

La Observancia de la Fundamentalidad de los Derechos en la Indemnización Administrativa de los Niños, Niñas y Adolescentes Víctimas del Conflicto Armado Interno en Situaciones Excepcionales de Vulnerabilidad

Luisa Fernanda Cifuentes Fajardo

Maestría en Derecho Público

Facultad de Derecho Universidad Santo Tomás

Bogotá D.C.

Tesis para optar por el título de Magíster en Derecho Público

Director de la tesis

Doctor Mario Federico Pinedo Méndez

2021

Tabla de Contenido

Resumen.....	4
La observancia de la fundamentalidad de los derechos en la indemnización administrativa de los niños, niñas y adolescentes víctimas del conflicto armado interno en situaciones excepcionales de vulnerabilidad.....	6
Capítulo I: Los niños, niñas y adolescentes en la justicia transicional colombiana.....	14
La justicia transicional. Generalidades.....	15
La justicia transicional en Colombia.....	19
Los niños, niñas y adolescentes en la justicia transicional colombiana.....	30
Conclusiones.....	34
Capítulo II: La indemnización administrativa de los niños, niñas y adolescentes víctimas del conflicto armado interno en situaciones excepcionales de vulnerabilidad.....	36
Registro Único de Víctimas – RUV.....	37
La reparación integral de los niños, niñas y adolescentes en la justicia transicional colombiana.....	42
Indemnización administrativa como medida de reparación integral. Contenido y alcance.....	45
Indemnización administrativa de los niños, niñas y adolescentes en situaciones excepcionales de vulnerabilidad.....	51
Conclusiones.....	56
Capítulo III: La observancia de la fundamentalidad de los derechos en la indemnización administrativa de los niños, niñas y adolescentes víctimas del conflicto armado interno en situaciones excepcionales de vulnerabilidad	59
La fundamentalidad de los derechos de los niños, niñas y adolescentes en la Constitución Política de Colombia.....	60

Los derechos fundamentales vulnerados a los niños, niñas y adolescentes en el conflicto armado interno.....	64
La observancia de la fundamentalidad de los derechos en la indemnización administrativa de los niños, niñas y adolescentes víctimas del conflicto armado interno en situaciones excepcionales de vulnerabilidad.....	68
Conclusiones.....	75
Conclusiones generales.....	78
Referencias.....	81

Resumen

Asumir que la justicia transicional en Colombia también fue pensada para los niños, niñas y adolescentes víctimas del conflicto armado interno, es una obligación de la que el Estado y la sociedad colombiana se siguen haciendo cargo a medias.

Los procesos judiciales y administrativos previstos en Colombia a través de la ley de Víctimas y Restitución de Tierras, y los mecanismos diseñados para su implementación no solo están dirigidos para los adultos que sufrieron los hechos victimizantes de que trata el artículo 3° de la misma ley. Los artículos 181 a 191 y el párrafo segundo del artículo 3° referido, dan cuenta de la protección que sobre este grupo de víctimas se pretende en el marco de la justicia transicional.

De este modo, todos los mecanismos previstos en la legislación nacional para hacer efectivos los derechos a la verdad, a la justicia y a la reparación, en las etapas de atención, asistencia y reparación, son igualmente aplicables con enfoque de niñez y adolescencia.

Particularmente, la indemnización administrativa ha sido establecida en Colombia como una de las medidas de reparación integral a que tienen derecho las víctimas del conflicto armado interno, que busca el resarcimiento pecuniario de los daños causados por la ocurrencia de un hecho victimizante de los señalados en la Ley 1448 de 2011. Para su acceso se han contemplado una serie de requisitos y en virtud del enfoque diferencial se han reconocido casos prioritarios que demandan protección reforzada, como son los de los niños, niñas y adolescentes en situaciones excepcionales de vulnerabilidad. Aunque la existencia de esta priorización denota una inicial especial protección, vale la pena hacer una revisión de los procedimientos legales exigidos a las víctimas aludidas para acceder a la indemnización administrativa, con el fin de verificar si en efecto ha habido un avance en esta materia dirigida al goce efectivo de los derechos, con base en la confrontación que de las normas correspondientes se realice respecto de las etapas que deben surtirse en la práctica para el acceso efectivo a la indemnización en comento. Lo

anterior en razón a la importancia que reviste esta medida que forma parte del derecho fundamental a la reparación integral, que a su vez participa de un entramado complejo de derechos que cimientan la justicia transicional.

Palabras clave: conflicto armado, justicia transicional, víctimas, reparación integral, indemnización administrativa, fundamentalidad de los derechos, niños, niñas y adolescentes, resoluciones 1049 de 2019 y 370 de 2020 expedidas por la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

La Observancia de la Fundamentalidad de los Derechos en la Indemnización Administrativa de los Niños, Niñas y Adolescentes Víctimas del Conflicto Armado Interno en Situaciones Excepcionales de Vulnerabilidad

Volver la mirada hacia los niños víctimas del conflicto armado colombiano es sinónimo de apertura hacia nuevos comienzos que requieren un esfuerzo adicional al reconocimiento legal de este grupo poblacional como sujeto de derechos, pues implica aterrizar en una realidad permanentemente negada, ocultada o ignorada que nos muestra que también han sufrido desplazamiento, reclutamiento, desaparición, homicidio, violencia sexual, tortura; hechos victimizantes que parece que solo hubieran sucedido en adultos. Entonces el impacto, las secuelas que dejan para el resto de su vida, se pasan también por alto.

