. En el evento de ser condenado el Estado a la reparación patrimonial de uno de tales daños, que haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, aquél deberá repetir contra éste.” (Constitución Política de Colombia, 1991)

³⁸ Este punto será abordado en el tercer capítulo del presente trabajo, en el cual se podrá observar los casos específicos en que el Consejo de Estado obrando como órgano de cierre de la jurisdicción contencioso administrativa, aplica el control de convencionalidad para promover la reparación a víctimas de conflicto armado colombiano.

verificando la aplicación adecuada de las normas procesales, siempre con el objetivo de garantizar la reparación más integral para las víctimas; y desde una dimensión material, donde no solamente se procurará por la reparación y satisfacción adecuada de la víctima, sino que además se tornará como un elemento de prevención de futuras violaciones de derechos en semejantes circunstancias. De esta manera, el control de convencionalidad dentro del derecho administrativo contribuirá con la eficacia de la administración pública del Estado involucrado para cada caso en concreto (Brewer-Carías & Santofimio, 2013)

En este orden de ideas, Brewer-Carías & Santofimio (2013), han identificado una estrecha relación existente entre el control de convencionalidad y la reparación integral a víctimas, que hoy por hoy se reconoce por parte del Consejo de Estado colombiano:

La vigencia del control de convencionalidad por parte del juez interno (colombiano) se afirma, precisamente, cuando tiene lugar el reconocimiento del derecho a la reparación integral en toda su extensión. El influjo de la Convención Americana de Derechos Humanos (incorporada a la legislación colombiana por la Ley 16 de 1972), de los tratados y convenciones de derecho internacional humanitario y de las normas de protección de los derechos ha llevado a que el juez nacional incorpore la modulación de la reparación, no limitándose a la indemnización como única herramienta, sino procurando aplicar la restauración y la satisfacción. (p.246)

Así las cosas, la actividad administrativa y estatal, se reorienta actualmente no sólo por las bases constitucionales, sino también por las estructuras convencionales, que van a consolidar de manera visible la fórmula del Estado Social de Derecho, donde del administrado adquiere una mayor importancia, siendo éste el sujeto a quien se debe garantizar el ejercicio pleno de sus derechos constitucionales y convencionales; por lo anterior, el control de convencionalidad será

una actividad judicial que garantice la seguridad jurídica de la actividad administrativa tanto nacional como internacionalmente.

De todo lo anterior, es posible afirmar que el fenómeno del control de convencionalidad ha incursionado en los diferentes escenarios del derecho, para el caso en concreto en el campo del derecho administrativo, y con ello en el régimen de responsabilidad del Estado (tal como explicó anteriormente), donde la garantía de derechos y libertades de los asociados resulta fundamental. En este sentido, cuando este tipo de derechos se vean vulnerados por parte del Estado, éste deberá reparar esos daños causados a través de la adopción de medidas que permitan en lo posible devolver las cosas al estado inicial integralmente, tema que será abordado a continuación en el capítulo siguiente de la investigación, partiendo de lo establecido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos y procediendo a estudiar su influencia en el ordenamiento interno colombiano.

II. Criterios aplicables a la reparación no pecuniaria a víctimas, desarrollados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos y acogidos por el Consejo de Estado

La reparación es un concepto que trasciende la esfera jurídica y pasa a ser parte de los escenarios sociales, culturales y patrimoniales; cuyo fin será garantizar los derechos de las víctimas que han sufrido daños y perjuicios producto de las acciones u omisiones de los victimarios. En este sentido, la reparación contiene ideas que conllevan a la materialización de acciones que van mucho más allá de lo indemnizatorio, y se convierten en una posibilidad de reivindicar y reconstruir al ser humano en sus derechos, haciendo que éste recobre un lugar digno en la sociedad (Brewer-Carías & Santofimio, 2013).

En un escenario internacional, la reparación ha adoptado un lugar esencial, ya que procura por la optimización de los derechos y libertades vulnerados a las víctimas, situación que inicialmente tuvo como fundamento los principios de libertad e igualdad, con la intención de imponer un castigo patrimonial³⁹, sin embargo con el pasar del tiempo esta concepción evolucionó hacia escenarios que buscaban reivindicar a las personas como seres dignos y por lo tanto como sujetos que habían sufrido perjuicios en dimensiones más allá de las pecuniarias (Vera, 2008). De esta forma, los sistemas internacionales de protección de derechos humanos no tienen como fin último la declaración de responsabilidad del Estado o imponer una sanción al mismo, sino que deben enfocarse en brindar una reparación plena a quienes han resultado siendo víctimas de las acciones u omisiones de un determinado Estado (Rousset, 2011).

³⁹ “Esta caracterización de la reparación, no en su perspectiva moralizante sino en su enfoque sancionatorio, tiene desarrollo en el derecho público y se va modificando con el desplazamiento de la responsabilidad subjetiva asociada con la culpa y la consolidación de la responsabilidad objetiva según los factores de atribución o de imputación contenidos en los códigos y las leyes (...) así como en el reconocimiento de la existencia del daño. Ante los cambios vertiginosos introducidos por la complejidad de las relaciones laborales y productivas de la sociedad industrial (...), y frente al agotamiento del esquema tradicional de justicia, se identifican crecientemente nuevos tipos de daño y nuevos factores causantes (...) que no alcanzan a ser asidos ni debidamente resueltos por la lógica anterior.” (Vera, 2008, p.744)

Para el caso colombiano el concepto de reparación tiene fundamento constitucional en el artículo 90 superior⁴⁰, que cimienta el régimen de responsabilidad extracontractual del Estado colombiano; pero adicionalmente dentro del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, la reparación es reconocida por la Convención Americana en su artículo 63.1⁴¹, de cuya lectura se puede identificar que éste instrumento internacional pretende que las víctimas sean reparadas en la mayor medida posible, garantizando el goce de los derechos y libertades que han sido objeto de violación (Convención Americana de Derechos Humanos, 1969). De esta manera el deber de reparar no solamente obedece a la normatividad interna, sino que se convierte en una obligación de carácter internacional en virtud del principio *pacta sunt servanda* vinculante tras la ratificación del Tratado Interamericano (Rousset, 2011).

Con el fin de ilustrar de mejor manera respecto de la reparación y sus dimensiones, en el presente capítulo se expondrá la evolución de la misma en el SIDH, los estándares que con el pasar del tiempo la jurisprudencial internacional (especialmente la consolidada por la Corte Interamericana) ha consolidado para otorgar el carácter de integral a la reparación⁴², y finalmente

⁴⁰ “ARTICULO 90. El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas.

En el evento de ser condenado el Estado a la reparación patrimonial de uno de tales daños, que haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culpable de un agente suyo, aquél deberá repetir contra éste.” (Constitución Política de Colombia, 1991)

⁴¹ “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.” (Convención Americana de Derechos Humanos, 1969).

⁴² El Estado colombiano mediante la Ley 446 de 1998, estableció el principio de reparación integral, por los daños causados a las personas y cosas, como un parámetro rector para la eficiencia de la justicia (Congreso de la República, 1998). Posteriormente, la denominada ley de justicia y paz reitera la reparación como un principio y un derecho de las víctimas de los grupos armados organizados al margen de la ley, procurando igualmente garantizar los derechos a la verdad y la justicia (Congreso de la República, 2005). En el mismo sentido, es con la Ley 1448 de 2011 que se establece en Colombia un sistema de atención, asistencia y reparación integral a favor de las víctimas del conflicto armado, cuyo objetivo es la materialización de medidas judiciales, administrativas, sociales y económicas, para los individuos o colectividades que hayan sufrido una afectación grave y manifiesta en sus derechos humanos y fundamentales (Congreso de la República, 2011); la mencionada ley pretende garantizar los derechos a la verdad, justicia y la reparación con garantía de no repetición, lo que incluye no sólo la reparación de tipo económico, sino también moral, social y simbólica.

cómo estos parámetros internacionales han terminado influyendo en las reglas internas de reparación de perjuicios en escenarios que logran ir más allá de lo pecuniario (Gil, 2014).

1. El concepto de reparación en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos

Para hablar de reparación, resulta necesario tener claro el concepto de víctima, especialmente desde el contexto internacional de los derechos humanos⁴³; así las cosas, se debe entender como víctima al sujeto que ha sido lesionado en sus derechos y libertades, sobre el cual recaen directamente los efectos por el desconocimiento o indebida aplicación de las normas por parte del Estado o ente victimario. En pocas palabras, la víctima será aquella persona que ha sufrido un daño antijurídico y anticonvencional⁴⁴, razón por la cual debe ser reparada (López, 2009)⁴⁵.

La Organización de las Naciones Unidas (ONU) a través de la Resolución 60/147, estableció 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

⁴³ Para el caso de la presente investigación, es necesario que la víctima se tome dentro de un contexto de conflicto armado interno “del cual se desprenden la comisión de conductas generadoras de graves vulneraciones a los derechos fundamentales de las personas civiles ajenas a los intereses de dicho conflicto, que tampoco tienen ninguna relación con alguno de los actores de ese enfrentamiento armado, obteniendo por consiguiente tal calidad.”(Cubides, Díaz & Martínez, 2015, p.450)

⁴⁴ El Consejo de Estado en Sentencia reciente del año 2017 ha definido el daño antijurídico como “aquél [daño] que la persona no está llamada a soportar puesto que no tiene fundamento en una norma jurídica, o lo que es lo mismo, es aquel que se irroga a pesar de que no exista una ley que justifique o imponga la obligación de soportarlo.” (Consejo de Estado, Exp. 36518, 2017, p.16). En este sentido, la antijuridicidad del daño obedece a la soportabilidad del mismo por parte de la víctima, y no de la licitud o ilicitud de la conducta efectuada por la Administración (Consejo de Estado, Exp. 36518, 2017).

Por su parte el concepto de daño anticonvencional, ha sido desarrollado mayormente por la doctrina, siendo este aquel daño que el sujeto no está obligado a soportar, pero que además su configuración representa una contravención a lo dispuesto en la Convención Americana de Derechos Humanos y en las normas que conforman el *corpus iuris* interamericano, vulnerando así el núcleo de este tipo de derechos inherentes a la persona o sujeto (López, 2009).

⁴⁵ Dentro del concepto de víctima, la doctrina y la jurisprudencia de la Corte interamericana de Derecho distingue entre diferentes tipos de estas; así, se puede encontrar a la víctima directa, que será aquella persona sobre la que caen directamente las consecuencias de las conductas dañinas, es decir quien se ve afectada por completo en sus derechos y libertades, verbigracia la persona que fue sujeto de desaparición, o quien fue víctima de lesiones. En un segundo escenario se encuentra la víctima indirecta o tercero lesionados, que serán aquellas personas que sufrieron un daño debido a la cercanía o parentesco con la víctima directa, en este caso la configuración de daño depende de la violación de los derechos de alguien más, por ejemplo los familiares de quien fue sujeto de desaparición. Finalmente se puede identificar a las comunidades, que en pocas palabras serán aquellos grupos de personas que cuentan con aspectos en común (políticos, sociales, culturales, etc.) y pueden ser sujetos de violaciones en cuanto a sus derechos convencionalmente reconocidos, se puede tomar como ejemplo las minorías étnicas, poblaciones o pueblos indígenas (López, 2009).

derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones”, definiendo a la víctima de la siguiente forma:

[S]e entenderá por víctima a toda persona que haya sufrido daños, individual o colectivamente, incluidas lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdidas económicas o menoscabo sustancial de sus derechos fundamentales, como consecuencia de acciones u omisiones que constituyan una violación manifiesta de las normas internacionales de derechos humanos o una violación grave del derecho internacional humanitario. Cuando corresponda, y en conformidad con el derecho interno, el término "víctima" también comprenderá a la familia inmediata o las personas a cargo de la víctima directa y a las personas que hayan sufrido daños al intervenir para prestar asistencia a víctimas en peligro o para impedir la victimización.

Una persona será considerada víctima con independencia de si el autor de la violación ha sido identificado, aprehendido, juzgado o condenado y de la relación familiar que pueda existir entre el autor y la víctima. (ONU, 2006, p. 6)

Dentro del Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos, la reparación se encuentra cimentada en la Convención (Artículo 63.1); esta disposición normativa internacional contiene en sí misma dos dimensiones para la aplicación de la reparación, que pretende garantizar el goce efectivo de los derechos y libertades, esto es, hacia el futuro (carácter preventivo) y hacia el pasado (carácter resarcitorio) (García, 2003b).

En este sentido, de la primera parte del artículo 63.1 convencional se deriva la dimensión preventiva de la reparación, una aplicación de manera proteccionista (hacia futuro): “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.”, aquí la Convención procura porque el Estado Parte aplique las medidas de reparación necesarias para

evitar que se continúe con la violación a los derechos y libertades de los asociados, es decir, la reparación como una forma de garantizar que la vulneración de los derechos humanos no se prolongue en el tiempo (García, 2003b)

Por otro lado, del aparte final del mencionado artículo, que en su tenor reza: “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.”, determina la dimensión resarcitoria de la reparación, pues la misma se aplica teniendo en cuenta que el daño ya fue consumado, y por lo tanto resulta obligatorio reparar las consecuencias del mismo para restablecer en la medida de lo posible la libertad o derecho violentado (García, 2003b)

No obstante, la Corte Interamericana evolucionó en cuanto a la aplicación de la reparación, partiendo de un carácter meramente resarcitorio hacia una reparación preventiva y a futuro que permite el ejercicio adecuado de los derechos y libertades de las víctimas. En este sentido la reparación como instrumento internacional que garantiza los derechos humanos, está encaminada a hacer desaparecer los efectos de las violaciones a los derechos y libertades de las víctimas, tanto en un plano material como en un escenario inmaterial, procurando por la aplicación de una *restitutio in integrum*⁴⁶ que abarque todos los escenarios de la persona (Rousset, 2001).

La reparación se consolida como un principio y un derecho de carácter internacional, que además fundamenta el derecho de gentes⁴⁷, de conformidad con los pronunciamientos de la Corte

⁴⁶ En el caso *Aleboetoe contra Suriname*, la Comisión presentó escrito de reparaciones para las violaciones ocasionados por las acciones del mencionado Estado, manifestado que “de acuerdo con el artículo 63.1 de la Convención Americana y los principios de derecho internacional aplicables, el Gobierno debe indemnizar a la parte lesionada los perjuicios resultantes del incumplimiento de sus obligaciones, de manera que las consecuencias de la violación sean reparadas en virtud de la regla *in integrum restitutio*. En su opinión, el Gobierno debería indemnizar los daños materiales y morales, otorgar otras reparaciones no pecuniarias y restituir los gastos y costas en que incurrieron los familiares de las víctimas.” (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 1993b, p.5).

⁴⁷ El derecho de gentes es la teoría que fundamenta la tesis del pensador John Rawls, quien lo define de la siguiente manera: “By the law of peoples I mean a political conception of right and justice that applies to the principles and norms of international law and practice.” (Rawls, 1993, p.1) [Por derecho de gentes quiero decir que es una

Interamericana (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 1993b). Adicionalmente, la reparación se establece como una de las bases de los sistemas de responsabilidad internacional, donde los Estados podrán ser declarados responsables por las violaciones a los derechos humanos y como consecuencia de ello tendrán la obligación de reparar a las víctimas⁴⁸ (Rodríguez & Andrade, 2011).

Por último, la obligación contenida en el artículo 63.1 de la Convención se convierte en una norma de carácter internacional, y por lo tanto regirá todos los aspectos de la reparación (alcances, modalidades, beneficios, beneficiarios, entre otros), sin que los Estados Parte puedan invocar la aplicación de una norma interna con el fin de desconocer el contenido del Tratado Interamericano. Así lo ha manifestado la Corte Interamericana de Derechos Humanos (1993b):

46. El artículo 63.1 de la Convención distingue entre la conducta que el Estado responsable de una violación debe observar desde el momento de la sentencia de la Corte y las consecuencias de la actitud del mismo Estado en el pasado, o sea, mientras duró la violación. En cuanto al futuro, el artículo 63.1 dispone que se ha de garantizar al lesionado el goce del derecho o de la libertad conculcados. Respecto del tiempo pasado, esa prescripción faculta a la Corte a imponer una reparación por las consecuencias de la violación y una justa indemnización. (p.12)

concepción política del derecho y la justicia que se aplica a los principios y normas del derechos internacional y a la práctica] (Traducción realizada por la autora de la presente investigación). Esta teoría sostiene que la concepción política de la justicia tiene tres características: i) El derecho de gentes es la base para aplicar a la políticas básicas, económicas e instituciones sociales; ii) tiene independencia frente a cualquier tipo de religión, filosofía o doctrina moral, por lo que es de aplicación universal; y iii) su contenido se expresa en ideas fundamentales que se encuentran implícitas en las políticas culturales de una sociedad liberal (Rawls, 1993). De esta forma el derecho de gentes busca generar condiciones idóneas para todas las personas que conforman la sociedad, bajo el establecimiento de algunos lineamientos políticos que deberán ser mantenidos en el tiempo.

⁴⁸ En este sentido la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) determina a través de la Resolución 60/147, que es uno de los derechos de las víctimas es el de recibir la reparación integral por parte de los Estado que hayan cometido graves violaciones a los derechos humanos y a las disposiciones del DIH, reparación que iniciará desde la investigación de estos hechos, continuando con el juzgamiento y la decisión, todo ello de conformidad con las normas del derechos internacional (tratados o convenios) (ONU, 2006).

2. La reparación integral y sus reglas de aplicación para las jurisdicciones internas

Como se pudo observar con anterioridad, la reparación inicia como una forma de compensación de los daños⁴⁹ ocasionados a las víctimas desde una perspectiva que tiene como consumado el daño, no obstante, con posterioridad se da paso a una restitución más preventiva y hacia el futuro, procurando así que los daños ocasionados no se prolonguen en el tiempo (Gil, 2014).

En el mismo sentido, la modalidad o dimensión de la reparación ha evolucionado de una reparación netamente pecuniaria o indemnizatoria, donde únicamente se reconocían los perjuicios derivados del daño emergente y el lucro cesante (perjuicios materiales)⁵⁰, para pasar hacia el reconocimiento de medidas que procuran igualmente el resarcimiento de los daños ocasionados a las víctimas, pero que no implican el pago de sumas de dinero; este tipo de reparación se conoce como reparación integral o *restitutio in integrum* (Brewer-Carías & Santofimio, 2013).

En el Sistema Internacional de Derechos Humanos, la reparación se encuentra contemplada en la Convención, así como en los demás tratados de derechos humanos que conforman el *iuris corpus* interamericano, consolidándose como un principio en cuanto al derecho de víctimas y

⁴⁹ El daño se configura como un elemento indispensable para que exista declaración de responsabilidad, bien sea por la administración o por un particular, y este deberá ser entendido como “la alteración negativa de un estado de cosas existente” (Henao, 1998, p.84). La configuración del daño no sólo implicaría una disminución patrimonial, sino que en virtud de las nuevas concepciones de los Derechos Humanos y el DIH, el daño constituye el menoscabo de los derechos de la víctima, por lo que requiere de una reparación integral (Acosta & López, 2006).

Ahora bien, “se considera que el daño es un elemento indispensable para la existencia de la responsabilidad, pero cuya sola presencia no convierte, de suyo, a quien lo sufre en acreedor de una indemnización” (Henao, 1998, p.38). en este sentido, para que sea reconocida una reparación contra esta alteración de los derechos de la víctima, es necesario que el daño sea probado, “sin embargo en ocasiones el juez colombiano, [...] se apoya en presunciones que aligeran de manera importante la carga de la prueba” (Henao, 1998, p.40).

Es por lo anterior, que la reparación del daño debe dejar indemne a la persona que lo ha sufrido, es decir, que dicha reparación deberá procurar por que la situación de la víctima sea igual a la que vivía antes de que se configurara esta alteración negativa de sus derechos (Acosta & Bravo, 2008).

⁵⁰ Brewer-Carías & Santofimio, afirman que la visión clásica de la reparación, se limitaba al reconocimiento de los perjuicios materiales, entendidos de la siguiente manera: “En su construcción clásica la reparación de los perjuicios derivados de la producción de daños antijurídicos imputables al Estado siempre tiene como objeto el resarcimiento o indemnización de los perjuicios materiales, como el daño emergente y el lucro cesante. El primero de ellos entendido como los recursos económicos que la víctima se ve llamada a desplazar de su patrimonio para sufragar los gastos necesarios para la atención médica, de sepelio, de arreglo de bienes, etc. En tanto que el segundo es entendido como la ganancia que se deja de percibir. O la expectativa cierta económica de beneficio o provecho que deja de materializarse como consecuencia del daño antijurídico imputado.” (Brewer-Carías & Santofimio, 2013, p.248)

como un deber de los Estado para con las personas que han sido violentadas en sus derechos y libertades convencionalmente reconocidos (García, 2003b).

Ahora bien, la aplicación de la reparación integral como un derecho de las víctimas, tiene como objetivo la adopción de una serie de medidas compensatorias y simbólicas, que permitan finalmente que la persona que ha sufrido lesiones en sus derechos y libertades regrese a la situación en la que se encontraba antes de sufrir el daño, siempre que esto sea posible. Sin embargo, en aquellos casos en que no resulte viable tal situación, ésta reparación procurará por la disminución en la mayor medida posible, de los efectos o consecuencias generadas por el daño ocasionado (Acosta & Bravo, 2008).

Para aplicar la reparación integral, tanto los jueces nacionales⁵¹ como los jueces en instancias internacionales (como es el caso de la Corte Interamericana), deben tener en cuenta dos principios rectores al momento de realizar dicha reparación, estos son: idoneidad y congruencia. “Esto implica que las reparaciones deben ser congruentes con la naturaleza y los efectos de las violaciones perpetradas, e idóneas para enfrentarlas y rechazarlas” (García, 2011, p.179.), de lo contrario la actuación del operador judicial será completamente incoherente e ineficaz.

Sentando lo anterior, la Corte Interamericana en reiteradas oportunidades⁵² ha establecido ciertas reglas en cuanto a la aplicación de la reparación, permitiendo que ésta adquiera el carácter de integral, reglas que se pueden resumir de la siguiente manera:

⁵¹ Fue la Ley 446 de 1998 la que introdujo en el ordenamiento jurídico colombiano el concepto de reparación integral en su artículo 16, que en su tenor reza: “Artículo 16. Valoración de daños. Dentro de cualquier proceso que se surta ante la Administración de Justicia, la valoración de daños irrogados a las personas y a las cosas, atenderá los principios de reparación integral y equidad y observará los criterios técnicos actuariales.” (Subraya fuera de texto).

⁵² Sobre este punto se puede ver, entre otras las sentencias de los casos: “*Masacre de Papiripan*” sentencia de 15 de septiembre de 2005. Caso *Pueblo Bello*, sentencia de 31 de Enero de 2006. Caso *Blanco Romero y otros*, sentencia de 28 de noviembre de 2005. Caso *Gomez Palomino*, sentencia de 22 de noviembre de 2005. Caso *Comunidad Moiwana*, sentencia de 15 de Junio de 2005. Caso *Hermanas Serrano Cruz*, sentencia de 1 de marzo de 2005. Caso *Masacre Plan de Sánchez*, sentencia de 19 de noviembre de 2004. Caso *Masacre de Pueblo Bello*, sentencia de 15 de junio de 2005. Caso *Lori Berenson Mejía*, sentencia de 25 de noviembre de 2004. Caso *Gómez Palomino*, sentencia de 25 de noviembre de 2005. Caso *Tibi*, sentencia de 7 de septiembre de 2004.

1. 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 a la violación.
2. De no ser ello posible, en la respectiva sentencia procede a determinar una serie de medidas para que el Estado, además de garantizar el respeto de los derechos conculcados, repare las consecuencias producidas por las infracciones y, a establecer, *inter alia*, el pago de una indemnización como compensación por los daños ocasionados.
3. La obligación de reparar, la cual se regula en todos sus aspectos por el derecho internacional, no puede ser modificada o incumplida por el Estado, alegando razones de derecho interno.
4. La naturaleza y monto de las reparaciones dependen del daño ocasionado en los planos material e inmaterial, y éstas no pueden implicar ni enriquecimiento ni empobrecimiento para la víctima o sus sucesores. (Acosta & Bravo, 2008, pp. 331-332.)

Para el Tribunal Interamericano la restitución integral, se consolida como ese conjunto de medidas destinadas a hacer desaparecer las consecuencias de los daños causados por las diferentes violaciones a los derechos humanos, así como el pago de la indemnización pertinente, adecuada y congruente con dicha vulneración. De esta forma, se trata de efectuar una reparación tanto pecuniaria como no pecuniaria (medidas de satisfacción)⁵³, que finalmente garantice los derechos de las víctimas a la verdad, justicia y garantía de no repetición (Acosta & Bravo, 2008).

⁵³ “Las indemnizaciones, de manera general, intentan compensar los daños material e inmaterial consecuencia de los hechos y corresponden a una suma de dinero que se ordena como compensación a ese daño. Las medidas de satisfacción, buscan reparar el daño inmaterial, que no tienen alcance pecuniario, y deben tener alcance y repercusión pública. Estas medidas se determinan considerando la especial relevancia del caso y la gravedad de los hechos, por lo cual pueden variar de un caso a otro. Generalmente se fijan considerando los hechos probados, y las posiciones de la Comisión, los representantes de los familiares de las víctimas y del Estado involucrado en el caso ante la CorteIDH.” (Acosta & Bravo, 2008, pp.332-333.)

Este concepto ampliamente desarrollado por la doctrina⁵⁴ y la jurisprudencia internacional⁵⁵, se consolida como un parámetro determinante para los operadores judiciales de cada uno de los Estados Parte de la Convención, razón por la cual debe ser adoptado en aquellas decisiones internas respecto de la reparación que merecen las víctimas por la violación de sus derechos fundamentales y convencionales producto de las acciones u omisiones de los entes estatales⁵⁶, así como una forma de reestablecer el ordenamiento jurídico que ha sido quebrantado en razón de las violaciones a los derechos fundamentales y convencionales (López, 2009).

3. Las formas de reparación acogidas por el Consejo de Estado colombiano en razón del control de convencionalidad

Se ha dicho que para que la reparación se surta en toda su extensión, deberá contemplar medidas indemnizatorias que en sí mismas implican un pago pecuniario, y medidas de satisfacción que pretenden ir más allá de la reparación patrimonial para pasar a un escenario un poco más personal⁵⁷. Así, el deber de reparación resulta ser netamente compensatorio mas no punitivo, pues el Sistema Interamericano no pretende imponer penas a los sujetos causantes del daño, sino que

⁵⁴ El concepto de reparación integral ha sido abordado por doctrinantes nacionales e internacionales, tales como Enrique Gil Botero en *“La Constitucionalización del Derecho de Daños”*, Alfredo Enrique Cáceres Mendoza en *“La reparación integral como derecho de las víctimas”*, Alfredo Vargas Ortiz en *“El índice de la reparación integral (IRI)”*, Andrés Javier Rousset Siri en *“El concepto de reparación integral en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos”*, Diego Vera Piñeros en *“Desarrollo internacional de un concepto de reparación a las víctimas de violaciones a los derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario: complementos a la perspectiva de la ONU”*, entre otros.

⁵⁵ Entre otros se pueden destacar las sentencias proferidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto de: Caso Aleboetoe y otros contra Suriname (1993), Caso Barrios Altos contra Perú (2001), Caso Myrna Mack Chang contra Guatemala (2003), Caso Almonacid Arellano contra Chile (2006), Caso La Cantuta contra Perú (2006).

⁵⁶ “[H]ay que aclarar que el Estado Social de Derecho se ha consagrado como el principal garante de la satisfacción de las necesidades básicas fundamentales, no sólo para las Víctimas sino también para aquellos que no lo son. La fórmula de Estado Social Constitucional y Democrático de Derecho obedece a una concepción del Estado capaz de responder no solo por la igualdad formal ante la Ley, sino también por la materialización efectiva del Derecho, de los Derechos y de la Justicia, en tanto se erige política, social y jurídicamente como el portador de una serie de valores superiores [...]” (Cáceres, 2016, p.124)

⁵⁷ “[L]a reparación integral en el ámbito de los derechos humanos supone no solo el resarcimiento de los daños y perjuicios que se derivan, naturalmente, de una violación a las garantías de la persona, sino que también implica la búsqueda del restablecimiento del derecho vulnerado, motivo por el cual se deben adoptar medidas de diversa naturaleza (simbólica, conmemorativas y garantías de otra índole), que propendan el restablecimiento del núcleo esencial del derecho o garantías infringidas” (Gil, 2014, p.50)

busca amparar integralmente a las víctimas de dichas violaciones (Cárdenas & Suárez, 2014), postura que el Consejo de Estado colombiano ha adoptado en su jurisprudencia, tal como se podrá observar en el siguiente capítulo.

La Corte Interamericana a lo largo de sus pronunciamientos ha ampliado el grado de aplicación de la reparación⁵⁸, así como las formas en las que ésta debe surtirse, excediendo por mucho el escenario meramente indemnizatorio y adecuándose a un carácter mucho más acorde a las necesidades actuales de las víctimas; por consiguiente los criterios de reparación que ha establecido el alto tribunal Interamericano asumen la existencia de un cambio social, histórico, político y jurídico (Brewer-Carías & Santofimio, 2013).

Este progreso de la jurisprudencia internacional, especialmente en materia de derechos humanos, se conoce como la nacionalización de la Corte Interamericana, órgano que en aras de reparar un derecho vulnerado ordena a los Estados la adopción de medidas que inciden en las competencias propias de los poderes públicos vinculados por lo general a la soberanía nacional (Malarino, 2010), tal como lo ha manifestado Sergio García Ramírez en el voto concurrente de la sentencia *La Cantuta contra Perú*:

La jurisprudencia de la Corte Interamericana ha sido especialmente dinámica y evolutiva en el renglón de las reparaciones. El desarrollo de la jurisprudencia interamericana en este ámbito queda de manifiesto cuando se reflexiona sobre la distancia que media entre un régimen de reparaciones concentrado en la indemnización patrimonial --que ciertamente es indispensable y pertinente-- y otro que, además, de las indemnizaciones, previene medidas de gran alcance en materia de satisfacción moral para las víctimas y prevención de nuevas conductas violatorias: por ejemplo, reformas constitucionales, adopción de leyes,

⁵⁸ “[S]e ordena la reparación integral y adecuada [en el marco de la Convención, que contiene todas y cada una de las medidas que de acuerdo al caso sean las necesarias con el fin de garantizar la rehabilitación, satisfacción y la no repetición. La Corte Interamericana señala que las reparaciones consisten en las medidas que tienden a hacer desaparecer los efectos de las violaciones cometidas.” (Brewer-Carías & Santofimio, 2013, p.247)

derogación de disposiciones de alcance general, invalidación de procesos y sentencias, reformas políticas o judiciales, etcétera. Todo esto alcanza al conjunto del aparato público y atañe a toda la sociedad, además de beneficiar a alguna o algunas personas a cuyos intereses legítimos y derechos acreditados se procura corresponder. (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2006b, p.6 voto razonado) (Subraya fuera de texto)

Esta situación resulta ser más evidente en las denominadas medidas de no repetición, donde se ordena a los Estados la adopción de políticas públicas (funciones propias del poder ejecutivo), y en algunos casos incluso se ha llegado a ordenar la modificación de las leyes o de la constitución (Cárdenas & Suárez, 2014).

Ahora bien, el Consejo de Estado ha seguido las directrices interamericanas en materia de reparación, en busca de la aplicación de la *restitutio in integrum* de la víctima, por lo que su jurisprudencia también ha evolucionado de un criterio indemnizatorio a la adopción de medidas de satisfacción (Gil, 2014).

De acuerdo con la jurisprudencia del Consejo de Estado, toda violación a un derecho humano genera la obligación ineludible de reparar integralmente los daños derivados de dicho quebrantamiento. [...] En esa perspectiva, la reparación integral en el ámbito de los derechos humanos no solo supone el resarcimiento de los daños y perjuicios que se derivan, naturalmente, de una violación a las garantías de la persona reconocidas internacionalmente, sino que también implica la búsqueda del restablecimiento del derecho vulnerado, motivo por el cual se adoptan una serie de medidas simbólicas y conmemorativas, que no abogan por la reparación de un daño (*stricto sensu*) sino por la restitución del núcleo del esencial derecho o derechos infringidos. (Brewer-Carías & Santofimio, 2013, pp.247-248)

Resulta procedente hablar de dos tipos de reparaciones: i) la reparación indemnizatoria, cuya esencia será el pago en dinero de los perjuicios causados en el patrimonio de las víctimas, e

incluso en los daños inmateriales⁵⁹ que sean susceptibles de tasarse pecuniariamente; y ii) las medidas de satisfacción, donde se ubicarán las reparaciones no pecuniarias que procuren la garantía de los derechos a la verdad, justicia y no repetición (Cárdenas & Suárez, 2014).

No es necesario adoptar todas las medidas de reparación para todos los casos, pues en cada uno de estos será necesario evaluar cuáles de ellas resultan ser más adecuadas para garantizar la protección de los derechos y resarcimiento de los daños, situación que se debe basar en el principio *pro homine* consagrado en el artículo 29 de la Convención⁶⁰. Resulta necesario aplicar un principio de favorabilidad, que permita identificar cuáles serían las medidas adecuadas para garantizar el goce de los derechos (Cárdenas & Suárez, 2014).

3.1. Medidas de reparación pecuniaria

Como su nombre lo indica, este tipo de medidas implican el pago en dinero de los perjuicios causados a las víctimas, se conoce como reparación indemnizatoria o compensatoria, cuyo propósito principal es remediar los daños materiales (daño emergente y lucro cesante), así como los perjuicios morales o físicos que sean susceptibles de tasación pecuniaria, verbigracia secuelas

⁵⁹ El daño inmaterial es aquel menoscabo no patrimonial que sufre una persona debido a las acciones u omisiones del victimario, ocasionando así la configuración de perjuicios extrapatrimoniales, que se deberán entender como las consecuencias o secuelas de dicho daño (Henao, 1998). Este tipo de daños, no tiene naturaleza económica y esencialmente no podrían ser susceptibles de indemnización, sin embargo perjuicios como el moral, fisiológico o daño a las condiciones de existencia o vida en relación, han sido objeto de reparación a través del pago de sumas de dinero siendo esto lo conocido como “dinero del dolor” (Barrientos, 2008).

La reparación pecuniaria de estos perjuicios inmateriales obedece mucho más a un concepto de compensación que de indemnización, “en el sentido de que mediante el bien equivalente del dinero, o, de cualquier otra manera cualquier otra manera s petición razonable de la víctima o por decisión del juez, se otorga a aquella un bien que le ayuda a aliviar su pena, sin que sea relevante la indemnización o no dineraria.” (Henao, 1998, p.231)

⁶⁰ “Artículo 29.- Normas de Interpretación: Ninguna disposición de la presente Convención puede ser interpretada en el sentido de:

- a. Permitir a alguno de los Estados Partes, grupo o persona, suprimir el goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en la Convención o limitarlos en mayor medida que la prevista en ella;
- b. Limitar el goce y ejercicio de cualquier derecho o libertad que pueda estar reconocido de acuerdo con las leyes de cualquiera de los Estados Partes o de acuerdo con otra convención en que sea parte uno de dichos Estados;
- c. Excluir otros derechos y garantías que son inherentes al ser humano o que se derivan de la forma democrática representativa de gobierno, y
- d. Excluir o limitar el efecto que puedan producir la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre y otros actos internacionales de la misma naturaleza.” (Convención Americana de Derechos Humanos, Art.29).

por miedo, afectación a la reputación, estrés, humillaciones, gastos médicos o tratamiento de la misma índole, entre otros (Rodríguez & Andrade, 2011).

La aplicación de este tipo de medidas, busca otorgar a las víctimas una “justa indemnización” que permita compensar en la mayor medida los daños ocasionados, esta compensación tiene carácter resarcitorio, mas no punitivo, como lo podría ser la imposición de una multa, que evidentemente resulta diferente a la indemnización como forma de reparar a los lesionados (García, 2006).

3.2. Medidas de reparación no pecuniarias

Como reiteradamente se ha afirmado, para que se surta una reparación integral no resulta ser suficiente la aplicación de medidas indemnizatorias, sino que además es procedente la adopción de medidas no pecuniarias, que garanticen la integridad de dicha reparación.

De esta forma, las medidas de reparación no pecuniaria se pueden clasificar de la siguiente manera:

a. Restitución.

Esta categoría de las medidas de reparación no pecuniaria, tiene como finalidad (teniendo en cuenta las posibilidades existentes en cada caso en concreto), el devolver a las víctimas al estado en que se encontraban antes de sufrir el daño, aplicado así las normas de derechos humanos y del derecho internacional humanitario (Cárdenas & Suárez, 2014).

Algunas de estas medidas pueden consistir en 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 entre otros” (Rodríguez & Andrade, 2011, p.90).

b. Satisfacción.

Se puede entender en un sentido amplio, donde abarcaría todo tipo de reparación derivado de los daños inmateriales (tal como se expuso con anterioridad); pero también se puede comprender desde un sentido más estricto, como la adopción de aquellas medidas que buscan la reparación de los daños causados a las víctimas y a sus familiares (Cárdenas & Suárez, 2014).

Este tipo de reparación, pretende resarcir los derechos de las víctimas directas e indirectas hacia la comunidad, buscando un desagravio a través de actos que sean de conocimiento público como la conmemoración o el tributo a las víctimas, e incluso las mismas sentencias de la Corte Interamericana pueden ser consideradas por si mismas una forma de reparación como medida de satisfacción (Rodríguez & Andrade, 2011).

En este sentido, la publicación de las sentencias y/o decisiones que en algunos casos ha adoptado el juez interno (colombiano), se puede considerar como una medida de satisfacción, pues pretende que la comunidad conozca la vulneración que las víctimas sufrieron a sus derechos y libertades, y la forma en la cual el Estado asume la responsabilidad por los daños, así como las medidas que se adoptan para garantizar el resarcimiento de dichos derechos (Cárdenas & Suárez, 2014)⁶¹.

c. Garantía de no repetición.

Como su nombre lo indica, este tipo de medidas pretende que las víctimas no vuelvan a ser sujeto de violaciones en sus derechos e intereses, por tal motivo, estas medidas deben entenderse como materialización de los deberes o fines inherentes a cada uno de los Estados derivados del contenido mismo de la Convención (Cárdenas & Suárez, 2014).

⁶¹ El Consejo de Estado en varios de sus fallos ha adoptado como medida de satisfacción la misma sentencia, indicando dicha situación en la parte resolutive de la providencia, tal es el caso de las sentencias: Exp.28618 de 14 de Mayo de 2014; Exp.312050 de 20 de Octubre de 2014; Exp.45433 de 03 de Diciembre de 2014; Exp.26737 de 03 de Diciembre de 2014, entre otros que serán objeto de estudio en el tercer capítulo de la presente investigación.

Así por ejemplo se puede tomar como una medida de garantía de no repetición la adecuación del ordenamiento jurídico interno a las normas que conforman en *corpus iuris* interamericano, en virtud de la protección de los derechos humanos (Cárdenas & Suárez, 2014).

Sobre este particular, Cárdenas & Suárez (2014) afirman que este tipo de medidas no son realmente una forma de reparación, sino una manera de hacer que los Estados cumplan esos deberes generales, y de esta manera evitar que los daños ocasionados se vuelvan a presentar por las acciones u omisiones del ente estatal.

d. Rehabilitación.