Lo anterior implica hacer una lectura de la justicia transicional en perspectiva de niños, niñas y adolescentes, lo cual se traduce en hacer ostensible la importancia que estos tienen para un Estado; sin embargo, al emprender la búsqueda de este enfoque en la justicia transicional, se tropieza con jurisprudencia y doctrina insuficiente que los vincule, especialmente en materia de reparación integral, lo que denota el camino que falta por recorrer para lograr una justicia transicional al alcance de los niños.

Con la expedición de la Ley de 1448 de 2011 se amplió el objeto de la justicia transicional en el país, en tanto que contempla no solo medidas judiciales sino también de carácter administrativo, social y económico para las víctimas del conflicto armado interno definidas en el artículo 3° de la misma Ley, universo también ampliado frente al establecido en la Ley 975 de 2005 - aunque limitando la ocurrencia de los hechos al 1° de enero de 1985 como fecha de inicio-, al igual que ampliado fue el conjunto de hechos victimizantes, en aras de dignificar a las víctimas y dar cumplimiento al pleno de sus derechos constitucionales, con la implementación de medidas de atención, asistencia y reparación (artículos 1°, 2° y 3°).

Por medio de la Resolución 1049 de 2019 expedida por la Unidad de Atención y Orientación Integral a las Víctimas (en adelante UARIV) se adoptó el procedimiento para reconocer y otorgar la indemnización administrativa a las víctimas del conflicto armado interno, y se creó el método técnico de priorización; procedimiento que está a cargo de la Subdirección de Reparación Individual de la Dirección de Reparación de esta Unidad.

De la lectura de la Resolución 1049 se desprende que se ha establecido un tratamiento especial para las personas víctimas del conflicto armado interno que tienen una condición de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad, a saber: por edad, mayores de 74 años; por discapacidad certificada bajo los criterios del Ministerio de Salud y Protección Social y la Superintendencia de Salud; y por enfermedad, quienes padezcan enfermedades huérfanas, de tipo ruinoso, catastrófico o de alto costo (artículo 4°). A este grupo se suman los niños, niñas y adolescentes en situaciones excepcionales de vulnerabilidad para que, de acuerdo con lo dispuesto por la Resolución 370 de 2020 – también expedida por la UARIV-, se levante la obligatoriedad de constitución de un encargo fiduciario y se haga entrega de la indemnización a quienes los representen y ejerzan la custodia.

Con la acumulación de las dos resoluciones precitadas, se tiene que las solicitudes que por indemnización administrativa realicen las víctimas mencionadas, cuentan con carácter prioritario. Pues bien, la resolución 1049 de 2019 en su artículo 6° establece una serie de fases – cuatro (04) en total¹, para adelantar el trámite de las solicitudes de indemnización administrativa. Sin excepción, para la fase tres (relativa a la decisión de fondo) ha dispuesto un término de ciento veinte (120) días hábiles, al cabo de los cuales, mediante acto administrativo, la UARIV decide si hay lugar o no a su reconocimiento. Sin embargo, respecto de las fases uno y dos no establece de manera expresa un término; solamente indica

¹ Estas cuatro fases corresponden a: 1) solicitud de indemnización administrativa, 2) análisis de la solicitud, 3) respuesta de fondo de la solicitud, 4) entrega de la medida de indemnización. Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

que los referidos ciento veinte (120) días se contarán a partir de la “fecha de radicado de cierre” (artículo 11), es decir, el día en el cual la UARIV puede constatar que la documentación que soporta la solicitud de indemnización administrativa se encuentra completa para pasar a fase de decisión de fondo. Por lo que no queda claro hasta cuánto pueden extenderse los 120 días; de un lado, porque no se determina el tiempo que puede tardar la fase de análisis; y de otro, porque para los casos en los que el procedimiento deba suspenderse por causas como documentación incompleta para el reconocimiento, no se delimita un término para subsanar (resolución 1049 de 2019, artículo 12).

Puede verse entonces, que la ausencia de un término expreso para que se supere la fase dos y aun las suspensiones que se deriven de la necesidad de subsanar las solicitudes por falta de documentación que luego permita pasar a la fase de decisión, puede convertir un plazo inicialmente razonable (los 120 días hábiles para la respuesta de fondo) en un plazo indeterminado y, por lo tanto, irrazonable. Así mismo se evidencia que, aunque prioritarias, las solicitudes para los grupos de víctimas del artículo 4° de la resolución 1049 de 2019 como para las determinadas en el artículo 3° de la resolución 370 de 2020, deben seguir las mismas fases en iguales términos que para las solicitudes generales.

De esta manera puede predicarse la inobservancia de la fundamentalidad de los derechos en el contenido mismo de la norma, y con ello el desconocimiento de los principios que los amparan tales como el enfoque diferencial, la progresividad e indiscutiblemente, la dignidad.

Así que las preguntas que se suceden son: ¿en qué radica la priorización de las solicitudes de indemnización administrativa para personas en situaciones excepcionales de vulnerabilidad si el trámite se ejecuta en los mismos términos establecidos para las solicitudes generales? ¿Cuál es la finalidad de identificar un grupo de personas en urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad dentro de un grupo de personas ya vulnerables por su sola condición de víctimas del conflicto armado interno? ¿Prioritario para qué?

La resolución 1049 ofrece una respuesta inicial a estas preguntas en su artículo 14 al señalar que, de acreditarse las condiciones de vulnerabilidad o extrema urgencia en la víctima, la entrega de la indemnización se priorizará; pero a renglón seguido condiciona esta entrega (prioritaria) a la disponibilidad presupuestal. A esto se suma el caso en el cual estas indemnizaciones superen el presupuesto de la vigencia en la que fueron reconocidas, pues su pago deberá esperar la vigencia siguiente.

Lo expuesto hasta aquí solo corresponde al contenido de las normas en las que de manera principal centra su atención este trabajo de investigación. Pero ¿qué muestra la realidad de las víctimas en condiciones de vulnerabilidad o extrema urgencia, y particularmente la de los niños, niñas y adolescentes en situaciones excepcionales de vulnerabilidad, respecto de la indemnización administrativa?

En este sentido, el Séptimo Informe presentado en agosto de 2020 al Congreso de la República por la Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la Ley de Víctimas, señala que aunque la resolución 370 de 2020 representa un avance en materia de reparación integral para los niños, niñas y adolescentes víctimas del conflicto armado interno, preocupa la persistencia de la UARIV en no establecer realmente una ruta prioritaria para las personas priorizadas (valga la redundancia), entre las fases de solicitud y decisión de la indemnización. En efecto, de acuerdo con el balance presentado por la Comisión, la Unidad requiere de la superación de los siguientes pasos para cumplir con el procedimiento de la resolución 1049 de 2019, así:

- (i) La validación de la inclusión en el RUV; (ii) la identificación de los destinatarios de la medida;*
- (iii) la validación de los hechos victimizantes susceptibles de ser indemnizados; (iv) la conformación del hogar desplazado; (v) el monto máximo que pueda recibir una víctima; y (vi) para los casos de*

desplazamiento forzado, la verificación de que guarde relación cercana y suficiente con el conflicto. (p. 278)

El asunto, como la misma Comisión lo precisa en el informe referido, no es tener que hacer las validaciones antedichas, sino la demora de la Unidad en realizarlas a pesar de contar con esa información en el Registro Único de Víctimas – RUV, y que la ruta a seguirse en todas las solicitudes es igual para todos los hechos victimizantes de que trata la Ley 1448 de 2011. Y aunque la UARIV ha dispuesto de canales virtuales para ampliar la cobertura de su atención, su capacidad es reducida y no toda la población tiene acceso a la tecnología requerida para ello; razones estas que dificultan tanto la presentación de la solicitud de la indemnización como la entrega de la documentación soporte (pp. 278 – 279).

A las dificultades generalizadas referidas, se suman las que particularmente tienen lugar en las solicitudes que involucran niños, niñas y adolescentes, entre las que se destaca la preocupación de la Comisión en que el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral para las Víctimas – SNARIV, llegue a considerar que, de este grupo, quienes se encuentren en condición de discapacidad, vean suplidas sus necesidades con el pago de la indemnización, dejando de lado la integralidad que caracteriza el derecho a la reparación que el Estado debe atender en virtud de la coordinación que para tales efectos adelanta el SNARIV, y que, de los 22.640 encargos fiduciarios constituidos, 2.385 tienen más de cuatro años desde que sus beneficiarios cumplieron la mayoría de edad sin que hayan tenido acceso a los recursos, frente a lo que “se requiere mayor gestión por parte de la UARIV para hacer efectivo el pago” (pp. 280 - 281).

Llama la atención aún más la dificultad que la misma Comisión encontró en cuanto al universo de víctimas del conflicto armado a indemnizar: su número no está determinado; con lo cual se imposibilita establecer “el avance real de la medida, el tiempo y el presupuesto que se requiere para indemnizar al total de las víctimas que tienen este derecho” (p. 278).

Con esta falta de precisión de la UARIV ¿cómo no va a ser deficiente el diseño de la política pública de reparaciones y su posterior cumplimiento? ¿Cuál otro podría ser el resultado de la aplicación de la ley de víctimas –particularmente en materia de indemnizaciones administrativas para personas en situación de vulnerabilidad o extrema urgencia-, si además las normas que reglamentan el procedimiento de reconocimiento y pago (resoluciones 1049 de 2019 y 370 de 2020) no son claras en los términos en que debe desarrollarse? ¿Acaso con el desconocimiento de la fundamentalidad de los derechos de las víctimas, desde el contenido mismo de las normas referidas, puede producirse un resultado distinto a su falta de cumplimiento en los términos que corresponden a derechos de esta naturaleza?

Pues bien, así como se hallan concebidas las resoluciones 1049 de 2019 y la resolución 370 de 2020 hacen que la preferencia establecida en la ley carezca de sentido, y la realidad la refuerza con las dificultades anotadas.

Para abordar y dilucidar los interrogantes planteados, la presente investigación se desarrollará a través de un enfoque cualitativo empleando los métodos descriptivo, analítico y documental, en tanto que se estudiará el contenido de la reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno por medio de la medida de indemnización administrativa con criterio de priorización para los niños, niñas y adolescentes en situaciones excepcionales de vulnerabilidad, con apoyo en una revisión normativa, jurisprudencial y doctrinaria, que permita efectuar un análisis crítico respecto de la temática en estudio.