Las medidas de rehabilitación tienen como fin ofrecer a las víctimas de violaciones de sus derechos humanos, una atención integral que permita eliminar en la mayor medida posible las secuelas o consecuencias dejadas por el daño (Cárdenas & Suárez, 2014).

De esta forma, la rehabilitación incluirá la prestación de tratamientos médicos, psicológicos, psiquiátricos integrales a cargo del Estado como perpetrador de dicho daño; adicionalmente, para la aplicación de este tipo de medidas será necesario que se estudien las necesidades concretas de cada una de las víctimas tanto directas como indirectas, con el fin de brindar tratamiento colectivos o familiares (Cárdenas & Suárez, 2014).

La adopción de medidas de rehabilitación puede no ser temporal, sino que las mismas podrán ampliarse en el tiempo, por ejemplo, cuando el lesionado haya sufrido una enfermedad que requiera un tratamiento permanente. Esta situación pretende redignificar a la víctima en sus derechos y desarrollo del denominado plan de vida (Cárdenas & Suárez, 2014).

De lo anterior, se puede decir que la reparación integral no requiere únicamente de la adopción de medidas pecuniarias, sino que además resulta necesario que se apliquen medidas que no precisamente impliquen el pago de una suma de dinero, concepto -tal como se pudo observar-

desarrollado tanto por el ordenamiento jurídico interno colombiano como por las entidades internacionales.

Ahora bien, una vez que ha quedado claro el alcance y funcionalidad del control de convencionalidad, así como su conexión con el régimen de responsabilidad del Estado, y con ello lo relacionado con la reparación integral, es necesario entrar a estudiar cómo el Estado Colombiano ha adoptado estos preceptos jurisprudenciales, doctrinales y normativos en las decisiones internas relacionadas con situaciones en las que se hayan presentado graves vulneraciones a los derechos humanos; así las cosas, en el siguiente capítulo de la investigación se presentará la línea jurisprudencial adoptada por el Consejo de Estado, respecto de la aplicación del control de convencionalidad como un criterio para reconocer la reparación no pecuniaria en el marco de conflicto armado colombiano.

III. Aplicación del control de convencionalidad por parte del Consejo de Estado en materia de reparación no pecuniaria a víctimas del conflicto armado colombiano, en el periodo 2006 a 2016

Teniendo claro el concepto y el alcance del control de convencionalidad en el sistema judicial interno de cada uno de los Estados Parte que acogen la Convención Americana de Derechos Humanos como parte de su ordenamiento jurídico, resulta necesario aterrizar esta conceptualización a la realidad colombiana, por lo que en el presente capítulo se pondrán en evidencia los casos a través de los cuales el Consejo de Estado ha aplicado ese control de convencionalidad con el fin de garantizar la reparación integral de las víctimas en el marco del conflicto armado interno.

Ahora bien, se conoce que la jurisprudencia⁶² puede abarcar diferentes escenarios del conflicto armado⁶³, así como distintos aspectos que conforman la reparación integral⁶⁴; en tal sentido, este capítulo presentará aquellos casos en los cuales el Consejo de Estado ha garantizado la aplicación de medidas no pecuniarias de reparación (restitución, satisfacción, garantía de no

⁶² Contrario a lo que podría pensarse, el precedente o jurisprudencia no son una característica particular de sistemas basados en el *common law*, pues actualmente esta fuente del derecho tiene gran relevancia en sistemas jurídicos basados en el *civil law*; en ambos escenarios, el recurrir al precedente judicial o jurisprudencia, permite una mejor estructuración de la argumentación jurídica en pro de la interpretación de la regla del derecho y su correspondiente aplicación (Taruffo, 2007). “[L]a jurisprudencia se encuentra formada por un conjunto de sentencias, o mejor, por un conjunto de subconjuntos o de grupos de sentencias, cada uno de los cuales puede incluir una elevada cantidad de decisiones.” (Taruffo, 2007, p.89)

“La fuerza del precedente, en realidad, no se expresa de manera general o de forma indiferenciada, en relación con un juez cualquiera, depende precisamente de su dirección. El típico caso de la aplicación del precedente se tiene cuando su dirección es vertical, es decir, cuando el juez sucesivo que debe decidir un caso idéntico o similar se encuentra en un peldaño inferior de la jerarquía judicial.²² Esto depende del hecho de que tradicionalmente la fuerza del precedente se funda en la autoridad e influencia del órgano del que emana la decisión. A su vez, la autoridad e influencia se conectan con la posición del órgano: mientras más elevado sea el nivel de la corte que emana el precedente, más influyentes son sus decisiones.” (Taruffo, 2007, p.93)

⁶³ En este sentido, la jurisprudencia del Consejo de Estado puede llegar a conocer sobre distintas acciones u omisiones que configuran el daño en el marco de un conflicto armado, tales como daño al medio ambiente, ataques terroristas, masacres, secuestros, entre otro tipo de actos que se han catalogado como actos de guerra de acuerdo a las normas de Derechos Internacional Humanitario, y que tiene lugar justamente en el marco de un conflicto armado (Naciones Unidas, 2011).

⁶⁴ Tal como se explicó en el capítulo anterior, la reparación integral implica la adopción de medidas pecuniarias como no pecuniarias, en virtud de restablecer en la mayor medida posible los derechos de las víctimas.

repetición y/o rehabilitación), teniendo en cuenta los parámetros establecidos por la Corte Interamericana respecto del deber de los jueces internos de aplicar el control difuso de convencionalidad (Brewer-Carias & Santofimio, 2013).

Para el desarrollo de lo anteriormente descrito, se iniciará con la presentación de los aspectos más relevantes del conflicto armado interno en Colombia, lo que permitirá tener claro el escenario desde el cual se abordarán las sentencias emitidas por el alto tribunal de lo contencioso administrativo; posteriormente, se presentará la evolución cronológica de la jurisprudencia del Consejo de Estado, en cuanto a la reparación no pecuniaria, en aras de la aplicación del control de convencionalidad, y finalmente se pondrá en evidencia la evolución de la aplicación del control de convencionalidad difuso por parte del Consejo de Estado en la concesión de medidas de reparación no pecuniaria.

1. La definición de conflicto armado no internacional o interno, y la procedencia en la aplicación de las normas del Derecho Internacional Humanitario

Dentro de la normatividad del Derecho Internacional Humanitario⁶⁵, no existe ninguna disposición que de manera expresa determine o defina los elementos que debe tener una disputa para que la misma adquiriera la connotación de conflicto armado interno, no obstante las normas de

⁶⁵ “El derecho internacional humanitario ha sido fruto esencialmente de unas prácticas consuetudinarias, que se entienden incorporadas al llamado derecho consuetudinario de los pueblos civilizados. Por ello, la mayoría de los convenios de derecho internacional humanitario deben ser entendidos más como la simple codificación de obligaciones existentes que como la creación de principios y reglas nuevas. Así, esta Corporación, en las sentencias citadas, y en concordancia con la más autorizada doctrina y jurisprudencia internacionales, ha considerado que las normas de derecho internacional humanitario son parte integrante del *ius cogens*. Ahora bien, al tenor del artículo 53 de la Convención de Viena de 1969 sobre el derecho de los tratados, se entiende por norma *ius cogens* o norma imperativa de derecho internacional general “una norma aceptada y reconocida por la comunidad internacional de Estados en su conjunto como norma que no admite acuerdo en contrario y que sólo puede ser modificada por una norma ulterior de derecho internacional general que tenga el mismo carácter”. Por ello, según este mismo artículo de la Convención de Viena, todo tratado que contradiga esos principios es nulo frente al derecho internacional. Esto explica que las normas humanitarias sean obligatorias para los Estados y las partes en conflicto, incluso si éstos no han aprobado los tratados respectivos, por cuanto la imperatividad de esta normatividad no deriva del consentimiento de los Estados sino de su carácter consuetudinario.” (Corte Constitucional, C-225, 1995, pp.90-91)

DIH exigen el cumplimiento de ciertos requisitos para que se pueda proceder con la operatividad o aplicabilidad de las normas humanitarias (Consejo de Estado, Exp.32014, 2015).

Es necesario identificar inicialmente las características generales y por ende las diferencias existentes entre conflicto armado internacional y conflicto armado no internacional o interno. Los conflictos armados internacionales son aquellos que se presentan entre dos o más Estados, cuando éstos se hayan declarado o no la guerra, incluso cuando una de las Altas Partes Contratantes no haya aceptado dicha situación (Convenios de Ginebra, 1949, Art.2 común); en el mismo sentido, se presentará este tipo de conflictos cuando los pueblos luchen “contra la dominación colonial y la ocupación extranjera y contra los regímenes racistas, en el ejercicio del derecho de los pueblos a la libre determinación” (Protocolo Adicional I Convenios de Ginebra, Art. 1.4).

Por otra parte, los conflictos no internacionales, serán aquellos que ocurran al interior del mismo Estado cuando se presenten luchas entre fuerzas no estatales, disidentes o grupos armados organizados, o cuando la lucha sea entre estas fuerzas y las fuerzas armadas estatales, “con un nivel de violencia que sobrepasa la propia de los actos aislados o esporádicos de disturbios o de alteraciones de orden público” (Consejo de Estado, Exp.32014, 2015, p.43).

Estos grupos armados organizados deben cumplir con ciertos requisitos para que sus actos puedan ser tratados como acciones dentro de un conflicto armado interno. Así las cosas, el Protocolo II adicional a los Convenios de Ginebra establece que las fuerzas armadas disidentes deben: i) encontrarse bajo la dirección de un mando responsable, ii) que dicha dirección sea ejercida sobre una parte del territorio que se encuentre bajo su control, y que les permita realizar operaciones militares sostenidas y concertadas, y iii) que para todos los actos resulte posible la

aplicación de las normas del Derecho Internacional Humanitario, en especial las disposiciones contenidas en el mencionado Protocolo II (Art.1.1).⁶⁶

Adicionalmente, el conflicto debe tener un carácter prolongado, esto permite excluir de dicha connotación los casos de “meros disturbios civiles, revueltas esporádicas o actos terroristas aislados” (Corte Constitucional Colombiana, C-291, 2007, p.49), lo cual a su vez concede la aplicación de las normas de DIH como uno de los requisitos exigidos por este cuerpo normativo para la configuración de un conflicto armado no internacional.

Por último, la jurisprudencia internacional, particularmente el Tribunal Penal Internacional para la antigua Yugoslavia, ha establecido que para determinar la existencia de un conflicto armado interno será necesario estudiar cada caso en particular, sin embargo resulta necesario identificar los siguientes criterios:

(i) [L]a intensidad del conflicto, y (ii) el nivel de organización de las partes. Al apreciar la intensidad de un determinado conflicto, las Cortes internacionales han aplicado, por ejemplo, factores tales como la seriedad de los ataques y si ha habido un incremento en las confrontaciones armadas, la extensión de las hostilidades a lo largo de un territorio y de un período de tiempo, el aumento en las fuerzas armadas estatales y en su movilización, así como la movilidad y distribución de armas de las distintas partes enfrentadas. En cuanto a la organización de los grupos enfrentados, las cortes internacionales la han apreciado de conformidad con criterios tales como la existencia de cuarteles, zonas designadas de operación, y la capacidad de procurar, transportar y distribuir armas (Corte Constitucional Colombiana, C-291, 2007, pp.51-52)

⁶⁶ En este sentido, en el año 2000 se establece en el ordenamiento jurídico colombiano las infracciones graves contra las personas y los bienes protegidos por el derecho internacional humanitario, a través de la creación de diferentes tipos penales consagrados en la Ley 599 de 2000 (Valcárcel, 2007). “Esta consecuencia legislativa surge como respuesta a la necesidad de brindar un nivel especial de protección a la población civil que se ve afectada por la magnitud y generalidad de los actos violentos que desde hace décadas se vienen desatando en Colombia”. (Valcárcel, 2007, p.110)

De esta forma, resulta procedente identificar la lucha que ha tenido lugar durante más de cincuenta años en Colombia, como un conflicto armado interno, y como consecuencia de ello la procedencia en la aplicación de las normas del DIH a las actuaciones u hostilidades que se desarrollen en dicho escenario.

2. Aproximaciones al conflicto armado interno en Colombia: antecedentes, evolución y actores armados.

El conflicto armado interno en Colombia surge en un momento en que el Estado mostraba cierta debilidad en cuanto al manejo adecuado de los problemas sociales y económicos; adicionalmente a ello, la violencia política⁶⁷, derivada principalmente del bipartidismo, junto con las diferencias sociales (principalmente de la población campesina), fueron puntos determinantes para que tuviera origen una acción revolucionaria y política cuyo fin sería la suplantación del Estado y el cambio político (Saumeth, s.f.).

La violencia política ejercida por los grupos guerrilleros en Colombia apareció después del gobierno conservador de Ospina Pérez⁶⁸, quien enfrentaba un parlamento de mayoría liberal con planes políticos contrarios. Debido a esto surgen los primeros grupos revolucionarios conservadores, que buscan a través de la coacción y persecución imponer un cambio a favor del

⁶⁷ “La violencia política [...] englobaría tanto el trato que el sistema gobernante da a la acción colectiva pacífica que se manifiesta en sucesos como una huelga, marcha, una manifestación, etc., como a las formas insurreccionales de los grupos guerrilleros que vienen expresándose en forma organizada sobre todo a partir de la segunda mitad de los años sesenta de este siglo.” (Vásquez, 2004, p.71)

⁶⁸ “Mariano Ospina Pérez [...] tenía como mandato implícito restaurar el orden patronal en un país agitado por el liberalismo reformista, el radicalismo anticlerical, las ideas socialistas y el aumento de las desigualdades sociales. La estrategia del gobierno de Ospina era aprovechar, muy rápidamente, el nuevo ordenamiento mundial, la naciente bonanza económica, la frustración del reformismo liberal y la división comunista.

Esa estrategia tuvo cinco pilares: 1. Instaurar un alinderamiento incondicional con los EE.UU. 2. Profundizar a división liberal captando la adhesión de los liberales contrarreformistas. 3. Lograr la división del sindicato creando una central obrera patronal. 4. Fortalecer la influencia conservadora en los pequeños propietarios agrícolas y 5. Recobrar el control de las fuerzas armadas, en especial de la Policía, como instrumento de terror político contra los adversarios del gobierno.” (Corporación Observatorio de Paz, 2009, pp.36-37)

gobierno en las fuerzas partidistas⁶⁹ (Vásquez, 2004). Paralelamente, los liberales también se organizaron en grupos armados que se enfrentaron a la violencia conservadora⁷⁰ (Vásquez, 2004).

A pesar de esto, la organización social no se logró por completo en el sistema, dando paso así a una conciencia que pasa de la resistencia al enfrentamiento y defensa de las aspiraciones a cambios⁷¹; esto implicó además la toma armada evolucionada por parte de grupos guerrilleros, que se basaban en la exigencia de transformaciones institucionales, económicas y sociales (Vásquez, 2004).

Tras varios enfrentamientos, en el año de 1964 se presentaron diferentes operaciones militares inspiradas en la doctrina de la “seguridad nacional”⁷², desencadenando la invasión de zonas agrarias con influencia revolucionaria bajo el pretexto de que existían ciertos territorios que

⁶⁹ “De las veredas más conservadoras salieron las levas de soldados y policías que integraron entonces una poderosa organización militar cuyo principal papel era el de acallar por la fuerza toda manifestación de protesta o de enfrentamiento al régimen” (Vásquez, 2004, p.72), de esta forma surge la violencia oficial con grupos como los “Chulavitas” y los “Pájaros”.

⁷⁰ Por el partido liberal, surgiendo así combatientes contra el gobierno, y de los que se puede destacar a las “guerrillas del llano” bajo el comando de Guadalupe Salcedo; de manera concomitante nacen otro tipo de grupos revolucionarios, como las ligas agrarias, los sindicatos de obreros agrícolas, quienes buscaban proteger sus derechos, y en especial sus tierras (Vásquez, 2004).

⁷¹ “Esta transición también tiene su historia. Después de 1953, cuando toma el poder la dictadura de Rojas Pinilla y los jefes liberales acuerdan con los conservadores respaldarla, lo que se traduce en una disminución de la ofensiva militar oficial contra las guerrillas, los sectores liberales de ésta se desmovilizan y entran en choque con los combatientes revolucionarios. Fue lo que se conoció en el Sur del Tolima como la guerra de “los limpios” contra los “comunes”.” (Vásquez, 2004, p.77)

⁷² “La seguridad nacional se consolidó como categoría política durante la Guerra Fría, especialmente en las zonas de influencia de Estados Unidos. Después de la Segunda Guerra Mundial, este país rescató el uso político que la palabra seguridad ha tenido desde la antigüedad, para elaborar el concepto de “Estado de seguridad nacional”. Este concepto se utilizó para designar la defensa militar y la seguridad interna, frente a las amenazas de revolución, la inestabilidad del capitalismo y la capacidad destructora de los armamentos nucleares. El desarrollo de la visión contemporánea de seguridad nacional ha estado determinado por este origen y fue influenciado por la estrategia estadounidense de contención. La ideología del anticomunismo, propia de la Guerra Fría, le dio sentido, y la desconfianza entre las naciones le proporcionó su dinámica. Con la generalización del uso de esta categoría política el plano militar se convirtió en la base de las relaciones internacionales. Esta tendencia se manifestó a través de confrontaciones armadas y del intervencionismo de las grandes potencias en los países del denominado Tercer Mundo. La seguridad nacional tuvo una variante en América del Sur: la Doctrina de Seguridad Nacional. Esta variante mantuvo la idea de que a partir de la seguridad del Estado se garantizaba la de la sociedad. Pero una de sus principales innovaciones fue considerar que para lograr este objetivo era menester el control militar del Estado. El otro cambio importante fue la sustitución del enemigo externo por el enemigo interno. Si bien la Doctrina de Seguridad Nacional ubicó como principal enemigo al comunismo internacional, con epicentro en la Unión Soviética y representación regional en Cuba, entendía que era a Estados Unidos a quien correspondía combatir a esos países. Los Estados latinoamericanos debían enfrentar al enemigo interno, materializado en supuestos agentes locales del comunismo. Además de las guerrillas, el enemigo interno podía ser cualquier persona, grupo o institución nacional que tuviera ideas opuestas a las de los gobiernos militares.” (Leal, 2003, pp.74-75)

se constituían como repúblicas independientes con orientación comunista; así, se presentaron operaciones sobre territorios como Marquetalia, Róchiquito, Pato, Guayabero, Sumapaz, Oriente y Sur del Tolima, entre otros, logrando destruir las organizaciones campesinas y consecuentemente generalizando la lucha armada (Vázquez, 2004).

Bajo este contexto, se fundan las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia - Ejército del Pueblo (FARC-EP), “como respuesta armada que se propone la toma del poder político en el país, en conjunción con la inconformidad y la rebeldía de las grandes masas de desposeídos del campo y la ciudad”⁷³ (Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia - Ejército del Pueblo, FARC-EP, s.f. prr.5); así mismo en la década de los 70, surgen diferentes grupos guerrilleros como el Ejército de Liberación Nacional (ELN)⁷⁴ con directa inspiración cubana⁷⁵, el Ejército Popular de Liberación (EPL) con influencia de la china armada y el Movimiento 19 de Abril (M-19) conformado por grupos urbanos de clase media⁷⁶ (Vázquez, 2004).