En consecuencia, el objeto de esta investigación radica en establecer si la fundamentalidad de los derechos de los niños, niñas y adolescentes víctimas del conflicto armado interno en situaciones excepcionales de vulnerabilidad es acatada en el contenido de las normas que disponen el procedimiento para el reconocimiento de su indemnización administrativa; para lo cual se analizará la posición de los niños, niñas y adolescentes víctimas del conflicto armado interno en la justicia transicional colombiana; se describirán las medidas adoptadas por el Estado colombiano para el reconocimiento de la

indemnización administrativa de los niños, niñas y adolescentes víctimas del conflicto armado interno en situaciones excepcionales de vulnerabilidad; y se determinará el alcance de la fundamentalidad de los derechos en el procedimiento de indemnización administrativa como medida de reparación integral para los niños, niñas y adolescentes víctimas del conflicto armado interno en situaciones excepcionales de vulnerabilidad.

El problema jurídico apunta a identificar si los requisitos legales y reglamentarios establecidos para la satisfacción del derecho a la indemnización administrativa como medida de reparación integral y acceso a la justicia de los niños, niñas y adolescentes víctimas del conflicto armado interno en situaciones excepcionales de vulnerabilidad, observan la fundamentalidad que le es propia a estos derechos; lo que conlleva al planteamiento de la siguiente pregunta de investigación: ¿el procedimiento legal y reglamentario establecido para la indemnización administrativa de los niños, niñas y adolescentes víctimas del conflicto armado interno en situaciones excepcionales de vulnerabilidad reconoce la fundamentalidad de los derechos?

En esta línea, la hipótesis se ha construido bajo la consideración de que los términos y los requisitos establecidos para cumplir con el procedimiento de reconocimiento y pago de la indemnización administrativa para los niños, niñas y adolescentes víctimas del conflicto armado interno en situaciones excepcionales de vulnerabilidad, desnaturalizan la prioridad establecida en la Constitución y la ley, desconociéndose con ello la fundamentalidad del derecho a la reparación integral y los demás derechos que involucra, que para su protección reforzada han sido determinadas; con lo cual, en contraposición con la función de garante que tiene el Estado respecto de los derechos fundamentales, se erige (a través de las diferentes entidades comprometidas con el cumplimiento de los derechos en cita) como barrera de acceso para su goce efectivo.

En cuanto a las conclusiones, por cada uno de los capítulos abordados en el trabajo de investigación se realizarán unas conclusiones específicas, y al final de este las conclusiones generales.

Los Niños, Niñas y Adolescentes en la Justicia Transicional Colombiana

Hacer mención de la transición es aludir a una transformación o a un traslado, a la “acción y efecto de pasar de un modo de ser o estar a otro distinto”; a un “cambio repentino de tono y expresión” (RAE, 1992, definiciones 1 y 3). Vincularla con el Derecho conlleva a delimitarla en el espacio sociopolítico y en el papel que, respecto del cambio en este ámbito, cumple. En palabras de Ruti Teitel (2017), corresponde a una “depuración jurídica” – denominada para el caso “depuración transicional”-, para significar los cambios políticos que necesariamente se encuentran respaldados por la ley (así sea de manera provisional), y que atienden las “concepciones principales del partidario y el opositor”. De esta manera, el Derecho se identifica como un instrumento para el cambio político, con el que se busca corregir los errores del pasado (que pretende transformar) y que produce alteraciones en el equilibrio del poder, anexionando prácticas que culminen con un consenso en dirección a un régimen más liberal, derivado del contraste con las prácticas previas que impulsaron el cambio; prácticas representadas en graves violaciones contra los derechos humanos y el derecho internacional humanitario con efectos individuales y colectivos. “Estas medidas de depuración son la definición de la transición política (. ...) componen un nuevo régimen y, simultáneamente, constituyen y legitiman el régimen subsecuente” (pp. 447 – 454).

Por consiguiente, la justicia transicional entraña una transformación social, política y jurídica, recurriendo a mecanismos de este último orden que permitan la construcción de un escenario en el que las relaciones entre los sujetos de la sociedad que padeció un régimen autoritario o un conflicto armado se restablezcan, partiendo de la reivindicación de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario en un entorno democrático.

Aun cuando los elementos para conformar el concepto sobre justicia transicional antedichos exponen con claridad las circunstancias en las cuales hay lugar a su adopción, se advierte que, en el período de transición, el derecho público se halla fuertemente politizado, y los “usos regulatorios de la

ley son débiles, a menudo aparentemente simbólicos, dependientes en gran medida de la fuerza retórica del derecho” (Teitel, 2017, pp. 447 – 454).

Dado que el tema de este capítulo es central para el presente trabajo de investigación, en la medida que enmarca el contexto del objeto de estudio, se abordarán las generalidades de la justicia transicional para hacer referencia luego a la justicia transicional en Colombia, atendiendo la base legal que se forma con la Ley 975 de 2005 (Ley de Justicia y Paz), la Ley 1448 de 2011 (Ley de Víctimas y Restitución de Tierras) y el Acto Legislativo 01 de 2017 (Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera). Del mismo modo, resulta imperativo hacer alusión al desarrollo que la justicia transicional en Colombia ha tenido respecto de los niños, niñas y adolescentes, con el fin de verificar o evidenciar su atención a este grupo poblacional y la adecuación de los procesos e instrumentos de los que se vale para cumplir con su propósito reparador.