Lo anterior llevó a que las Fuerzas Militares de Colombia combatieran estos grupos revolucionarios, con el fin de garantizar la seguridad de la población civil, más aun teniendo en cuenta que estos grupos ilegales iniciaron con la perpetración de actos beligerantes contra los

⁷³ “Las FARC surgieron entre 1950 y 1960 como parte alternativa o grupo de autodefensa de origen campesino cuando se produjo la resistencia armada comunista (luchas agrarias) que reivindicaba intereses territoriales y actuaba como defensora de los desplazados por la violencia partidista, situación que caracterizaba a la región del sur del Tolima, el suroccidente de Cundinamarca y, posteriormente, al Meta, debido a la marcada ausencia estatal. Se puede hablar de las FARC como guerrilla comunista a partir de 1966, articulada con un proyecto político dirigido a la obtención del poder.” (Tawse-Smith, 2008, p.275)

⁷⁴ “El ELN surgió a mediados de los años 60 como un grupo militar inscrito en una perspectiva foquista, que con su planteamiento buscaba romper con el esquema alrededor del partido de las FARC, y formar una nueva estructura que permitiera generar, a partir del núcleo guerrillero, una organización político- militar en una perspectiva de liberación nacional. A nivel se trató de pasar de los grupos de pequeñas guerrillas que operaban lejos de los polos de desarrollo y centros de poder, a columnas guerrilleras en zonas de mayor actividad económica y población.” (Tawse-Smith, 2008, p.273)

⁷⁵ El ELN surge como un grupo guerrillero que acoge la teoría de la Revolución Cubana, que establece “una simbiosis entre el aparato partidista y el aparato militar, y señala por consiguiente la necesidad de construir organizaciones político-militares como fuerza necesaria para los movimientos revolucionarios. Además, formula una fuerte crítica a lo que considera la “pasividad” de los partidos comunistas tradicionales, que están, según ese discurso, esperando que se den las condiciones objetivas para el cambio revolucionario [...]” (Vargas, 2006, p.100)

⁷⁶ El grupo M-19 se desmovilizó a inicios de la década de los 90, al igual que una parte del EPL (Vázquez, 2004). Por lo tanto, para la presente investigación se tendrán en cuenta las acciones perpetradas por los grupos guerrilleros de las FARC-EP y el ELN.

civiles y uniformados, tales como ataques a poblaciones, hostigamiento, ataques a estaciones militares o de policía, secuestros, desplazamiento forzado de campesinos, emboscadas, entre otros actos que hoy se consideran como graves violaciones a derechos humanos y que serán objeto de estudio más adelante (Echandía, 2000).

Este tipo de acciones, influyó en el surgimiento de grupos Paramilitares⁷⁷ como una reacción a través de alianzas entre los poderes regionales tradicionales y reacios al cambio⁷⁸, quienes pretendían efectuar una especie de “justicia privada” a los grupos guerrilleros ilegales por medio de amenazas, homicidios, masacres, tratos crueles y torturas. Con el surgimiento de los Paramilitares, se puede afirmar que la lucha de las guerrillas ya no será por la tierra, sino por el territorio sobre el cual se podría ejercer el poder (Tawse-Smith, 2008).

Frente a este panorama, históricamente los procesos de paz en Colombia han sido constantes con cada uno de los actores armados –guerrillas y paramilitares-, brindando herramientas que permitan la finalización del conflicto armado y con ello la culminación de las acciones violentas contra la población civil y las Fuerzas Militares. De esta forma, actualmente se han adelantado diferentes procesos que han permitido en cierta manera el desarme de muchos de estos grupos (Tawse-Smith, 2008).

Así, en el año 2005 se expidió la denominada “Ley de Justicia y Paz” bajo la cual se estableció el marco jurídico para el proceso de desmovilización de los paramilitares en Colombia y con ello contribuir a la reconciliación nacional, y a la reparación de las víctimas⁷⁹ (Congreso de

⁷⁷ “En las primeras manifestaciones de estos grupos que se comienza a ver una tendencia a actuar en territorios con características específicas: regiones con pautas tradicionales de poblamiento e implantación posterior de la guerrilla una vez cumplido el intenso proceso de inversión de nuevos capitales –particular aspereza adquirió la confrontación en zonas adyacentes a las tierras del narcotráfico o de los narcocultivos.” (Tawse-Smith, 2008, p.277)

⁷⁸ Entre otras razones que justificaron el surgimiento de los grupos Paramilitares se encuentra la afectación que sufrían los ganaderos por la práctica del secuestro perpetrada por las guerrillas, la falta de control de los territorios por parte del Ejército Nacional y el narcotráfico en cabeza principalmente de Gonzalo Rodríguez Gacha y Pablo Escobar Gaviria. (Corporación Observatorio para la Paz, 2009).

⁷⁹ En términos generales el beneficio jurídico de la ley de justicia y paz (Ley 975 de 2005), es que permite “conceder una pena alternativa por la contribución del beneficiario a la consecución de la paz nacional, por su colaboración con

la República, 2005). En el año 2012 se instaló la mesa de negociaciones con las FARC-EP, culminando con un acuerdo de paz definitivo en el año 2016⁸⁰, cuya finalidad se centra en obtener y establecer una “paz estable y duradera” en el territorio colombiano (FARC-EP & Santos, 2016). Finalmente para el caso del ELN, hasta la fecha de publicación de la presente investigación, se ha establecido una mesa de diálogos en la ciudad de Quito (Ecuador), con el fin de terminar con el conflicto armado para erradicar la violencia política, y permitir la incursión del grupo ELN en la política legal (ELN, 2014-2016).

Todo este proceso armado, y la lucha del Estado para obtener la paz en el territorio colombiano, ha implicado que se presenten casos constitutivos en graves violaciones a los derechos constitucionales y convencionales de los asociados, entendidos como intervinientes directos⁸¹ y como población civil. De esta forma, a continuación se presenta el análisis jurisprudencial a través del cual se pone en evidencia la aplicación del control de convencionalidad como un criterio para proceder con la reparación integral de las víctimas de este conflicto armado.

la justicia, la verdad, la reparación integral a las víctimas y su adecuada resocialización. Esta pena alternativa consiste en la imposición de una medida privativa de la libertad por todos los delitos confesados y respecto a los cuales se acepte su responsabilidad por un periodo mínimo de cinco años y no superior a ocho años.” (Ministerio de Justicia, s.f., prr.23)

⁸⁰ “El Acuerdo está compuesto de una serie de acuerdos, que sin embargo constituyen un todo indisoluble, porque están permeados por un mismo enfoque de derechos, para que las medidas aquí acordadas contribuyan a la materialización de los derechos constitucionales de los colombianos y colombianas. El Acuerdo Final reconoce, sin discriminación alguna, la primacía de los derechos inalienables de la persona como fundamento para la convivencia en el ámbito público y privado, y a la familia como núcleo fundamental de la sociedad y los derechos de sus integrantes. La implementación del Acuerdo deberá regirse por el reconocimiento de la igualdad y protección del pluralismo de la sociedad colombiana, sin ninguna discriminación. En la implementación se garantizarán las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y se adoptarán medidas afirmativas en favor de grupos discriminados o marginados, teniendo en cuenta el enfoque territorial, diferencial y de género.” (FARC-EP & Santos, 2016, p.6)

⁸¹ Para proceder con el análisis jurisprudencial de la presente investigación se entenderán como actores armados los grupos ilegales de las FARC-EP, ELN y grupos Paramilitares. En el mismo sentido, dentro del conflicto armado interno en Colombia, uno de los principales actores será la Fuerza Militar, quien mediante la resistencia a los ataques y actos efectuados por los grupos ilegales han causados daños a la población civil.

3. La reparación no pecuniaria bajo la aplicación del control de convencionalidad difuso por el Estado Colombiano a las víctimas del conflicto armado interno: criterios y avance jurisprudencial del Consejo de Estado, en el periodo 2006 a 2016

Teniendo en cuenta que la reparación integral implica la adopción de medidas tanto pecuniarias como no pecunias, resulta interesante e importante observar como el Consejo de Estado siendo el órgano rector de la jurisdicción contencioso administrativa, ha aplicado este tipo de medidas en sus decisiones, con el fin de garantizar los derechos de las víctimas que han sufrido graves afectaciones en razón de las acciones u omisiones del Estado, estableciendo así un precedente jurisprudencial⁸² para ser aplicado en futuros casos (Olano, 2011).

De las decisiones del alto tribunal de lo contencioso administrativo⁸³ se podrá verificar si el juez interior además de aplicar normas de carácter interno, ha acatado los parámetros internacionales respecto de la reparación de las víctimas, haciendo uso del denominado control de convencionalidad difuso, lo que implicaría que las condenas que se hayan suscitado en sede interna tendrán como fundamento los criterios internacionales de reparación (Brewer-Carías & Santofimio, 2013).

En este sentido, se procederá a estudiar las sentencias que se hayan proferido por el Consejo de Estado desde el año 2006, teniendo en cuenta esta fecha por la emisión de la sentencia de la

⁸² De acuerdo con Hernán Alejandro Olano, el precedente debe estar integrado por decisiones uniformes y estables con la interpretación constitucional y legal, por lo tanto este tipo de decisiones nunca podrían constituir precedente si son esporádicas o inconsistentes (Olano, 2011). “[L]os jueces se encuentran obligados a resolver los casos que se encuentran pendientes de decisión, ateniéndose a lo resuelto por sentencias precedentes dictadas en casos similares por jueces de la misma jurisdicción de jerarquía superior.” (Olano, 2011, p.411)

⁸³ Actualmente los jueces de la jurisdicción contencioso administrativo juegan un papel protagónico en la interpretación del derecho, siendo sus decisiones vinculantes ya que fijan “de manera consistente el alcance y aplicación de las normas, principios y valores a las que se encuentra sujeta la administración en relación con un evento determinado, de manera tal que un caso o asunto administrativo a ser resuelto por la autoridad administrativa correspondiente, y que coincida en sus razones fácticas con otro ya resuelto por el mismo reparto o dependencia administrativa, le sea aplicada la misma concepción jurídica y solución en Derecho, no por la vía de la costumbre o de prácticas históricas de la administración, sino por el contrario, por la reiteración de sólidos y razonables argumentos jurídicos que han hecho vivencial el sistema jurídico garantizando plenamente la igualdad y la legalidad” (Santofimio, 2010, p.51);

Corte Interamericana respecto del caso *Almonacid Arrellano contra Chile*, en la cual como y se ha mencionado anteriormente se establece la obligación de emplear el control de convencionalidad difuso por parte de los Estado Parte para la toma adecuada de las decisiones judiciales y administrativas (Corte Interamericana, 2006a); adicionalmente es necesario tener en cuenta las sentencias de mismo Tribunal internacional relacionado con los casos de *La Cantuta contra Perú* cuyos hechos son similares a los expuestos en el caso *Barrios Altos contra Perú*⁸⁴, en los cuales se establecen y consolidan criterios de reparación a víctimas que hayan sufrido graves afectaciones a sus derechos y libertades. La línea jurisprudencial que a continuación se presenta, se desarrollará hasta el año 2016, siendo este el inmediatamente anterior a la publicación de la presente investigación.

Se deberá tener en cuenta que las sentencias del Consejo de Estado que a continuación se analizan, han sido proferidas dentro del contexto del conflicto armado interno colombiano, por lo que la reparación y aplicación del control de convencionalidad por parte del juez interno será visualizado en la posible responsabilidad del Estado por acciones y/u omisiones de éste (Gil,

⁸⁴ En esta oportunidad la Corte Interamericana conoce la demanda presentada por la Comisión Interamericana con base en la denuncia realizada por las 19 víctimas a quienes se le vulneraron los derechos humanos a la vida, integridad personal, garantías judiciales, protección judicial, libertad de pensamiento y expresión, como consecuencia de la expedición y aplicación de las leyes de amnistía promulgadas por el Estado de Perú.

En este caso los hechos probados se resumen en que miembros de del grupo Colina del programa antisubversivo contra el grupo Sendero Luminoso arribaron a un lugar denominado Jirón Huanta, generalmente conocido como Barrios Altos por su ubicación en un sector deprimido de Lima; los agresores irrumpieron en una fiesta y dispararon contra las personas asistentes, dejando un total de 15 muertos y 14 heridos, estos hechos se presentaron igualmente en un lugar denominado La Cantuta, dando lugar a la apertura de dos investigaciones: una parlamentaria y otra penal.

En cuanto a la investigación parlamentaria que pudo llegar a prosperar, lastimosamente en el año 1992 Alberto Fujimori cerró el Congreso y declaró Gobierno de Emergencia y Reconstrucción Nacional, lo que trajo una nueva Constitución y un Congreso unicameral bajo el dominio fujimorista, que no se ocupó del asunto. Por otra parte la investigación penal volvió a ser objeto de estudio hasta el año d 1995 cuando una juez y un fiscal de Lima intentaron retomar el proceso sin tener éxito al haber sido expedidas las leyes de amnistía 26.479 y 26.492, las cuales exoneraban de responsabilidad a militares y policías, por lo que las investigaciones fueron archivadas.

Finalmente para el año 2001 en el caso *Barrios Altos contra Perú*, el Estado peruano reconoce su responsabilidad internacional por la grave violación a los derecho humanos contenidos en la Convención, y la Corte Interamericana emite la sentencia de fondo correspondiente, indicando que las leyes sobre amnistía están prohibidas para los Estados Parte en tanto contraviene los derechos humanos reconocidos por el Derechos Internacional de los Derechos Humanos, y así se emplean argumentos similares para el caso de *La Cantuta contra Perú* en donde además el Juez García establece una pautas generales para proceder con la reparación integral a las víctimas. (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2001) (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2006b).

2014), así como por las acciones realizadas por parte de las FARC-EP, ELN y grupos Paramilitares, siendo estos los principales actores del conflicto armado interno, tal como se explicó en el título anterior del presente capítulo.

Tras el análisis de treinta y siete (37) sentencias emitidas por el Consejo de Estado colombiano, entre los años 2007⁸⁵ a 2016, la evolución en cuanto a la aplicación del control de convencionalidad como un criterio determinante al momento de reconocer las medidas de reparación no pecuniaria a las víctimas del conflicto armado interno colombiano se pueden graficar de la siguiente forma:

¿La Sección Tercera del Consejo de Estado aplica control de convencionalidad como principio orientador en las decisiones de reparación integral, en especial en cuanto a la adopción de medidas de reparación no pecuniaria a las víctimas del conflicto armado colombiano, en el periodo 2006 a 2016?			
<p>Si aplica control de convencionalidad como principio orientador en la reparación integral y en especial adoptando medidas de reparación no pecuniaria a las víctimas del conflicto armado colombiano</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Exp.30340 28/Ene/09 • Exp.18436 18/Feb/10 • Exp.18747 04/May/11 • Exp.15838, 18075, 25212 25/May/11 	<ul style="list-style-type: none"> • Exp.15724 30/Ago/07 • Exp.29273 19/Oct/07 • AG 02/Oct/08 	<p>No aplica control de convencionalidad como principio orientador en la reparación integral y en especial adoptando medidas de reparación no pecuniaria a las víctimas del conflicto armado colombiano</p>

⁸⁵ Si bien el punto de partida establecido para la presente investigación respecto de la línea jurisprudencial es el año 2006, la primera sentencia del Consejo de Estado que aplica las medidas de reparación no pecuniaria tras la obligación de emplear el control de convencionalidad para reparar a las víctimas es del año 2007, lo cual resulta comprensible, si se tiene en cuenta que la sentencia de la Corte Interamericana fue proferida el 26 de septiembre de 2006.

<p>Si aplica control de convencionalidad como principio orientador en la reparación integral y en especial adoptando medidas de reparación no pecuniaria a las víctimas del conflicto armado colombiano</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Exp.19195 30/Ago/11 • Exp.19772 08/Oct/11 • Exp.21274 1º/Feb/12 • Exp.19345 18/Jul/12 • Exp.24070 22/Oct/12 • Exp.24734 27/Feb/13 • Exp.23603 10/Jun/13 • Exp.25981 24/Oct/13 • Exp.26013 12/Feb/14 • Exp.25813 12/Feb/14 • Exp.47868 03/Mar/14 • Exp.29129 26/Mar/14 • Exp.28330 08/Abr/14 • Exp.28318 08/Abr/14 • Exp.28618 14/May/14 		<p>No aplica control de convencionalidad como principio orientador en la reparación integral y en especial adoptando medidas de reparación no pecuniaria a las víctimas del conflicto armado colombiano</p>
---	---	--	---

<p>Si aplica control de convencionalidad como principio orientador en la reparación integral y en especial adoptando medidas de reparación no pecuniaria a las víctimas del conflicto armado colombiano</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Exp.30823 09/Jul/14 • Exp.31250 20/Oct/14 • Exp.26737 03/Dic/14 • Exp.45433 03/Dic/14 • Exp.32014 29/Abr/15 • Exp.34046 16/Jul/15 • Exp.48842 1º/Feb/16 • Exp.34791 25/Feb/16 • Exp.34554 27/Abr/16 • Exp.34349 14/Oct/16 	<ul style="list-style-type: none"> • Exp.39219 27/Ene/16 • Exp.36343 25/Feb/16 • Exp.35298 29/Feb/16 • Exp.32407 16/May/16 • Exp.30520 16/May/16 	<p>No aplica control de convencionalidad como principio orientador en la reparación integral y en especial adoptando medidas de reparación no pecuniaria a las víctimas del conflicto armado colombiano</p>
---	--	---	---

La gráfica de la línea jurisprudencial que se presentó, será analizada en cuatro momentos, de acuerdo a los movimientos que la misma presenta y que marcan etapas decisorias en la jurisprudencia del Consejo de Estado, respecto del tema materia de estudio.

- Etapa I

Esta etapa que da inicio a la línea jurisprudencial, se conforma por tres sentencias, que marcan el punto de partida respecto de la aplicación del control de convencionalidad difuso por parte del Consejo de Estado, donde –como se podrá observar- el alto tribunal es temeroso en la aplicación total de este control para la concesión de medidas de reparación integral.

La jurisprudencia del Consejo de Estado parte de la sentencia de 30 de agosto de 2007⁸⁶ (Exp. 15724/ C.P. Ramiro Saavedra Becerra), donde se presentó el caso de un soldado voluntario que resultó con lesiones por el impacto de fusil en su pierna izquierda, produciéndole una pérdida de capacidad laboral del 100%. Las lesiones se ocasionaron en un presunto enfrentamiento en contra de grupos al margen de la ley (posteriormente se determina que las lesiones fueron ocasionadas por proyectil perteneciente al Ejército Nacional), en el marco del operativo ordenado en la finca “Las Flores” del municipio de Codazzi (Cesar).

En este caso el alto tribunal de lo contencioso administrativo, reconoce la responsabilidad el Estado por los daños causados al soldado, en tanto los mismos fueron producto del enfrentamiento entre el Ejército y la Policía Nacional, quienes ejecutaban las órdenes impartidas por sus superiores con relación a ciertos actos cometidos por grupos al margen de la ley.

En este sentido, se condena a la Nación-Ministerio de Defensa a indemnizar a los demandantes por perjuicios morales y materiales, y adicionalmente a ello reconoce la existencia

⁸⁶ Las profesoras Margarita Cárdenas Poveda e Ingrid Suárez Osma, consideran que la línea jurisprudencial respecto de la aplicación del control de convencionalidad inicia con la sentencia de 19 de octubre de 2007 (que se analizará más adelante) (Cárdenas & Poveda, 2014), sin embargo la sentencia de 30 de agosto de 2007 es considerada por la investigadora de este trabajo, como la sentencia fundacional de línea (López, 2009), toda vez que la presente línea jurisprudencial se enmarca además de en un escenario de aplicación de control de convencionalidad, en la utilización del mismo como un criterio orientador en la reparación no pecuniaria a víctimas del conflicto armado colombiano

del perjuicio a la vida en relación aplicando en este punto un leve control de convencionalidad al asemejar dicho perjuicio con el reconocido por la Corte Interamericana como “daño al proyecto de vida”⁸⁷, situación que desemboca en el reconocimiento de una indemnización. No obstante, el Consejo de Estado reconoce medidas de reparación no pecuniaria, relacionadas con el deber de la parte accionada de cubrir con todos los gastos médico-quirúrgicos que requiera el accionante, así como medicamentos que procuren la recuperación de la víctima.