La Justicia Transicional. Generalidades

Varios conceptos se han construido alrededor de la justicia transicional, de los cuales doctrinalmente se resalta el expuesto por Angelika Rettberg en tanto reúne elementos comunes con los demás conceptos y los amplía:

Tipo de arreglos judiciales y extrajudiciales que facilitan y permiten la transición de un régimen autoritario a una democracia o de una situación de guerra a una de paz, que busca aclarar la identidad y los destinos de las víctimas y los victimarios, establecer los hechos relacionados con las violaciones de derechos humanos en situaciones de autoritarismo y/o conflicto armado y diseñar las formas en las que una sociedad abordará los crímenes perpetrados y las necesidades de reparación, en cualquier tiempo (Rettberg, 2005, citado en Ibañez, 2014, p. 53).

Juan Antonio García – Amado (2015) por su parte, señala que la justicia transicional corresponde a un “tratamiento que en situaciones de transición política se puede o se debe dar a ciertos delitos graves

o ciertas injusticias evidentes ocurridas en la situación o bajo el régimen anterior a la transición en cuestión” (párrafo 1).

De lo expuesto se colige que la justicia transicional tiene lugar en escenarios de transformación política originados en un régimen autoritario o en un estado de guerra, con el fin de contrarrestar los efectos de uno u otro; está fundada en unos principios de origen normativo, jurisprudencial y doctrinal, que se especifican como un conjunto de parámetros y lineamientos a seguir por los Estados que viven la transición política y social, representados en las obligaciones adquiridas por aquellos para enfrentar las violaciones de derechos humanos y derecho internacional humanitario, así como también, para proteger los derechos de las víctimas (Ibáñez, 2014, pp. 64-65).

Tales principios corresponden a la justicia, la verdad y la reparación, y se integran en los *Principios para la Protección y la Promoción de los Derechos Humanos Mediante la Lucha Contra la Impunidad (Principios de Louis Joinet o de Joinet)* y los *Principios y Directrices Básicos Sobre el Derecho de las Víctimas de Violaciones Manifiestas de las Normas Internacionales de Derechos Humanos y de Violaciones Graves del Derecho Internacional Humanitario a Interponer Recursos y Obtener Reparaciones (Directrices de van Boven y Bassiouni)*.

Siguiendo a Ambos, (Ambos, 2008, como se citó en el *Curso Virtual Comisión de la Verdad*, Universidad Javeriana, 2020, Módulo 1) la verdad es un “derecho de carácter colectivo que permite a la sociedad tener acceso a información esencial para el desarrollo de los sistemas democráticos y un derecho particular de los familiares de las víctimas, que permite generar una forma complementaria de reparación”. Así, abrir espacios diferentes a los tribunales judiciales para decir la verdad, posibilita el conocimiento de los detalles desde las experiencias individuales poniendo rostros y voces a los contextos que dieron lugar a la transición, al tiempo que faculta a la sociedad para formar un criterio frente a los hechos ocurridos, ya no con base en una sola versión, la “versión oficial”, sino en la confrontación de las

verdades que integran el todo del origen de la transición. Con la verdad se rompe el silencio y se contrarresta la negación de un periodo doloroso de la historia (OIM-UNICEF, 2018, p. 15)

La justicia, por su parte, atiende la forma de determinar las responsabilidades cometidas por los victimarios y el tipo de sanciones a imponer (Joinet, Principio 19)², persiguiendo además con ello, la dignificación de las víctimas. No obstante, y en armonía con lo expuesto en relación con la verdad, cabe recordar que la justicia transicional está integrada por mecanismos judiciales y administrativos, y en esa medida debe ser pensada no solo en términos judiciales con la imposición de una pena sino también en términos de la eficacia desde los mismos ejercicios realizados por las víctimas y los responsables para alcanzar este objetivo.

La reparación, se refiere a todas aquellas medidas tendientes a devolver a la víctima a la situación anterior (Universidad Javeriana, 2020.); algo que de entrada es complejo ya que la situación anterior no siempre será la más favorable para la víctima y algunas pérdidas, naturalmente, no se podrán restablecer. De ahí, que sea absolutamente necesario que las medidas de reparación se den de manera concomitante, y entonces se pueda afirmar que son oportunas (de cara a la justicia).

Puede verse así que los mecanismos de carácter administrativo funcionan de manera complementaria a los mecanismos judiciales, de tal forma que las bondades de la verdad, la justicia y la reparación son exaltadas desde su interdependencia, rompiendo el imaginario de que solo pueden ser logradas con la anuencia judicial.

² Principio 19. Deberes de los estados en materia de administración de la justicia Los Estados emprenderán investigaciones rápidas, minuciosas, independientes e imparciales de las violaciones de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario y adoptarán las medidas apropiadas respecto de sus autores, especialmente en la esfera de la justicia penal, para que sean procesados, juzgados y condenados debidamente.