Dentro de esta misma etapa se encuentra la sentencia de 19 de octubre de 2007 (Exp.29273/C.P. Enrique Gil Botero), en la que el Consejo de Estado se enfrenta a un caso de asesinato de un grupo de campesinos por parte de miembros del Ejército Nacional, quienes ejecutaron estas muertes bajo el argumento que las víctimas eran colaboradores de la guerrilla, lo cual posteriormente fue desvirtuado por las pruebas allegadas al proceso.

En esta oportunidad el alto tribunal de lo contencioso administrativo, aplica de manera tímida el control de convencionalidad, con una fuerza mayor que en la sentencia anterior, sin embargo, procura en su decisión no extralimitarse en sus funciones de reparador del daño de acuerdo a lo establecido por la ley 446 de 1998 respecto de la reparación integral, y si bien accede parcialmente a las pretensiones de la demanda, manifiesta que se encuentra legitimado por la ley para proceder con una reparación netamente económica frente a los perjuicios morales y materiales que se configuran producto del daño, ya que la adopción de otro tipo de medidas es propio del Sistema Interamericano de Derechos Humanos⁸⁸, de esta forma no reconoce ningún tipo de reparación no pecuniaria para las víctimas.

⁸⁷ “Vale la pena señalar que el perjuicio a la vida de relación reconocido por la jurisprudencia contenciosa administrativa colombiana, guarda cierta semejanza conceptual con el rubro denominado “daño al proyecto de vida” que reconoce la Corte Interamericana de Derechos Humanos, sin embargo se hace la salvedad de que la Corte I.D.H., ubica este rubro en la categoría de daño material, mientras que en Colombia, el perjuicio a la vida de relación pertenece a la categoría de perjuicios inmateriales.” (Consejo de Estado, 2007, p.23)

⁸⁸ “[E]n el sistema interamericano de derechos humanos, se busca determinar principalmente, si en los casos sometidos a su conocimiento existió o no responsabilidad internacional del Estado por la violación de los derechos

Finalmente en esta etapa de la línea, se encuentra la sentencia de una acción de grupo proferida el 02 de octubre de 2008 (C.P. Miriam Guerrero de Escobar), en la que un grupo de personas busca la reparación de los perjuicios causados debido a la afectación de viviendas aledañas a estación de policía que fue objetivo de un ataque explosivo por parte de subversivos. En esta oportunidad el Consejo de Estado acoge la misma postura que en la sentencia de 30 de agosto de 2007, y si bien hace una breve alusión a las normas convencionales, no se atreve a aplicar un verdadero control de convencional; sin embargo, concede como medida de reparación no pecuniaria la publicación de la sentencia en un diario de amplia circulación oficial en el territorio nacional.

- Etapa II

La segunda etapa de línea jurisprudencial compila un total de veintiocho (28) sentencias, las cuales se caracterizan básicamente por aplicar el control de convencionalidad como parámetro orientador en el reconocimiento de medidas no pecuniarias para reparar a las víctimas de manera integral.

Así las cosas, el cambio o movimiento que se presenta en la línea jurisprudencial se determina por la sentencia hito de 28 de enero de 2009 (Exp.30340/ C.P. Enrique Gil Botero), donde el Consejo de Estado aplica el control de convencionalidad al conocer sobre un caso de dos civiles, quienes fueron sometidos a torturas y tratos crueles e inhumanos por miembros de la Policía en el municipio de Saravena (Arauca), quienes bajo el argumento de que aquellos

humanos consagrados en la Convención Americana sobre las personas sujetas a su jurisdicción, 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 . Por su parte, en el ordenamiento jurídico colombiano, una de las finalidades principales de la jurisdicción contencioso administrativa, a través de la acción de reparación directa es, precisamente, la de otorgar la correspondiente indemnización de perjuicios, producidos como consecuencia de un daño antijurídico imputable al Estado, que sin duda se puede referir a un derecho consagrado en la Convención." (Consejo de Estado, Exp.29273, 2007, p..20)

pertenecían a grupos al margen de la ley, ocasionan la muerte de uno de los civiles y graves lesiones al otro.

En esta oportunidad el alto tribunal de lo contencioso administrativo, manifiesta que el deber de protección de la vida no tiene excepciones, por lo que a las personas que se encuentran detenidas, se les debe garantizar sus derechos fundamentales. En este sentido, determina la responsabilidad del Estado, pues los miembros de la fuerza pública además de privar de la libertad al occiso y al lesionado, los torturaron, lo que sin duda alguna vulnera los derechos humanos.

El Consejo de Estado, determina la reparación pecuniaria, y adopta medidas no pecunias o de justicia restaurativa en razón al principio de reparación integral contenido en el artículo 16 de la ley 446 de 1998 y 8° de la ley 975 de 2005, tales como: i) Presentación de disculpas por parte de la Policía en acto público, ii) la Policía de Saravena debería diseñar e implementar un sistema de protección de los derechos de las personas privadas de la libertad, y iii) La sentencia debía ser publicada en el comando de Policía de Saravena por un término de 6 meses.

Se puede observar como con base en las normas del *corpus iuris* interamericano el Consejo de Estado se convierte en un garante y protector de los derechos humanos de las víctimas.

Estos argumentos se intensifican en las siguientes sentencias comprendidas entre los años 2010 a 2016, partiendo con la decisión de 18 de febrero de 2010 (Exp.18436/ C.P. Mauricio Fajardo Gómez), donde el Consejo de Estado adopta una mayor cantidad de medidas no pecuniarias⁸⁹ para garantizar la reparación de los perjuicios causados, en este caso a 250 familias

⁸⁹ 1."Oficiar a la Fiscalía General de la Nación, para que, sin perjuicio de su autonomía institucional, inicie las respectivas investigaciones dirigidas a esclarecer la responsabilidad penal y los presuntos responsables de los hechos ocurridos a partir del 14 de febrero de 1994, en la Hacienda Bellavista, puesto que se trata de una grave violación tanto de los Derechos Humanos, como del Derecho Internacional Humanitario."; 2. Publicación de la parte resolutive de la sentencia, así como el acápite denominado "La imputación del daño (desplazamiento forzado) al Estado, por omisión en el cumplimiento de las obligaciones jurídicas a su cargo", en un lugar visible de los municipios de Pelaya, La Gloria y Talameque (Cesar), así como en el Batallón del Ejército de la ciudad de Valledupar, por 1 términos de 6 meses.; 3. Fijar una placa en un lugar visible del Comando de Policía de los municipios de de Pelaya, La Gloria y Talameque y en Batallón de Valledupar.; 5. Garantía de no repetición: Enviar copia íntegra y auténtica de la parte

desplazadas por grupos paramilitares en el departamento del Cesar; para lo cual tras un análisis minucioso de las normas del Derecho Internacional de los Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario, considera que el papel del juez administrativo es el de obrar como un juez convencional a fin de garantizar y promover los derechos fundamentales y convencionalmente protegidos de las víctimas del conflicto armado colombiano.

Esta línea decisoria, se repite en las sentencias de 04 de mayo de 2011 (Exp.18747/ C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa)^{90 91}, 25 de mayo de 2011 (Exp.15838, 18075 y 25212/ C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa)^{92 93}, 30 de agosto de 2011 (Exp.19195/ C.P. Jaime Orlando

resolutiva de la sentencia, así como el acápite denominado "La imputación del daño (desplazamiento forzado) al Estado, por omisión en el cumplimiento de las obligaciones jurídicas a su cargo", a las diferentes Divisiones, Brigadas, Batallones, Comandos y Estaciones de cada una de las dependencias que integran la fuerza pública, con el fin de que se instruya a cerca de las consecuencias, responsabilidad y sanciones que puede tener el Estado colombiano. (Consejo de Estado, Exp.18436, 2010)

⁹⁰ Ataque guerrillero contra base militar "Las Delicias", configuración de perjuicios por lesiones personales a miembros de la fuerza pública. Accede a las pretensiones de la demanda y reconoce medidas pecuniarias y no pecuniarias de reparación. El Alto Tribunal de lo contencioso administrativo, declara la responsabilidad del Estado colombiano, teniendo en cuenta que el accionante y su familia sufrieron daños que no se encontraban en la obligación de soportar; adicionalmente, enfatiza que los hechos ocurridos en la base militar "Las Delicias" es un producto del conflicto armado interno que hace décadas se desarrolla en el país, siendo el Estado el obligado a proteger tanto a la población civil, como a "los propios miembros de la fuerza pública, y especialmente con aquellos que cumpliendo el deber constitucional de prestar el servicio militar obligatorio ostentan la calidad de ciudadanos-soldados" (Consejo de Estado, Exp.18747, 2011, p.36).

⁹¹ Se presenta aclaración de voto del Consejero Enrique Gil Botero, manifestando que debe quedar claro que el título de imputación que se aplica al presente asunto, es de falla en el servicio. Adicionalmente a ello, considera que: "[L]os daños a la vida de relación o a la alteración de las condiciones de existencia, nunca podrán servir de instrumento para obtener la reparación del daño a la salud, puesto que parten de confrontar, o mejor de un parangón entre la esfera individual y la externa o social; [...] A *contrario sensu*, el daño a la salud, gana claridad, exactitud y equidad donde los precisados perjuicios la pierden, puesto que siempre está referido a la afectación de la integridad psicofísica del sujeto, y está encaminado a cubrir no sólo la modificación de la unidad corporal sino las consecuencias que las mismas generan, razón por la que, sería comprensivo de otros daños como el estético, el sexual, el psicológico, entre otros, sin que existiera la necesidad de ampliar en demasía la gama o haz de daños indemnizables, con lo que se conseguiría una sistematización del daño no patrimonial." (p.133)

⁹² Acumulación de procesos relacionados con ataque guerrillero a base militar "Las Delicias", que produjo muerte de un soldado y lesiones de 80% y 100% en dos soldados más, todo ellos se encontraban prestando el servicio militar obligatorio. La base militar no contaba con la seguridad física suficiente, ni tampoco como el armamento adecuado para soportar un ataque de tal magnitud. Se da aplicación del principio *iura novit curia* (el juez conoce el derecho), para determinar el título de imputación: Falla en el servicio. Se concederá reparación pecuniaria y medidas de satisfacción.

El Consejo de Estado decide declarar la responsabilidad del Estado colombiano por la omisión que éste tuvo respecto la adopción de las medida razonables para evitar la violación de los derechos humanos de los soldados, así como por la omisión en cuanto a la adecuación física de la base militar, pues ésta se encontraba ubicada en un lugar que no era estratégico, no contaba con el armamento suficiente y en condiciones adecuada para soportar o enfrentar un ataque como el que tuvo lugar el día 3 de agosto de 1996, entre otros factores, que pudieron ser previstos por el Estado sin que esto así sucediera. (Consejo de Estado, Exp.15838, 18075 y 25212, 2011)

Santofimio Gamboa)⁹⁴, 08 de octubre de 2011 (Exp.19772/ C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa)⁹⁵, 1° de febrero de 2012 (Exp.21274/ C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa)⁹⁶, 18 de julio de 2012 (Exp.19345/C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa)⁹⁷, 22 de octubre de 2012 (Exp.24070/ C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa)⁹⁸. Estas sentencias se caracterizan en que el Consejo de Estado aplica control de convencionalidad como parámetro determinante en la concesión de medidas de reparación no pecuniarias, tornando como hecho determinante para ello que las acciones y/u omisiones por parte del Estado colombiano constituyen graves violaciones a

⁹³ En el presente asunto, se presenta aclaración de voto por parte del Consejero Enrique Gil Botero, respecto de dos aspectos específicos: i) el régimen aplicado, y ii) lo relacionado con el perjuicio de alteración a las condiciones de existencia. Respecto del primer aspecto, el Consejero considera de los hechos presentados, así como del acervo probatorio que obra en el proceso, se debe decir que el título de imputación de responsabilidad es la de **falla en el servicio probada**, toda vez que “las situaciones acreditadas en el proceso llevaron a deducir graves omisiones en el deber de protección de la vida e integridad personal de quienes se encontraban en esa base militar” (p.126), bajo este entendido no resultaba necesario probar la existencia de un daño antijurídico como tal vez se puede inferir del planteamiento del problema de la Sala.

En cuanto al segundo aspecto, Gil Botero, manifiesta se presenta una confusión por parte de la Sala respecto de los tipos de daños inmateriales denominados “alteración grave a las condiciones de existencia” y “perjuicios fisiológicos”; en este sentido, se incurre en un yerro al afirmar que los perjuicios fisiológicos o daño a la salud, son una expresión de la categoría de alteraciones graves a las condiciones de existencia, pues los mismos deben entenderse como perjuicios autónomos e independientes, en tanto se indemnizan diferentes aspectos, a saber: “la lesión a la integridad corporal del sujeto –daño evento– (artículo 49 C.P. derecho a la salud), así como las consecuencias que el daño produce tanto a nivel interno (alteración a las condiciones de existencia) como externo o relacional (daño a la vida de relación)” (p.150).

⁹⁴ Ataque guerrillero a estación de policía en Barbacoas, que deja como resultado la muerte de varios miembros de la fuerza pública.

⁹⁵ Caso de muerte de conscripto en base militar “Las Delicias”, se aplica lo fallado en sentencia de 25 de mayo de 2011, al tratarse de hechos similares.

⁹⁶ Asesinato de agente de policía por miembros de las FARC y ELN, mientras se transportaba en bus de servicio público en la carretera que conduce de Ocaña a San Calixto. El Consejo de Estado considera que la muerte de agente se dio como producto del conflicto armado que se presenta en el país. El Estado tiene un deber positivo de protección para con los miembros de la fuerza pública, máxime cuando estos cumplen con los deberes propios del ejercicio de su cargo, por lo que debe garantizar “en especial, los derechos a la vida y a la integridad personal revisten un carácter esencial en la Convención Americana de Derechos Humanos y conforme al artículo 27.2 forman parte del núcleo inderogable de derechos que no pueden ser suspendidos en casos de guerra, peligro público u otras amenazas.” (Consejo de Estado, Exp.21274, 2012, p.29). Para el caso en concreto, si bien el Alto Tribunal de lo contencioso administrativo no habla de control de convencionalidad propiamente dicho, si tiene en cuenta las normas de la Convención y del DIH como directrices para tomar la decisión y proceder a reparar.

⁹⁷ Ataque guerrillero a base militar “Las Delicias” que produjo muerte de conscripto. Se continúa con las medidas de reparación adoptadas en sentencia de 25 de mayo de 2011 respecto de caso con hechos similares.

⁹⁸ Caso de ataque guerrillero en el municipio de San José de Albán (Nariño) que dejó varios muertos entre ellos menores de edad. El Consejo de Estado determina que de acuerdo con las normas internacionales, en especial la Convención Americana y las normas que conforman el DIH, el Estado tiene un deber positivo para con la población civil, cuando existe un conflicto armado interno, dicho deber se representa en los medios que pueda y deba proporcionar para garantizar la seguridad y tranquilidad de aquellas personas que no son actores directos en el conflicto, pero que aun así sufren daños como lesiones o muerte. (Consejo de Estado, Exp.24070, 2012).

los derechos humanos por lo que contravienen las disposiciones del *corpus iuris* interamericano, y adicionalmente en casos como ataques guerrillero, secuestros, “ejecuciones extrajudiciales”, se configuran delitos de lesa humanidad que merecen una reparación integral para las víctimas.

Ahora bien, la línea jurisprudencial tiene un movimiento con la sentencia de 27 de febrero de 2013 (Exp.24734/ C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa), donde el Consejo de Estado aplica únicamente las normas del Derechos Internacional Humanitario para conceder la reparación no pecuniaria a las víctimas, esto, en razón de la configuración de un delito de lesa humanidad (homicidio en persona protegida-“ejecución extrajudicial”). En este sentido las medidas adoptadas y las normas que fungen como sustento para esta decisión no son tan intensas en comparación con la sentencias del grupo anterior, situación que igualmente se presenta en sentencia de 24 de octubre de 2013 (Exp.25981/C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa)⁹⁹, donde las medidas de reparación no pecuniaria se limitan a la realización de un acto solemne de presentación de excusas a las víctimas por el daño ocasionado.

No obstante lo anterior, la línea continúa su postura garantista y convencional, con las sentencias de 10 de junio de 2013 (Exp.23603/ C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa)¹⁰⁰, 12 de febrero de 2014 (Exp.26013/C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa)¹⁰¹, 12 de febrero de 2014

⁹⁹ Caso de muerte de miembro de la policía en ataque guerrillero a cuartel que contaba con condiciones precarias de seguridad en Barbaocoas, resultando afectadas económicas y moralmente compañera permanente e hija del uniformado.

¹⁰⁰ Se presenta el caso de homicidio en persona protegida (Ejecución extrajudicial) y se ocasionaron graves lesiones personales a otro civil por parte del Unidad Contraguerrilla de la División de Especiales del Batallón Maza Mecanizado No. 5 de Cúcuta. Adicionalmente los soldados incurriendo en actos de tortura y tratos inhumanos para con estas personas. El Consejo de Estado determina: "La Sala de Sub - sección examinando, con el mayor rigor posible, el acervo probatorio y valorando ponderadamente (las pruebas directas y los indicios corroborados) los fundamentos jurídicos encuentra que todo indica necesaria, convergente y con certeza que se configuró la falla en el servicio por la realización de un procedimiento u operativo militar anormal, irregular, desproporcionado y arbitrario, que contradice las obligaciones positivas de protección de los derechos humanos fundamentales de TODO ciudadano, en especial por desatender grave y ostensiblemente los mandatos constitucionales consagrados en los artículos 2, 12, 28, 29, 217 y 229 de la Carta Política, las Convenciones de las Naciones Unidas e Interamericana contra la Tortura y tratos o penas crueles o degradantes y los artículos 1, 4.1, 4.2, 5.1, 5.2, 7.5 y 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos, y los reglamentos de la entidad militar(...)" (Consejo de Estado, Exp.23603, 2013, p.174)

¹⁰¹ Ataque guerrillero (FARC-EP) contra estación de Policía en el municipio de Mesetas-Meta, donde varias viviendas cercanas resultaron afectadas, y al interior de una de ellas muere una mujer, al ser impactada por varios

(Exp.25813/ C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa)¹⁰², 03 de marzo de 2014 (Exp.47868/ C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa)¹⁰³, 26 de marzo de 2014 (Exp.29129/ C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa)¹⁰⁴, 08 de abril de 2014 (Exp.28330/ C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa)¹⁰⁵, 08 de abril de 2014 (Exp.28318/ C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa)¹⁰⁶, 14 de mayo de 2014 (Exp.28618/ C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa)¹⁰⁷, 09 de julio de 2014 (Exp.30823/ C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa)¹⁰⁸, 20 de octubre de 2014 (Exp.31250/ C.P.

proyectiles de armas de fuego. "La Sala encuentra que ante las acciones grupo armado insurgente FARC, se hace exigible por el Estado el pronunciamiento de las instituciones e instancias nacionales e internacionales de protección de los derechos humanos, y de respeto al derecho internacional humanitario, no sólo en razón de la afectación a la población civil (...), sino también teniendo en cuenta el uso de medios bélicos no convencionales que produjeron serias y graves afectaciones en los ciudadanos, globalmente considerados, y que ameritan que el Estado exija un enérgico y concreto pronunciamiento tanto de las autoridades nacionales, como de la comunidad internacional, de rechazo a este tipo de acciones bélicas, como forma de responder al derecho a la verdad, justicia y reparación, y de cumplir con el mandato del artículo 2 de la Convención Americana de Derechos Humanos." (Consejo de Estado, Exp.26013, 2014, p.108)

¹⁰² Destrucción de viviendas y locales comerciales en Piendamó debido a ataque guerrillero perpetrado por las FARC-EP, lo que ocasionó graves perjuicios a los propietarios de estos bienes.