Aunque la iniciativa del enjuiciamiento es en primer lugar una de las misiones del Estado, deberán adoptarse normas procesales complementarias para que las propias víctimas, sus familiares o herederos puedan tomar esa iniciativa, individual o colectivamente, en particular como partes civiles o como personas que inician un juicio en los Estados cuyo derecho procesal penal contemple esos procedimientos. Los Estados deberán garantizar la amplia participación jurídica en el proceso judicial a todas las partes perjudicadas y a toda persona u organización no gubernamental que tenga un interés legítimo en el proceso.

Frente a los principios de la justicia transicional, tomando en cuenta la complejidad que reviste su desarrollo y la observancia que debe tener del derecho internacional para su estructuración interna, la doctrina sugiere dos principios para la actuación común de las instancias nacionales e internacionales en contextos de postconflicto: la deferencia, y la coordinación o la colaboración (Turégano, 2014, pp. 47 - 73). En el primero, con base en el reconocimiento y respeto mutuo, la comunidad internacional no interviene en los asuntos internos del Estado que enfrenta la transición política, y la comunidad que lo integra no apela por su intervención; el segundo, está encaminado a un “modelo de intervención exterior”, de carácter temporal con el fin de apoyar la reconstrucción institucional.

Esta concepción sobre los principios de la justicia transicional está en sincronía con lo expresado por Teitel (2017) en cuanto a que “el legado más relevante del precedente de Núremberg es que el asunto de la responsabilidad estatal ya no puede más confinarse dentro de los límites nacionales, sino que, antes bien, se convierte en un asunto de conocimiento internacional” (pp. 42-43).

Junto a estos principios, la justicia transicional cuenta con los elementos fácticos y los elementos normativos, que son de carácter constitutivo, permitiendo delimitar el concepto de transición y consecuentemente definir el campo de aplicación de aquella. Así, los elementos fácticos conciernen a los hechos que configuran las transiciones y que, por tanto, importan a la justicia transicional; se presentan en tres momentos: pretransicional, transicional y postransicional. Los elementos normativos, aluden a las calificaciones jurídicas y morales respecto de conductas o estados de cosas en el momento pretransicional, y para la adopción de medidas frente a planteamientos o decisiones en los momentos transicional y postransicional (Londoño, 2016, pp. 125 – 161).

De otro lado, las pretensiones de la justicia transicional se exponen en su desarrollo y extensión a las dimensiones ética, política y jurídica, en tanto que hilvana las demandas y reclamos de justicia por parte de las víctimas, que buscan tener un impacto en la esfera pública; pretende la defensa de los valores democráticos con la toma de decisiones tendientes a las reformas institucionales frente a las demandas

de las víctimas, que posibiliten el logro de la reconciliación y la paz, como también la materialización de las garantías de no repetición; y contempla los instrumentos jurídicos con los que se enfrentarán las conductas criminales y se resolverán adecuadamente las demandas de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación. Su armonía o desavenencia dependerán de las actuaciones de quienes en ellas intervengan (Ibáñez, 2014, pp. 61-62).

Corolario de lo expuesto, es que el desarrollo de medidas tendientes a materializar la verdad, la justicia y la reparación por parte del Estado que se halle implementando un sistema de justicia transicional, tendrá en cuenta los hechos que causaron la transición no solo para subsanar sus efectos en la sociedad y en las víctimas, sino también para edificar un entramado de instituciones jurídicas y políticas que fortalezcan la capacidad del Estado para producir un cambio de fondo que evite la repetición de esos hechos en el futuro.

Así las cosas, teniendo como escenario objetivo la paz sostenible, la justicia transicional busca superar el conflicto armado entregando al Estado que la adopte, herramientas jurídicas y condiciones sociales y políticas idóneas para encarar y contrarrestar los círculos de conflicto, el rencor social, la fragmentación del tejido social y la pérdida de confianza hacia la institucionalidad deviniendo en la pérdida de legitimidad del Estado (Universidad Javeriana, 2020).

La Justicia Transicional en Colombia

Desde hace casi dos décadas la expresión *justicia transicional* se ha ido incorporando a la cotidianidad de nuestro país, en razón a los acuerdos que para el fin del conflicto armado y la consecución de la paz, ha suscrito el Estado colombiano a través de los gobiernos de turno que han adelantado cada uno de esos procesos; expresión que corresponde a una institución jurídica de carácter excepcional ya incorporada en ordenamientos de otros Estados, de cuyas experiencias estudiosos de la materia han podido identificar los elementos y las características que le son comunes, así como también aquellos que

en atención a aspectos de raigambre cultural, histórica o religiosa – por citar algunos ejemplos -, se presentan como particulares o específicos.

En Colombia, el conflicto armado interno ha sido protagonizado en las últimas seis décadas por las guerrillas, los grupos paramilitares y las fuerzas oficiales del Estado. Al hacer un recorrido por su historia, a manera de hilo rojo se encuentran la manipulación hacia la población por parte de todos los actores armados, las promesas incumplidas, la indolencia, los abusos y la corrupción.

Los enfrentamientos bipartidistas, la lucha por una justicia agraria, la permeabilidad del narcotráfico en todos los niveles, el respaldo cubierto (y aun legalizado) del Estado a los grupos paramilitares, han desatado una inacabada confrontación sangrienta abordada en distintos momentos por gobiernos que han logrado negociaciones que llevaron al desarme, la desmovilización (en algunos casos a la reintegración) de los grupos armados al margen de la ley pero no a la paz - aunque es el fin último de aquellas-, pues surgen nuevos grupos o se mantienen los que no coinciden con los parámetros de la negociación. Muestra de ello fueron las firmas de los acuerdos adelantados con el M-19, el EPL, el PRT y el Movimiento Armado Quintín Lame, a los que también pueden sumarse los realizados con los grupos paramilitares y con las FARC- EP; pero el conflicto continúa y a la paz la hacemos esquivar.