¹⁰³ Caso de tortura, tratos crueles e inhumanos y secuestro a ganadero por parte de grupo ilegal de las autodefensas (Paramilitares), además de hurto de bienes muebles (ganado y enseres). Negativa de las autoridades competentes para proceder con operativo de rescate del civil secuestrado

¹⁰⁴ Muerte de civil por parte de grupo ELN, quienes cometen este crimen al argumentar que aquel era colaborador de las autoridades militares.

¹⁰⁵ Masacre de policía en el municipio de Prado-Tolima por parte la guerrilla de las FARC. Negligencia por parte de Comandante de Policía ya que no prestó la asistencia y refuerzos de manera oportuna. Adicionalmente los uniformados no contaban con la capacitación y formación adecuadas y suficientes para soportar y contrarrestar una situación como la que se presentó. En este caso el Consejo de Estado en la parte resolutoria de la sentencia identifica de manera clara las medidas no pecuniarias de satisfacción y de garantía de no repetición. (Consejo de Estado, Exp.28330, 2014)

¹⁰⁶ Se presenta el caso de muerte de policía en ataque guerrillero contra del municipio de Dolores -Tolima. El Consejo de Estado al igual que en la sentencia anterior (Exp.28330), distingue de manera las medidas no pecuniarias de satisfacción y garantía de no repetición, respecto de la reparación no pecuniaria para con las víctimas.

¹⁰⁷ Afectación a vivienda y población civil producto de ataque guerrillero por parte de las FARC a estación de policía de municipio de Leiva-Nariño. Existía construcción de trinchera al lado de la casa de habitación de las víctimas, sin que se contara con su autorización. Se conocía sobre la posibilidad de que la estación de policía fuera objeto de un ataque por parte de los subversivos.

Bajo el argumento que el ataque se presentó en el marco de un conflicto armado interno, se establece que la falla en el servicio por parte del Estado, respecto de la protección y seguridad de la población civil; adicionalmente el daño fue ocasionado con el uso de medio bélicos no convencionales, que merecen un pronunciamiento por la autoridades nacionales e internacionales de rechazo de este tipo de acciones que contraviene las disposiciones de la Convención Americana de Derechos Humanos (Consejo de Estado, Exp.28618, 2014).

¹⁰⁸ Daño a la casa de habitación y lesiones a los demandantes producto de la toma guerrillera por parte de las FARC al municipio de Puerres (Nariño) el 11 de enero de 2011. El ataque guerrillero se perpetró contra estación de policía del municipio de Puerres, la cual se ubicaba contigua la casa de habitación de los demandantes. Se continúa con la línea de reparación no pecuniaria.

Jaime Orlando Santofimio Gamboa)¹⁰⁹, 03 de diciembre de 2014 (Exp.26737/ C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa)¹¹⁰, 03 de diciembre de 2014 (Exp.45433/ C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa)¹¹¹, 29 de abril de 2015 (Exp.32014/ C.P. Hernán Andrade Rincón (E))¹¹². Se puede decir que el Consejo de Estado consolida en este momento su postura frente a la aplicación del control de convencionalidad como una forma para garantizar la reparación integral de acuerdo a lo establecido por las normas y disposiciones internacionales, y por ende promueve la protección de los derechos y libertades constitucional y convencionalmente reconocidos.

A continuación con la sentencia de 16 de julio de 2015 (Exp.34046/ C.P. Hernán Andrade Rincón (E))¹¹³, se presenta un movimiento en la línea jurisprudencial, donde el Consejo de Estado,

¹⁰⁹ Sentencia que conoce el caso de ataque guerrillero perpetrado por las FARC al cerro de Patascoy (Nariño), donde se encontraba acantonada una Compañía Militar del Ejército Nacional, perteneciente al Batallón de Infantería No. 9 Batalla de Boyacá con sede en la ciudad de Pasto; esta compañía conformada por un (1) Oficial, tres Suboficiales y veintiocho (28) soldados (entre ellos conscriptos) cuidaba varias antenas y equipos eléctricos y electrónicos en el lugar de los hechos. En el mencionado ataque murieron aproximadamente 12 uniformados, entre ellos el comandante y algunos soldados conscriptos, tres miembros del ejército escaparon y los demás fueron secuestrados. El Consejo de Estado determina que: "Acogiendo la jurisprudencia de la Sección Tercera, y en ejercicio del control de convencionalidad subjetivo, la Sala encuentra que procede ordenar y exhortar a las entidades demandadas al cumplimiento de "medidas de reparación no pecuniarias", dentro del marco de la categoría de vulneración relevante de bienes o derechos constitucional y convencionalmente amparados, con el objeto de responder al "principio de indemnidad" y a la "*restitutio in integrum*". (Consejo de Estado, Exp.31250, 2014, p.113)

¹¹⁰ Sentencia que resuelve asunto relacionado con ataque guerrillero a caravana de vehículos que transportaba a miembros del Ejército Nacional cerca a la base militar "Los Alises" en el municipio de Puerres (Nariño). Como producto de ataque varios soldados murieron y otros quedaron gravemente heridos. No se cumplieron por parte de los Comandantes del Ejército varios procedimientos militares como: relevo de soldados, rastreo de terreno y trampas explosivas, entre otros, lo que configuró la falla en el servicio. Se reconocen medidas de reparación no pecuniarias, identificando de manera clara aquellas encaminadas a garantizar la no repetición de los actos.

¹¹¹ Asesinato de civiles por parte del Ejército Nacional por supuestos vínculos con grupos al margen de la ley (guerrillas). En la aplicación del control de convencionalidad el Consejo de Estado manifestó: "[E]n aplicación del bloque ampliado de constitucionalidad para la tutela de los derechos humanos y el respeto del derecho internacional humanitario, se debe tener en cuenta que pudo producirse por parte de los miembros del Ejército Nacional violaciones a los Convenios de Ginebra, especialmente el IV y a su Protocolo II, debiéndose solicitar a las autoridades competentes para que cumplan con la obligación positiva del Estado de investigar y establecer si se produjo la comisión de conductas que vulneraran el trato digno y humano, de tal forma que se cumpla con el mandato constitucional de la verdad, justicia y reparación" (Consejo de Estado, Exp.42433, 2014, p124)

¹¹² Toma guerrillera en base militar "Las Delicias". Falla en el servicio por deficientes condiciones de armamento, radios de comunicación e inadecuadas instrucciones por parte del Comandante. Privación de la libertad (cautiverio) por parte de las FARC. En este caso al tratarse de hechos que ya fueron resueltos con antelación, el Consejo de Estado Decide ratificar la aplicación del control de convencionalidad y por lo tanto concede reparación no pecuniaria.

¹¹³ Hurto de inmuebles (semovientes) en zona de distensión. Desplazamiento forzado de propietario y trabajadores de "La Hacienda". En esta oportunidad el Alto Tribunal de lo contencioso administrativo reconoce la violación de derechos humanos, debido al desplazamiento forzado, que impide que se continúe con el ejercicio pleno del derecho

limita la aplicación del control de convencionalidad y por ende a la intensidad en cuanto al reconocimiento de medidas de reparación no pecuniarias; pero este movimiento se intensifica con la sentencia de 27 de enero de 2016 (Exp.39219/ C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa), donde a pesar de aplicar control de convencionalidad, al determinar que si bien las lesiones personales que se ocasionaron contra el accionante como consecuencia de un ataque guerrillero, constituyen una vulneración a los derechos humanos, la reparación de los mismos no requieren de la aplicación de medidas no pecuniarias, por la mera indemnización basta para proceder con una reparación acorde al daño ocasionado.

Finalmente, en esta etapa de la línea jurisprudencial, el Consejo de Estado retoma su postura en cuanto al reconocimiento de medidas de reparación no pecuniaria con la sentencia de 1° de febrero de 2016 (Exp.48842/ C.P. Jaime Orando Santofimio Gamboa)¹¹⁴ y la sentencia de 25 de febrero de 2016 (Exp.34791/ C.P. Jaime Orando Santofimio Gamboa)¹¹⁵, en las que tras la aplicación del control de convencionalidad, se ordena la adopción de una serie de medidas de

de dominio sobre "La Hacienda", y ordena compulsar copias a la Fiscalía por la posible violación a DIH., así como solicitar a la Comisión IDH realizar un informe especial relacionado a las violaciones de derechos humanos.

¹¹⁴ Secuestro por parte de las FARC a candidato a la Cámara de Representantes, provocando perjuicios a la víctima y familiares. El juez de primera instancia declara falta de legitimación en la causa por activa al obrar en el expediente copia simple de los registros de nacimiento de los hijos de la víctima y por lo tanto procede a no valorar dichas pruebas. Con fundamento en las normas convencionales se determina que el secuestro del accionante constituye una clara violación a los derechos humanos y a las disposiciones del DIH, por lo el Consejo de Estado considera que éste es un irrefutable acto de lesa humanidad. Así las cosas, se prueba la falla en el servicio por omisión del Estado en el deber de protección y garantía del derecho fundamental a la seguridad personal del señor Vásquez Villanueva, quien además era sujeto de especial protección al ser un actor político. Por estas razones se determina que existe un daño antijurídico teniendo en cuenta que el secuestro se presentó en el marco del conflicto armado interno, siendo el Estado el encargado de ofrecer seguridad a toda la población civil y en especial a los sujetos de especial protección constitucional y convencional como lo son los actores políticos.

¹¹⁵ Caso de soldado conscripto secuestrado por miembros de las FARC en Base Militar "Las Delicias". Sometimiento a tratos crueles e inhumanos. Con fundamento en las normas convencionales se determina que el secuestro del accionante constituye una clara violación a los derechos humanos y a las disposiciones del DIH, por lo el Consejo de Estado considera que éste es un irrefutable acto de lesa humanidad. Así las cosas, se prueba la falla en el servicio por omisión del Estado en el deber de protección y garantía del derecho fundamental a la seguridad personal del actor, quien además cumplía el deber constitucional de prestar el servicio militar obligatorio. Por estas razones se determina que existe un daño antijurídico teniendo en cuenta que el secuestro se presentó en el marco del conflicto armado interno, siendo el Estado el encargado de ofrecer seguridad a toda la población. Se recalca que los concriptos por el hecho de prestar el servicio militar obligatorio, no renuncian a sus derechos fundamentales y humanos.

reparación tanto pecuniarias como no pecuniarias que buscarán redignificar a las víctimas para cada caso en concreto.

- Etapa III

El tercer momento evolutivo de la línea jurisprudencial sobre la aplicación del control de convencionalidad como criterio determinante en la reparación no pecuniaria, se desarrolla en el año de 2016, al igual que la parte final de la línea jurisprudencial. En este punto, se puede observar un cambio completamente drástico en cuanto a la aplicación del control de convencionalidad, lo cual inicia con la sentencia de 25 de febrero de 2016 (Exp.36343/ C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa) cuando el Consejo de Estado conoce el caso de un civil que sufre algunas lesiones personales en su humanidad, producto del fuego cruzado entre miembros de la policía nacional y las FARC cuando esto últimos atacaron al estación de policía de Buenaventura.

Para este caso específico el alto tribunal de lo contencioso administrativo aplica control de convencionalidad con el fin de determinar la responsabilidad del Estado, pues los daños causados se dieron en el marco del conflicto armado interno y por lo tanto es el Estado el llamado a buscar soluciones al mismo, de tal manera que se generen las menores afecciones posibles a la población civil¹¹⁶; no obstante lo anterior, se considera que los daños causados a la víctima no son susceptibles de ser reparados a través de la adopción de medidas no pecuniarias, ya que la indemnización en cuando a perjuicios morales y materiales, genera una reparación integral proporcional al daño causado.

Así las cosas, el cambio en la línea no se relaciona como la inaplicabilidad del control de convencionalidad, sino en que este sea el común denominador para la reparación no pecuniaria,

¹¹⁶ “En el caso concreto, la Sala considera que se encuentra configurada la teoría del daño especial, en atención a que se trató de un ataque sorpresivo; sí se desplegaron las actividades de control y vigilancia correspondientes; se trata de un ataque propio del conflicto armado que vive el país, dentro del cual le corresponde al Estado la búsqueda de soluciones que conlleven la finalización de tal conflicto; los hechos no pudieron atribuirse a una falla del servicio; no se probó ninguna circunstancia que fuera reprochable o atribuible a los miembros de la población civil afectada y se trató de un ataque contra las fuerzas policiales.” (Consejo de Estado, Exp.36343/ 2016, p.43)

pues el Consejo de Estado a pesar de actuar como juez convencional, considera que las medidas de reparación integral deben ser adecuadas a cada caso en concreto, no siendo siempre necesario la adopción de medidas no pecuniarias para subsanar el daño ocasionado.

De esta forma, la misma postura es ratificada en las sentencias de 29 de febrero de 2016 (Exp.35298/ C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa)¹¹⁷, 16 de mayo de 2016 (Exp.32407/ C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa)¹¹⁸ y 16 de mayo de 2016 (Exp.30520/ C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa)¹¹⁹, donde el Consejo de Estado aún actuando como juez convencional, no reconoce la adopción de medidas no pecuniarias como forma de reparación.

¹¹⁷ El Consejo de Estado conoce el caso de la muerte de un civil durante una toma armada contra el municipio de Dabeiba (Antioquia) perpetrada por miembros de la guerrilla. En esta oportunidad se aplica el control de convencionalidad en tanto se acredita en el proceso la legitimación en la causa por activa de menor que allega el documento pertinente en instancia de apelación, caso en el cual el Alto Tribunal actúa como juez convencional en aras de proteger el interés superior del menor y atendiendo a la primacía del derecho sustancial sobre el formal, tal como debió realizarse por el juez de primera instancia. En este sentido, aun cuando en la sentencia de primera instancia no hubo pronunciamiento sobre los perjuicios causados a este menor, el Consejo de Estado en virtud de la existencia de violaciones a los derechos humanos del mismo, reconoce el pago de perjuicios a través de indemnización (control de convencionalidad en materia probatoria y como medio de subsanar errores de forma). Si bien es cierto que para el caso en concreto el Consejo de Estado no reconoce medidas no pecuniarias de reparación, pues los perjuicios morales y materiales se ordena sean reparados a través de indemnización, el Consejo realiza un arduo análisis de las normas aplicables al caso, y se cataloga como un juez convencional, en tanto es su deber velar por la reparación de los daños ocasionados por el Estado, de conformidad con las normas nacionales e internacional de derechos humanos y del DIH, en especial cuando se trata de actos que se constituyen como de lesa humanidad en razón de la existencia de un conflicto armado interno.

¹¹⁸ Acción de reparación directa presentada con ocasión de la muerte del concejal José Etanislao Amaya Páez la cual se produjo por el fuego cruzado del enfrentamiento entre miembros de la Policía Nacional y grupos insurgentes (EPL y ELN), cuando estos últimos realizaban un ataque en contra de la estación de policía del municipio de San Calixto. En este caso el Consejo de Estado advierte que al existir apelante único (parte demandada) la decisión no puede de segunda instancia no puede en ningún caso agravar la situación del apelante, en virtud del principio constitucional de *non reformatio in pejus*. En este sentido, reconoce el pago de perjuicios morales y materiales que ya habían sido decretados por el juez de primera instancia, modificando los montos de conformidad con las disposiciones del Código General del Proceso.

Si bien no se reconocen medidas de reparación no pecuniaria, el Consejo de Estado realiza control de convencionalidad al acudir a las normas interamericanas con el fin de determinar la existencia de un daño antijurídico, producto justamente del ataque guerrillero que ocasionó la muerte del señor Amaya Páez, y bajo este entendido determina como título de imputación el de daño especial y descarta la existencia del hecho de un tercero como eximente de responsabilidad del Estado, en virtud de que los hechos dañinos se suscitaron en razón del conflicto armado interno, por lo que el Estado omitió el deber constitucional de protección de la población civil.

¹¹⁹ El Consejo de Estado reconoce la responsabilidad estatal por las lesiones y secuelas físicas causadas a la menor Brisa Rocío Castañeda producto del impacto de proyectil de arma de fuego en medio de enfrentamiento entre fuerzas armadas y grupos guerrilleros. Para el caso en concreto, el Alto Tribunal aplica control de convencionalidad en los relacionados con el reconocimiento del título de imputación de daño especial, teniendo en cuenta el Estado es responsable por las lesiones o muerte que se presenten contra la población civil cuando esta se vea en medio de un ataque armado, especialmente cuando dicho ataque se presenta en aras de la existencia de un conflicto armado interno; en este sentido, el Estado debe cumplir con el deber de protección de la población civil, aplicando el

- Etapa IV

La última etapa de la línea jurisprudencial vuelve a presentarse en el año 2016 con tan sólo dos sentencias, en las cuales el Consejo de Estado nuevamente considera la necesidad de otorgar la reparación integral con la adopción de medidas tanto pecuniarias como no pecuniarias. En esta etapa, la aplicación de las normas de *corpus iuris* interamericano son determinantes para considerar esa reparación, pues el alto tribunal identifica la existencia de una grave vulneración a los derechos humanos y por lo tanto resulta necesario adoptar todo tipo de medidas para resarcir el daño ocasionado por las acciones y/u omisiones del Estado.

De esta forma, se presenta la sentencia de 27 de abril de 2016 (Exp.34554/ C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa), donde se conoce el caso de la hacienda “La Gaitana” en la que se presentó un hurto continuo de semovientes, daño en maquinaria y desplazamiento forzado de los empleados de la hacienda, todo esto perpetrado por miembros de las FARC-EP, configurándose así la falla en el servicio por parte del Estado colombiano, producto de la omisión en el deber de cuidado, seguridad y vigilancia, toda vez que el demandante probó haber presentado varias denuncias a las autoridades competentes sobre las acciones cometidas por las FARC. El alto tribunal consideró que existía una violación a las normas del DIH en razón al desplazamiento forzado al que fueron sometidos los trabajadores de la hacienda "La Gaitana", por lo que como medida de reparación no pecuniaria determina compulsar copias a la Fiscalía para que se inicie el respectivo proceso, aplicando así el control de convencionalidad.

Finalmente, la línea jurisprudencial culmina con la sentencia de 14 de octubre de 2016 (Exp.34349/ C.P. Hernán Andrade Rincón), en la que se estudia el controvertido caso de la muerte

principio de distinción y por ende respetando las normas de DIH, así como aquellas normas de carácter nacional e internacional que procuren por el respeto y garantía de los derechos humanos de aquellos que no hacen parte del enfrentamiento. No obstante lo anterior, el Consejo de Estado reconoce como medidas de reparación la indemnización por perjuicios materiales e inmateriales, sin que se adopten medidas de reparación no pecuniaria.

de del periodista y humorista Jaime Garzón Forero, por parte de grupos paramilitares, quienes contaban con apoyo del Ejército Nacional. En esta oportunidad de retomaron los argumentos fijados por el Consejo de Estado, respecto del deber del juez administrativo de actuar como un juez convencional cuando exista una grave violación de derechos humanos, y como tal debe velar por el cumplimiento de las normas internacionales del SIDH con relación a la garantía y protección estos derechos por parte de las autoridades públicas internas. Adicionalmente a esto, el papel de juez convencional implica verificar aquellos casos en los que además exista una flagrante infracción de las normas *ius cogens* (delitos de lesa humanidad y crímenes de guerra), caso en el cual los jueces están llamados a analizar las conductas del Estado.

De la línea jurisprudencial que se presentó anteriormente, se puede determinar que el Consejo de Estado ha presentado una notable evolución en la aplicación del control de convencionalidad, que va desde una aplicación tímida de las normas interamericanas, hasta el reconocimiento del juez de lo contencioso administrativo, como un juez convencional, llamado a aplicar y velar por el cumplimiento del *corpus iuris* interamericano, en especial cuando se deben estudiar casos en lo que se presentan delitos de lesa humanidad o graves violaciones a derechos humanos.