Frente a la realidad del conflicto armado, la Constitución Política de 1991 imprimió optimismo en cuanto al cambio y planteó un resurgimiento; sin embargo, trajo consigo unos efectos colaterales que se evidencian en el aumento de los niveles de corrupción desde lo local; la formación de empresas electorales creadas con ocasión al debilitamiento de los partidos generado por la representación proporcional para la elección de los senadores; el clientelismo y la corrupción en torno a los pagos de subsidios creados para reducir la desigualdad respecto del goce efectivo de los derechos sociales y económicos (Melo, 2017, p. 271).

Con todo, la amplitud de las garantías y el fortalecimiento de la democracia que trajo la Constitución Política de 1991, frente al recrudecimiento del conflicto armado interno y sus efectos se vio limitada, siendo necesario, en consecuencia, recurrir a un sistema de justicia transicional que con sus mecanismos habilitara el paso para desatar las controversias judiciales (pero también de orden social y político) originadas en el conflicto armado.

En efecto, aun con la reestructuración del Estado que incluyó el establecimiento de nuevas instituciones como la Corte Constitucional, la Fiscalía General de la Nación, la Defensoría del Pueblo (por mencionar solo algunas), persistió sin alteraciones en figuras como el fuero militar altamente relacionado a través de la historia del conflicto armado colombiano, con graves violaciones a los derechos humanos, causando una incidencia directa en lo que debería ser el normal funcionamiento del sistema judicial; de allí que fuera necesario que la Corte Constitucional determinara una serie de reglas³ que orientaran la fijación de la competencia de investigación y juzgamiento en la justicia ordinaria o en la justicia penal militar respecto de los casos en los que las fuerzas armadas estuvieren involucradas; reglas que posteriormente se vieron menguadas en 2012 con el Acto Legislativo No. 16 en virtud del cual, la competencia para conocer de los delitos presuntamente cometidos por integrantes de la fuerza pública “en servicio activo” se encuentra en cabeza de la justicia penal militar, exceptuando “los crímenes de lesa humanidad, el genocidio, la desaparición forzada, la ejecución extrajudicial, la violencia sexual, la tortura y el desplazamiento forzado, que serán conocidos por la justicia ordinaria” (Grupo de Memoria Histórica [GMH], 2013, pp. 231 - 236).

Se suma a lo anterior que la judicialización de guerrilleros y de paramilitares ha estado caracterizada por diferencias dentro de las cuales se destacan la concepción que el Estado ha tenido respecto de cada uno de estos grupos. Los guerrilleros han sido considerados como enemigos del Estado

³ Sentencia C-538 de 1997 y SU-11 84 de 2001.

y tratados judicialmente de manera consecuente; los paramilitares, no han recibido un trato judicialmente homogéneo, toda vez que su legalidad e ilegalidad se han alternado en su devenir histórico. De la mano de la diferencia planteada, se halla el reconocimiento de delincuentes políticos para los primeros, que no para los segundos, lo que posteriormente llevó a la Corte Suprema de Justicia a negar la concesión de beneficios de amnistía e indultos a estos últimos dentro de su proceso de desmovilización (GMH, 2013, pp. 237).

Es así como, ante la fragilidad de la institucionalidad colombiana para enfrentar el conflicto armado, ponerle límites y darle fin, aparece en el escenario jurídico la Ley 975 de 2005 (Ley de Justicia y Paz) que diera soporte a la desmovilización de los grupos paramilitares, en aras de hallar la verdad, la justicia y la reparación.

Sin embargo, con su aplicación también se evidenciaron sus carencias: la participación secundaria de las víctimas en los procesos judiciales, la confusión entre lo excepcional y lo ordinario de la justicia transicional, y entre la verdad judicial y la verdad histórica. Y por supuesto sus logros: contribuciones a la verdad, hechos confesados, fosas exhumadas, identificación de la parapolítica (GMH, 2013, pp. 245 -246).

Adicionalmente, tras la novedad de la justicia transicional en Colombia, la Ley 975 de 2005 (con la cual se incorpora) trajo consigo una serie de interrogantes que originaron amplios debates en diferentes escenarios de las ramas del poder público para su establecimiento, que se sintetizan de la siguiente manera (Ambos, 2014, p. 109):

- (a) La implementación de un sistema de justicia transicional con un conflicto todavía en marcha.
- (b) Los “alcances del concepto de justicia transicional y su relación con sociedades en conflicto”.
- (c) La necesidad de una reforma constitucional

Para desatar estas inquietudes, la Corte Constitucional se pronunció a través de varias sentencias, de las cuales se destacan la C-370 de 2006, C-1199 de 2008, C-771 de 2011 y C-052 de 2012; y finalmente,

con la Sentencia C-579 de 2013, se consolida una línea jurisprudencial con la que se da soporte a la justicia transicional, afirmando que *“está constituida por un conjunto de procesos de transformación social y política profunda en los cuales es necesario utilizar una gran variedad de mecanismos para resolver los problemas derivados de un pasado de abusos a gran escala, a fin de lograr que los responsables rindan cuentas de sus actos, servir a la justicia y lograr la reconciliación”* (citada en Ambos, 2014, p. 114, pie de página 18). Dicho de otro modo, la justicia transicional en nuestro país tiene su fundamento en los problemas derivados de los abusos que provocaron violaciones a los derechos humanos en el marco del conflicto armado (que aún persiste), cuyas consecuencias promueven la citada transformación, realizable a través de diferentes mecanismos para lograr que los responsables asuman jurídicamente sus consecuencias de cara a la justicia y la reconciliación.