Conclusiones

Resulta pertinente rescatar algunas conclusiones generales que permitan identificar la finalidad, funcionamiento e importancia que ha tenido el control de convencionalidad difuso en las reparaciones integrales que el Consejo de Estado paulatinamente ha reconocido a las víctimas del conflicto armado interno en Colombia, incidiendo así en el papel de juez convencional que debe cumplir el operador judicial interno de los Estado Parte.

El control de convencionalidad como institución y herramienta jurídica, hace referencia a la aplicación de las normas internacionales de derechos humanos, especialmente de la Convención Americana de Derechos Humanos, por parte de los jueces internos de los Estados Parte. Esta obligación se deriva justamente de la ratificación del tratado interamericano por parte de los Estados, quienes deberán velar por que sus decisiones cumplan los estándares internacionales de protección, garantía y promoción de los derechos humanos.

Este control de convencionalidad (tanto concentrado como difuso), nace con la misma Convención Americana de Derechos Humanos, sin embargo, el control difuso de convencionalidad se desarrolló con mayor contundencia a través de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (principalmente en la sentencia del caso *Almonacid Arellano contra Chile*), constituyéndose así en una herramienta o instrumento para el juez interno de cada uno de los Estados en diferentes escenarios, tales como reparación, reconocimiento de derechos, promoción y garantía de los mismos, entre otros.

Esta herramienta, se consolida además como un principio aplicable en las decisiones tanto judiciales como en aquellas emitidas por autoridades administrativas que representen a los entes

estatales¹²⁰, ya que tiene como finalidad cumplir el contenido de las normas que conforman en *corpus iuris* interamericano y con ello evitar que los Estados incurran en hechos ilícitos internacionales por posibles violaciones a los derechos humanos contenidos en dicho cuerpo normativo.

De esta forma, la adecuada aplicación del control de convencionalidad por parte del operador judicial en sede interna, evita posibles condenas a los Estados en instancias internacionales por posible configuración de un hecho ilícito internacional, siendo esto una ventaja tanto para el Estado como para las víctimas, cuyos asuntos son estudiados y discutidos no sólo con base en las normas y disposiciones internas, sino además procurando la protección y promoción de sus derechos humanos y convencionalmente protegidos. El actuar del juez contencioso administrativo como juez convencional resulta ser una obligación, para proteger los intereses estatales y los derechos y libertades de las víctimas.

Ahora bien, la aplicación de los parámetros internacionales de control de convencionalidad en las decisiones internas juega un papel muy importante en materia de reparación, pues es con ello, que resulta más fácil para el juez garantizar que su decisión no sólo estará acorde con el derecho interno sino que además se encontrará cumpliendo las disposiciones internacionales relacionadas con la promoción, protección y garantía de los derechos humanos, así como las interpretaciones que la Corte Interamericana realice sobre las mismas.

La reparación que el juez nacional reconoce debe ser de tipo integral, con el fin de redignificar a la víctima y procurar porque las consecuencias del daño ocasionado por el Estado, sean mínimas y de ser posible nulas, en especial en contextos en los que la violación a derechos

¹²⁰ En este sentido, entidades como la el Ministerio Publico, quien además se constituye como el garante de los derechos humanos, debería aplicar el control de convencionalidad en sus intervenciones, decisiones, acuerdos conciliatorios en materia de lo contencioso administrativo, entre otras actuaciones; así mismo los entes territoriales, las autoridades policiales, Superintendencias, entre otras, deberán velar por el cumplimiento de los derechos humanos en sus decisiones y/o actuaciones.

humanos sea evidente, como es el caso de un conflicto armado al interior de un Estado. Para el caso colombiano, se tiene que los daños no sólo han sido producidos por las acciones directas del Estado en ejercicio del deber de brindar seguridad a la población, sino que además se han presentado una serie de daños ocasionados por las acciones de los grupos armados, que tal como se indicó en el tercer capítulos serán guerrillas como ELN y FARC-EP, así como grupos beligerantes que no propiamente se podrán considerarse como guerrilla, tal es el caso de los grupos paramilitares; las acciones de estos grupos armados, representan en sí mismas omisiones de por parte del ente estatal, tal como lo ha reconocido el Consejo de Estado en varias de las sentencias analizadas, y por lo tanto resulta un deber del Estado reparar con la mayor contundencia a las víctimas de tales daños.

Esta reparación, implicará entonces la adopción de medidas que trasciendan el escenario netamente monetario (siempre que esto sea posible), para pasar a una nueva concepción de la reparación, donde se reconozca la necesidad de aplicar medidas de restitución, satisfacción, garantía de no repetición y rehabilitación, teniendo claro que en el marco de un conflicto armado no sólo habrán víctimas directas frente a la violación de sus derechos, sino además víctimas indirectas (familiares) e incluso víctimas comunitarias (grupos minoritarios como étnicos, población LGTBI, entre otros). La aplicación de una reparación integral con fundamento en las normas interamericanas garantizará justamente que los sujetos a quienes se vulneraron sus derechos, adquieran nuevamente la calidad de persona con dignidad e integridad y con ellos los daños ocasionados tengan las menores consecuencias posibles.

Tener las normas del derecho internacional de los derechos humanos, y con ello el control de convencionalidad como un criterio orientador en el escenario jurídico, implicará la obligación de los Estados de verificar no sólo sus decisiones judiciales, sino además la concordancia de sus normas internas con este cuerpo normativo internacional.

Así las cosas, frente al problema inicialmente plantado de si el Consejo de Estado aplicaba o no el control de convencionalidad como un parámetro orientador en sus decisiones en especial en cuanto al reconocimiento de medidas no pecuniarias de reparación, se determina que esta postura ha sido acogida por el alto tribunal de lo contencioso administrativo, quien si bien inicialmente actuó de manera tímida en los años 2007 y 2008 en cuanto al reconocimiento de medidas no pecuniarias, a partir del año 2009 identifica con contundencia la importancia de tomar el control de convencionalidad como un criterio determinante para reconocer la reparación integral, y para el caso de estudio, para el reconocimiento de medidas no pecuniarias.

Esta postura, fue evolucionando hasta el punto de reconocer no sólo una o dos medidas no pecuniarias de reparación, sino que además, el alto tribunal se identifica como juez convencional y en razón a ello adopta paulatinamente más medidas no pecuniarias, que van desde la publicación de la sentencia (medida de satisfacción), hasta la realización de actos simbólicos de perdón o el envío de la sentencia al Centro de Memoria Histórica, reconocimiento de tratamiento médico integral, e incluso la obligación de verificar si estas medidas se cumplen por parte de la entidades competentes (seguimiento de la decisión). De esta manera, el juez administrativo y el derecho administrativo, reconocen la importancia de las normas interamericanas en las decisiones internas, y cómo ello permite que las víctimas del conflicto armado puedan ser reparadas en todos sus derechos y libertades.

De esta forma, se puede confirmar la tesis inicialmente planteada relacionada con que el Consejo de Estado ha aplicado de manera progresiva el deber jurídico internacional de actuar como un juez convencional, hasta el punto de consolidarse y reconocerse como tal en sus decisiones, haciendo pública esta postura para que las víctimas y las entidades estatal atiendan esta directriz y la tengan en cuenta al momento de resarcir los derechos humanos que hayan podido ser vulnerados.

Ahora bien, también resulta pertinente aclarar que el reconocimiento de medidas no pecuniarias no es una regla general, es decir, esto no será aplicable a todos los casos que se presenten en el marco de conflicto armado colombiano, y es el mismo Consejo de Estado (se resalta el aporte realizado por el Consejero Jaime Orlando Santofimio Gamboa), que en las sentencias comprendidas entre el año 2009 a 2016 (etapa II, III y IV), determina que para el reconocimiento de medidas de reparación tanto pecuniarias como no pecuniarias, deberán configurarse las siguientes situaciones: i) graves violaciones a derechos humanos y/o ii) configuración de delitos de lesa humanidad.

De esta manera, es reconoce la importancia de la aplicación de las normas del DIH y el cumplimiento en general del SIDH, bajo el reconocimiento del juez convencional y la obligación del juez interno de actuar bajo esta calidad, con el objetivo final de garantizar los derechos íntegros de las víctimas desde una óptima internacionalizada y con ello convencionalizada.

Finalmente, surgen otro tipo de interrogantes frente a la obligación de actuar del juez como un operador judicial convencional, pues se deberá entender que este deber jurídico internacional no sólo se aplicará en materia de reparación, sino que deberá tenerse en cuenta en todo tipo de situaciones, por ejemplo en materia probatoria, siendo este aspecto un punto determinante al momento de tomar una decisión adecuada para el caso bajo estudio. Así, el juez convencional interno deberá aplicar los parámetros internacionales de protección de derechos para evaluar las pruebas dentro de un proceso y de esta forma garantizar los derechos humanos de los accionantes y posibles víctimas.

Cómo deberá actuar entonces el juez de lo contencioso administrativo, cuando por una inadecuada valoración de las pruebas allegadas al proceso en instancias inferiores, se deja de reconocer los derechos humanos de sujetos de especial protección constitucional, como menores, o adultos mayores, o comunidad étnicas; es en este tipo de situaciones donde el operador judicial

deberá actuar como un juez convencional, y promover por tanto los derechos inherentes de los sujetos, lo cual finalmente permitirá de igual forma direccionar al juez al reconocimiento de una adecuada reparación para cada caso en concreto.

Queda igualmente, planteado el deber de aplicación del control de convencionalidad en instancias no sólo judiciales sino administrativas, como es el caso de las conciliaciones en materia contencioso administrativa, pues la Procuraduría deberá verificar que los acuerdos a los que llegan las partes cumplan igualmente los parámetros internacionales de reparación, los cuales deberán ser proporcionales al daño causado por el ente estatal, y por lo tanto la validación de este tipo de acuerdos no sólo impliquen la descongestión judicial, sino también la garantía internacional de los derechos de las víctimas.

De esta forma, el reconocimiento de un ordenamiento jurídico convencionalizado, y de una administración que actúa conforme a estos parámetros de derechos humanos, generará una mayor promoción de los mismos, y con ello la minimización en cuanto a la configuración de hechos ilícitos internacionales por violación a la Convención Americana de Derechos Humanos y en general de *corpus iuris* interamericano.

Referencias

- Fuentes doctrinales: libros.

Brewer-Carías A.R. & Santofimio J.O. (2013). Control de convencionalidad y responsabilidad del Estado. Bogotá D.C., Colombia: Universidad Externado de Colombia.

Corporación Observatorio de Paz. (2009). Guerras Inútiles. Una historia de las FARC. Bogotá D.C., Colombia: Intermedio Editores Ltda.

García, S. (2006). La jurisdicción Interamericana de los Derechos Humanos (Estudios). México D.F., México: Oficinas Centrales – Corte Interamericana de Derechos Humanos. Recuperado el 11 de Enero de 2017 en: http://capacitacion.jusmisiones.gov.ar/files/material_curso/9-Sergio%20Garc%C3%ADa%20Ram%C3%ADrez%20VII.pdf

Gil, E. (2014). La Constitucionalización del Derecho de Daños-Nuevo sistema de daño en la responsabilidad extracontractual del Estado. Bogotá D.C. Colombia : Editorial Temis.

Henoa, J.C. (1998). El Daño. Análisis comparativo de la responsabilidad extracontractual del Estado en derecho colombiano y francés. Segunda reimpresión, 2009. Bogotá D.C., Colombia: Universidad Externado de Colombia.

Hernández, D.P. (2014). Legitimidad democrática de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el control de convencionalidad. Bogotá, Colombia: Universidad Externado de Colombia.

- López, D.E. (2006). El derecho de los Jueces. Bogotá D.C. Colombia: Editorial Legis, segunda edición.
- Pardo, R. (2008). La historia de las guerras. Bogotá D.C., Colombia: Ediciones B Colombia S.A.
- Quinche, M.F. (2014a). El Control de Constitucionalidad. Bogotá D.C., Colombia: Grupo Editorial Ibañez.
- Quinche, M.F. (2014b). El Control de Convencionalidad. Bogotá D.C., Colombia: Editorial Temis.
- Quinche, M.F. (2015). Derecho Constitucional Colombiano. Bogotá D.C., Colombia: Editorial Temis.
- García, S. (2011). El Control Judicial Interno de Convencionalidad. IUS. Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla, V (28), pp. 123-159. Recuperado el 12 de Enero de 2017 en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=293222189007>
- Santofimio, J.O. (2010). La fuerza de los precedentes administrativos en el sistema jurídico del Derecho positivo colombiano. Bogotá, D.C., Colombia: Universidad Externado de Colombia.
- Santofimio, J.O. (2014). Convencionalidad y Derecho administrativo: interacciones sistémicas en el Estado Social de Derecho que procura la eficacia de los derechos humanos, el Derecho Internacional Humanitario y el Derecho de gentes. En A. Montaña & A.F. Ospina (Ed.), La Constitucionalización del Derecho Administrativo – XV Jornadas Internacionales de Derecho Administrativo (pp. 614-656). Bogotá D.C. Colombia: Universidad Externado de Colombia.

Vásquez, A. (2004). *De la resistencia a la alternativa*. Bogotá, Colombia: Contacto Editores.

• Fuentes doctrinales: artículos.

Acosta, J.I. & Bravo, D. (2008). El cumplimiento de los fines de reparación integral de las medidas ordenadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos: Énfasis en la experiencia colombiana. *Revistas científicas Pontificia Universidad Javeriana*, 6(13), pp.323-362. Recuperado el 09 de septiembre de 2016 en: <http://revistas.javeriana.edu.co/index.php/internationallaw/article/view/13910/11199>

Acosta, J.I. & López, J.D. (2006). Asistencia estatal a los desplazados y reparaciones en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos. *International Law: Revista Colombiana de Derecho Internacional*, (8), pp.161-194. Recuperado el 06 de agosto de 2017 en: <http://www.redalyc.org/pdf/824/82400804.pdf>

Barrientos, M. (2008). Del daño moral al daño extrapatrimonial: La superación del pretium doloris. *Revista Chilena de Derecho*, 35(1), pp.85-106. Recuperada el 06 de agosto de 2017 en: <http://www.scielo.cl/pdf/rchilder/v35n1/art04.pdf>

Bazán, V. (2011). Control de Convencionalidad, Aperturas Dialógicas e Influencias Jurisdiccionales Recíprocas. *Revista Europea de Derechos Fundamentales*, (18), pp. 63-104. Recuperada el 11 de Enero de 2017 en: <http://www.corteidh.or.cr/tablas/usuario/mxrcelo/r16775.pdf>

Cárdenas, M. & Suárez, I. (2014). Aplicación de los criterios de reparación de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en las sentencias del Consejo de Estado colombiano. *Opinión Jurídica – Universidad de Medellín*, 3 (26), pp.33-48. Recuperada el

15 de Octubre de 2016 en:

<http://revistas.udem.edu.co/index.php/opinion/article/view/954/958>

Castilla, K.A. (2011). El Control de Convencionalidad: Un Nuevo Debate en México a Partir de la Sentencia del caso Radilla Pacheco. *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, XI, pp. 593–624. Recuperado el 10 de Enero de 2017 en: <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-internacional/article/view/363/625>

Cubides, J.A., Díaz, W.J. & Martínez, A.J. (2015). Los mecanismos de reparación integral (RIT) como elementos unificadores del ordenamiento internacional y el derecho nacional en busca de la consolidación del Ius Commune Interamericano. *Iustitia*, (13), pp.487-504. Recuperado el 13 de Junio de 2017 en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5979035>

Echandía, C. (2000). El conflicto armado colombiano en los años noventa: Cambios en las estrategias y efectos económicos. *Colombia Internacional*, 49-50, pp.117-134. Recuperado el 01 de agosto de 2017 en: <https://colombiainternacional.uniandes.edu.co/view.php/374/view.php>

Ejército de Liberación Nacional – ELN. (2014-2016). Hagamos la paz con participación decidida, activa y eficaz. Recuperado el 06 de agosto de 2017 en: <http://www.eln-voces.com/index.php/dialogos-de-paz/agenda-de-paz/849-agenda-paz>

Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – Ejército del Pueblo, FARC-EP. (s.f.). Quiénes somos y por qué luchamos. Recuperado el 06 de agosto de 2017 en: <https://www.farc-ep.co/nosotros.html>

Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – Ejército del Pueblo, FARC-EP & Santos, J.M. (2016). Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. Recuperado el 06 de agosto de 2017 en:

<http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/procesos-y-conversaciones/Documentos%20compartidos/24-11-2016NuevoAcuerdoFinal.pdf>

García, S. (2003b). Las Reparaciones en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos. CORTE IDH El Sistema interamericano de César Barros Leal e Soledad García Muñoz, pp. 128-158. Recuperada el 25 de Enero de 2017 en: <http://www.corteidh.or.cr/tablas/a11651.pdf>

Háberle, P. (2010). El Control Difuso de Convencionalidad en el Estado Constitucional. En H. Fix-Zamudio & D. Valdés (Coord). Formación y Perspectivas del Estado en México. (pp. 151-188). México D.F.: Universidad Nacional Autónoma de México-UNAM. Recuperado el 12 de Enero de 2017 en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3384/30.pdf>

Hitters, J.C. (2008). ¿Son vinculantes los pronunciamientos de la Comisión y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos? (control de constitucionalidad y convencionalidad). *Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional*, (10), pp. 131-156.

Ibáñez, J.M. (2012). Control de convencionalidad: Precisiones para su aplicación desde la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Anuario de Derechos Humanos*, (8), pp. 103-113. Recuperado el 28 de mayo de 2016 en: <http://www.anuariocdh.uchile.cl/index.php/ADH/search>

Jaramillo, V. (2015). Conflicto armado en Colombia, el proceso de paz y la Corte Penal Internacional: Un estudio sobre la internacionalización del conflicto armado en Colombia y su búsqueda por encontrar la paz duradera. *EAFIT Journal of International Law*, 6(02), pp.6-33. Recuperada el 25 de febrero de 2017 en: <http://publicaciones.eafit.edu.co/index.php/ejil/article/view/3468>

- Jinesta, E. (2011). La Construcción de un Derecho Administrativo común interamericano: Reformulación de las fuentes del Derecho Administrativo con la Constitucionalización del Derecho Internacional de los Derechos Humanos. *Revista Iberoamericana de Derecho Público y Administrativo*, (11), pp. 307-323. Recuperada el 13 de Enero de 2017 en: http://www.ernestojinesta.com/_REVISTAS/CONSTRUCCI%C3%93N%20DE%20UN%20DERECHO%20ADMINISTRATIVO%20COM%3%9AN%20INTERAMERICANO.PDF
- Leal, F. (2003). La doctrina de seguridad nacional: Materialización de la guerra fría en América del Sur. *Revista de Estudios Sociales*, (15), pp.74-87. Recuperada el 06 de agosto de 2017 en: <http://www.redalyc.org/pdf/815/81501506.pdf>
- López, C.M. (2009). Aproximación a un estándar de reparación integral en procesos colectivos de violación a los derechos humanos. *Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Estudios Socio.Jurídicos*, 11 (2), pp.301-334. Recuperada el 24 de Octubre de 2016 en: <file:///F:/000%20Trabajo%20de%20Grado/001%20Material%20de%20Estudio/AproximacionAUnEstandarDeReparacionIntegralEnProce-3228079.pdf>
- Malarino, E. (2010). Activismo judicial, Punitivización y Nacionalización. Tendencias antidemocráticas y antiliberales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. En G. Elsner (Ed.). *Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos y Derecho Penal Internacional* (pp. 25-61). Montevideo, Uruguay: Konrad-Adenauer-Stiftung e. V. Recuperado el 17 de Febrero de 2017 en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3515/6.pdf>

- Medellín, X. (2013). Metodología para la enseñanza de la reforma constitucional en materia de derechos humanos. Principio Pro Persona. México, D.F.: Alberto Nava Cortez. Recuperado el 11 de Enero de 2017 en: http://cdhdf.org.mx/wp-content/uploads/2015/05/1-Principio_pro-persona.pdf
- Ministerio de Justicia. (s.f.). Ley de Justicia y Paz: Respuestas a sus preguntas. Recuperada el 06 de agosto de 2017 en: <http://www.justiciatransicional.gov.co/ABC/Ley-de-Justicia-y-Paz>
- Mora, J.A. (2014). La excepción de inconvencionalidad y su aplicación en los procesos judiciales. Revista Electrónica de la Facultad de Derecho, ULACIT-Costa Rica, (6), pp. 54-70. Recuperado el 28 de mayo de 2016, en: http://www.ulacit.ac.cr/files/revista/articulos/esp/resumen/96_art.jorgeandrsmoralisto.pdf
- O'Donnell, D. (2004). Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Normativa, jurisprudencia y doctrina de los sistemas universal e interamericano. Bogotá, Colombia: Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Recuperado el 19 de Marzo de 2017 en: <http://www.hchr.org.co/publicaciones/libros/ODonell%20parte1.pdf>
- Olano, H.A. (2011). Del precedente constitucional al nuevo precedente contencioso administrativo. Estudios Constitucionales, 9(2), pp. 395-428. Recuperado el 06 de agosto de 2017: http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0718-52002011000200010&script=sci_arttext
- Organización de las Naciones Unidas – ONU. (2006). Resolución No. 60/147. “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”. (21 de Marzo de 2006). Asamblea General. Recuperada el 11 de Junio de 2017 en: <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/60/147>

Ruiz, J.I. (2012). Metodología de la Investigación Cualitativa. Bilbao, España: Universidad de Deusto. Recuperado el 25 de noviembre de 2016 en: <https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=WdaAt6ogAykC&oi=fnd&pg=PA9&dq=paradigma+de+investigaci%C3%B3n+cualitativo&ots=sGn4aHybPP&sig=oMhya88XpR7pIckxsvb1585bJLE#v=onepage&q=paradigma%20de%20investigaci%C3%B3n%20cualitativo&f=false>

Rawls, J. (1993). The law of peoples. *Critical Inquiry*, 20 (1), pp. 36-68. Recuperado el 30 de Julio de 2017 en: <http://fs2.american.edu/dfagel/www/philosophers/rawls/thelawofpeoples.pdf>

Rodríguez, C & Andrade, D.S. (2011). Las reparaciones en el sistema interamericano de protección de derechos humanos. *Memorando de Derecho*, 2(2), pp. 83-93. Recuperado el 24 de Enero de 2017 en: <file:///D:/MisDocs/Downloads/Dialnet-LasReparacionesEnElSistemaInteramericanoDeProtecci-3851142.pdf>

Rousset, A.J. (2001). El concepto de reparación integral en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Revista Internacional de Derecho Humanos*, (1), pp. 59-79. Recuperado el 25 de enero de 2017 en: <http://www.corteidh.or.cr/tablas/usuario/frank/30948.pdf>

Ruiz-Chiriboga, O. (2010). The Conventionality Control: Examples of (Un)Successful Experiences in Latin America. *Inter-American and European Human Rights Journal*, 3(1-2), pp. 200-219. Recuperada el 19 de Marzo de 2017 en:

http://s3.amazonaws.com/academia.edu.documents/37919975/RUIZ-CHIRIBOGA_O__The_Conventionality_Control_Examples_of_UnSuccessful_Experiences_in_Latin_America.pdf?AWSAccessKeyId=AKIAIWOWYYGZ2Y53UL3A&Expires=1489975979&Signature=9yp%2FN05jXJFqt5wZlJNyUvQk6Aw%3D&response-content-disposition=inline%3B%20filename%3DThe_Conventionality_Control_Examples_of.pdf

Sangües, N.P. (2011). El “Control de Convencionalidad” en el Sistema Interamericano, y sus Anticipos en el Ámbito de los Derechos Económico-Sociales. Concordancias y Diferencias con el Sistema Europeo. En A. Von Bogdandy (Coord.), Construcción y papel de los derechos sociales fundamentales, hacia un “ius constitutionale commune” en América Latina (pp. 381-417). México D.F.: Universidad Nacional Autónoma de México-UNAM. Recuperado el 12 de Enero de 2017 en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3063/16.pdf>

Sangües, N.P. (2015). Control de Constitucionalidad y Control de Convencionalidad. A Propósito de la “Constitución Convencionalizada”. [¡Qué hay de nuevo de la biblioteca!], (121). Recuperado el 26 de diciembre de 2016 en: <http://www.corteidh.or.cr/tablas/r32257.pdf>

Saumeth, E. (s.f.). Historia de la guerrilla en Colombia. Brasil: Universidad Federal de Juiz de Fora. Recuperado el 01 de marzo de 2017 en: <http://ecsbdefesa.com.br/defesa/fts/HGC.pdf>

Taruffo, M. (2007). Precedente y jurisprudencia. Precedente Revista Jurídica. pp.86-99. Recuperada el 06 de agosto de 2017 en: <http://icecomex.icesi.edu.co/revistas/index.php/precedente/article/view/1434>

Tawse-Smith, D. (2008). Conflicto armado colombiano. Desafíos, (19), pp.270-299. Recuperada el 01 de marzo de 2017 en: <http://www.redalyc.org/html/3596/359633164010/>

Valcárcel, J.M. (2007). Concepto de conflicto armado interno y seguridad jurídica. Prolegómenos.

Derechos y valores, 10(19), pp.107-121. Recuperada el 06 de agosto de 2017 en:
<http://www.redalyc.org/pdf/876/87601907.pdf>

Vera, D. (2008). Desarrollo internacional de un concepto de reparación a las víctimas de

violaciones a los derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario: complementos a la perspectiva de la ONU. Papel Político, 13(2), pp. 739-773. Recuperado el 13 de Junio de 2017 en: <http://www.scielo.org.co/pdf/papel/v13n2/v13n2a11.pdf>

• Fuentes normativas.

Congreso de la República. (07 de Julio de 1998). Por la cual se adoptan como legislación

permanente algunas normas del Decreto 2651 de 1991, se modifican algunas del Código de Procedimiento Civil, se derogan otras de la Ley 23 de 1991 y del Decreto 2279 de 1989, se modifican y expiden normas del Código Contencioso Administrativo y se dictan otras disposiciones sobre descongestión, eficiencia y acceso a la justicia. [Ley 446 de 1998]. DO:

43.335

Congreso de la República. (25 de Julio de 2005). Ley de justicia y paz. [Ley 975 de 2005]. DO:

45.980.

Congreso de la República. (10 de Junio de 2011). Ley de medidas de atención, asistencia y

reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones. [Ley 1448 de 2011]. DO: 48.096. Constitución Política de Colombia, (1991).

Gaceta Constitucional No. 116 de 20 de julio de 1991, Colombia. Recuperada el 13 de Enero de 2017 en:

http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html#1

Constitución Política de Colombia [Cosnst.]. (1991). Recuperada el 11 de Junio de 2017 en:

http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html

Convención Americana de Derechos Humanos, (1969). Pacto de San José de Costa Rica –

Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, Costa Rica.

Recuperada el 20 de Marzo de 2016 en: <http://www.cidh.oas.org/Basicos/Basicos2.htm>

Convenios de Ginebra. (12 de Agosto de 1949). Recuperado el 11 de marzo de 2017 en:

<https://www.icrc.org/spa/assets/files/publications/convenios-gva-esp-2012.pdf>

Protocolo Adicional I a los Convenios de Ginebra de 1949. (1977). Relativo a la protección de las

víctimas de los conflictos armados internacionales. Recuperado el 11 de marzo de 2017 en:

<https://www.icrc.org/spa/resources/documents/misc/protocolo-i.htm#2>

Protocolo Adicional II a los Convenios Ginebra de 1949. (1977). Relativo a la protección de las

víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional. Recuperado el 11 de marzo de

2017 en: <https://www.icrc.org/spa/resources/documents/misc/protocolo-ii.htm#2>

- Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (1993a). Opinión Consultiva OC-13/93:” Ciertas

Atribuciones de la Comisión Interamericana De Derechos Humanos (Arts. 41, 42, 44, 46,

47, 50 Y 51 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos)”. Presidente: Rafael

Nieto Navia. 16 de Julio de 1993. Recuperada el 10 de enero de 2017 en:

http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_13_esp.pdf

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (1993b). Caso Aleboetoe y otros contra Suriname.

Presidente: Rafael Nieto Navia. 10 de Septiembre de 1993. Recuperado el 30 de Enero de 2017 en: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_15_esp.pdf

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (1999). Opinión Consultiva OC-16/99: “El Derecho

a la Información sobre la Asistencia Consular en el Marco de las Garantías del Debido Proceso Legal”. Presidente: Antônio A. Cançado Trindade. 1 de Octubre de 1999.

Recuperada el 10 de enero de 2017 en: http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_16_esp.pdf

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2006a). Caso Almonacid Arellano y otros contra

Chile. Presidente: Sergio García Ramírez. 26 de Septiembre de 2006. Recuperada el 15 de Noviembre de 2016 en: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_154_esp.pdf

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2006b). Caso La Cantuta contra Perú. Presidente:

Sergio García Ramírez. 29 de Noviembre de 2006. Recuperada el 17 de Febrero de 2017 en: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_162_esp.pdf

García. S. (2003a). Voto Concurrente Sentencia caso Myrna Mack Chang contra Guatemala. (25

de Noviembre de 2003: Corte Interamericana de Derechos Humanos. Recuperada el 19 de Marzo de 2017 en: <http://www.corteidh.or.cr/cf/Jurisprudencia2/index.cfm?lang=es>

- Corte Constitucional colombiana.

Corte Constitucional Colombiana. (1992) Sentencia T-426 de 1992. M.P. Eduardo Cifuentes

Muñoz. 24 de Junio de 1992. Recuperada el 10 de Junio de 2017 en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1992/T-426-92.htm>

Corte Constitucional Colombiana. (1995). Sentencia C-225 de 18 de mayo de 1995. M.P. Alejandro Martínez Caballero. Recuperada el 07 de junio de 2017 en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1995/c-225-95.htm>

Corte Constitucional Colombiana. (2007). Sentencia C-291 de 2007. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa. 25 de abril de 2007- Bogotá D.C. Recuperada el 11 de Marzo de 2017 en: http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2007/C-291-07.htm#_ftn32

Corte Constitucional Colombiana. (2009). Sentencia T-191 de 2009. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva. 20 de Marzo de 2009. Bogotá D.C. Recuperada el 11 de Enero de 2017 en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2009/T-191-09.htm>

Corte Constitucional Colombiana. (2013). Sentencia C-613 de 2013. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. 04 de Septiembre de 2013. Recuperado el 10 de Junio de 2017 en: http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2013/C-613-13.htm#_ftnref21

- Consejo de Estado colombiano.

Consejo de Estado, Sección Tercera. (20 de agosto de 2007). Sentencia Exp.:15724. [C.P. Ramiro Saavedra Becerra]. Recuperada el 11 de abril de 2017 en: <http://181.57.206.9:8080/WebRelatoria/ce/index.xhtml>

Consejo de Estado, Sección Tercera. (19 de octubre de 2007). Sentencia Exp. 29273-A. [C.P. Enrique Gil Botero]. Recuperada el 02 de mayo de 2017 en: <http://181.57.206.9:8080/WebRelatoria/ce/index.xhtml>

Consejo de Estado, Sección Tercera. (02 de octubre de 2008). Sentencia Exp. 52001-23-31-000-2004-00605-02(AG) [C.P. Myriam Guerrero De Escobar]. Recuperada el 27 de marzo de 2017 en: <http://181.57.206.9:8080/WebRelatoria/ce/index.xhtml>

Consejo de Estado, Sección Tercera. (28 de enero de 2009). Sentencia Exp.30340 [C.P. Enrique Gil Botero]. Recuperada el 26 de marzo de 2017 en: <http://181.57.206.9:8080/WebRelatoria/ce/index.xhtml>

Consejo de Estado, Sección Tercera. (18 de febrero de 2010). Sentencia Exp.18435 [C.P. Mauricio Fajardo Gómez]. Recuperada el 02 de mayo de 2017 en: <http://181.57.206.9:8080/WebRelatoria/ce/index.xhtml>

Consejo de Estado, Sección Tercera. (04 de mayo de 2011). Sentencia Exp.18747 [C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa]. Recuperada el 21 de diciembre de 2016 en: <http://181.57.206.9:8080/WebRelatoria/ce/index.xhtml>

Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C. (25 de mayo de 2011). Sentencia Exp15838, 18075 y 25212 [C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa]. Recuperada el 21 de diciembre de 2016 en: <http://181.57.206.9:8080/WebRelatoria/ce/index.xhtml>

Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C. (30 de agosto de 2011). Sentencia Exp.: 19195. [C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa]. Recuperada el 15 de Abril de 2017 en: <http://181.57.206.9:8080/WebRelatoria/ce/index.xhtml>

Consejo de Estado, Sección Tercera. (08 de octubre de 2011). Sentencia Exp.: 19772. [C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa]. Recuperada el 15 de Abril de 2017 en: <http://181.57.206.9:8080/WebRelatoria/ce/index.xhtml>

Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C. (1° de febrero de 2012). Sentencia Exp.: 21274. [C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa]. Recuperada el 15 de Abril de 2017 en: <http://181.57.206.9:8080/WebRelatoria/ce/index.xhtml>

Consejo de Estado, Sección Tercera. (18 de julio de 2012). Sentencia Exp.: 19345. [C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa]. Recuperada el 15 de Abril de 2017 en: <http://181.57.206.9:8080/WebRelatoria/ce/index.xhtml>

Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C. (22 de octubre de 2012). Sentencia Exp.: 24070. [C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa]. Recuperada el 15 de Abril de 2017 en: <http://181.57.206.9:8080/WebRelatoria/ce/index.xhtml>

Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C. (27 de febrero de 2013). Sentencia Exp.: 24734. [C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa]. Recuperada el 21 de octubre de 2017 en: <http://181.57.206.9:8080/WebRelatoria/ce/index.xhtml>

Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C. (10 de junio de 2013). Sentencia Exp.: 23603. [C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa]. Recuperada el 21 de abril de 2017 en: <http://181.57.206.9:8080/WebRelatoria/ce/index.xhtml>

Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C. (24 de octubre de 2013). Sentencia Exp.: 25981. [C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa]. Recuperada el 21 de octubre de 2017 en: <http://181.57.206.9:8080/WebRelatoria/ce/index.xhtml>

Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C. (12 de febrero de 2014). Sentencia Exp.: 26013. [C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa]. Recuperada el 21 de abril de 2017 en: <http://181.57.206.9:8080/WebRelatoria/ce/index.xhtml>

Consejo de Estado, Sección Tercera. (12 de febrero de 2014). Sentencia Exp.: 25813. [C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa]. Recuperada el 21 de abril de 2017 en: <http://181.57.206.9:8080/WebRelatoria/ce/index.xhtml>

Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C. (03 de marzo de 2014). Sentencia Exp.: 47868. [C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa]. Recuperada el 21 de abril de 2017 en: <http://181.57.206.9:8080/WebRelatoria/ce/index.xhtml>

Consejo de Estado, Sección Tercera. (26 de marzo de 2014). Sentencia Exp.: 29129. [C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa]. Recuperada el 21 de abril de 2017 en: <http://181.57.206.9:8080/WebRelatoria/ce/index.xhtml>

Consejo de Estado, Sección Tercera. (08 de abril de 2014). Sentencia Exp.: 28330. [C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa]. Recuperada el 21 de abril de 2017 en: <http://181.57.206.9:8080/WebRelatoria/ce/index.xhtml>

Consejo de Estado, Sección Tercera. (08 de abril de 2014). Sentencia Exp.: 28318. [C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa]. Recuperada el 21 de abril de 2017 en: <http://181.57.206.9:8080/WebRelatoria/ce/index.xhtml>

Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C. (14 de mayo de 2014). Sentencia Exp.: 28618. [C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa]. Recuperada el 21 de abril de 2017 en: <http://181.57.206.9:8080/WebRelatoria/ce/index.xhtml>

Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C. (09 de julio de 2014). Sentencia Exp.: 30823. [C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa]. Recuperada el 02 de mayo de 2017 en: <http://181.57.206.9:8080/WebRelatoria/ce/index.xhtml>

Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C. (20 de octubre de 2014). Sentencia Exp.: 31250. [C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa]. Recuperada el 02 de mayo de 2017 en: <http://181.57.206.9:8080/WebRelatoria/ce/index.xhtml>

Consejo de Estado, Sección Tercera. (03 de diciembre de 2014). Sentencia Exp.: 26737. [C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa]. Recuperada el 02 de mayo de 2017 en: <http://181.57.206.9:8080/WebRelatoria/ce/index.xhtml>

Consejo de Estado, Sección Tercera. (03 de diciembre de 2014). Sentencia Exp.: 45433. [C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa]. Recuperada el 02 de mayo de 2017 en: <http://181.57.206.9:8080/WebRelatoria/ce/index.xhtml>

Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A. (29 de abril de 2015). Sentencia Exp.: 32014. [C.P. Hernán Andrade Rincón (E)]. Recuperada el 14 de marzo de 2017 en: <http://181.57.206.9:8080/WebRelatoria/ce/index.xhtml>

Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A. (16 de julio de 2015). Sentencia Exp.: 34046.

[C.P. Hernán Andrade Rincón (E)]. Recuperada el 14 de marzo de 2017 en:
<http://181.57.206.9:8080/WebRelatoria/ce/index.xhtml>

Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C. (27 de enero de 2016). Sentencia Exp.:

39219. [C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa]. Recuperada el 14 de abril de 2017 en:
<http://181.57.206.9:8080/WebRelatoria/ce/index.xhtml>

Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C. (1° de febrero de 2016). Sentencia Exp.:

48842. [C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa]. Recuperada el 12 de abril de 2017 en:
<http://181.57.206.9:8080/WebRelatoria/ce/index.xhtml>

Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C. (25 de febrero de 2016). Sentencia Exp.:

34791. [C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa]. Recuperada el 14 de abril de 2017 en:
<http://181.57.206.9:8080/WebRelatoria/ce/index.xhtml>

Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C. (25 de febrero de 2016). Sentencia Exp.:

36343. [C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa]. Recuperada el 14 de abril de 2017 en:
<http://181.57.206.9:8080/WebRelatoria/ce/index.xhtml>

Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C. (29 de febrero de 2016). Sentencia Exp.:

35298. [C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa]. Recuperada el 12 de abril de 2017 en:
<http://181.57.206.9:8080/WebRelatoria/ce/index.xhtml>

Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C. (16 de mayo de 2016). Sentencia Exp.:

32407. [C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa]. Recuperada el 12 de abril de 2017 en:
<http://181.57.206.9:8080/WebRelatoria/ce/index.xhtml>

Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C. (16 de mayo de 2016). Sentencia Exp.:

30520. [C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa]. Recuperada el 12 de abril de 2017 en:
<http://181.57.206.9:8080/WebRelatoria/ce/index.xhtml>

Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A. (27 de abril de 2016). Sentencia Exp.: 34554.

[C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa]. Recuperada el 13 de marzo de 2017 en:
<http://181.57.206.9:8080/WebRelatoria/ce/index.xhtml>

Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C. (14 de octubre de 2016). Sentencia Exp.:

34349. [C.P. Hernán Andrade Rincón]. Recuperada el 04 de junio de 2017 en:
<http://181.57.206.9:8080/WebRelatoria/ce/index.xhtml>

Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C. (18 de Mayo de 2017). Sentencia Exp.:

36518. [C.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa]. Recuperada el 06 de agosto de 2017 en:
<http://181.57.206.9:8080/WebRelatoria/ce/index.xhtml>