De esta manera, junto con la anterior aseveración, la sentencia aludida trae a la memoria la **definición** que de *justicia transicional* citó la misma Corporación en las sentencias C-771 de 2011, C-052 de 2012 y la Sentencia C- 579 de 2013, concretando que se trata de:

una institución jurídica a través de la cual se pretende integrar diversos esfuerzos, que aplican las sociedades para enfrentar las consecuencias de violaciones masivas y abusos generalizados o sistemáticos en materia de derechos humanos, sufridos en un conflicto, hacia una etapa constructiva de paz, respeto, reconciliación y consolidación de la democracia, situaciones de excepción frente a lo que resultaría de la aplicación de las instituciones penales corrientes, cuyos objetivos se compendian en: (i) el reconocimiento del rango constitucional de los derechos de las víctimas; (ii) el restablecimiento de la confianza pública; (iii) la reconciliación; y iv) el fortalecimiento de la democracia.

Posteriormente la Ley 1448 de 2011 – Ley de Víctimas y Restitución de Tierras-, significa a la justicia transicional identificando las herramientas a utilizarse para implementar este tipo de justicia, delimitando los abusos a los cuales le es aplicable y reiterando la finalidad de su incorporación en nuestro sistema

jurídico. De este modo, iguala a la justicia transicional con los procesos judiciales y extrajudiciales establecidos legalmente con el propósito de que los responsables de los hechos victimizantes de que trata el artículo 3° de la misma ley, asuman las consecuencias de su accionar frente a las víctimas y la sociedad colombiana -que de manera subyacente se vio afectada -, y con ello materializar los principios y derechos fundamentales a la verdad, la justicia y la reparación que conlleve a la reconciliación nacional y a la paz sostenible.

Aunado a lo anterior, una vez más la realidad nacional llamó la atención sobre la necesidad de incorporar un marco jurídico que continuando con el enfoque de la justicia transicional permitiera fortalecer en Colombia la democracia y el respeto por los derechos humanos para la superación del conflicto armado interno, aunque con las características propias de su complejidad que todavía impiden hablar de posconflicto, pero licencian para hablar de posacuerdo.

Este Marco Jurídico para la Paz incorporado a la Constitución Política a través del Acto Legislativo 01 de 2012 como consecuencia de las negociaciones entre el Gobierno colombiano y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – FARC EP, fue objeto de controversia en la medida que sus disposiciones se ubicaban en el plano de la sustitución constitucional, derivándose dos posiciones extremas según las cuales, para que la justicia transicional se predicara exitosa necesariamente debía operar la mencionada sustitución; de lo contrario, esto es, conservando la permanencia de la Constitución, aquella fracasaría. Así las cosas, la Corte Constitucional al hacer el examen de constitucionalidad del referido acto legislativo para verificar si efectivamente correspondía a una sustitución constitucional y con ello declarar su inconstitucionalidad, consideró que los mecanismos de justicia transicional en lugar de derogar o interrumpir los principios estructurales de la Constitución debían sujetarse y ser interpretados a la luz de estos últimos. De esta manera, el papel de la teoría de la sustitución aplicada desde hace varios años por la Corte Constitucional colombiana para evitar abusos que menoscaben la democracia resulta riguroso toda vez que estaría en tensión con un proceso de justicia transicional que, de entrada, busca el

fortalecimiento de la democracia, solo que introduciendo cambios al marco constitucional existente con el que no se han podido solucionar los problemas que dieron origen al llamamiento de la justicia transicional. En contraste, se plantea como alternativa que la Corte Constitucional acuda al principio de proporcionalidad y sus tres subprincipios (idoneidad, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto) en relación con los principios estructurales de la Constitución y el marco jurídico internacional y transnacional que regula la justicia transicional (Bernal, 2018, pp. 301 – 342).

Adicional a los elementos que la justicia transicional en Colombia apropia del derecho internacional, la nuestra – con la integración del Acuerdo Final de Paz -, también busca ser restauradora o restaurativa en la medida que ubica a las víctimas en el centro del proceso de paz, de tal forma que el Estado conduzca su actuar hacia su reparación y dignificación y hacia la recomposición del tejido social (Universidad Javeriana, 2020.). Para ello, la justicia restaurativa adopta diferentes manifestaciones que revelan el objetivo al que se dirija su accionar; de ahí que se le conozca también, como *justicia reparadora*, en tanto busca reparar integralmente a las víctimas partiendo del reconocimiento de los daños causados a ellas y a la sociedad; *justicia transformativa o positiva*, toda vez que busca la atención integral de una situación que permita la transformación de las relaciones para vivir con el conflicto de manera constructiva; *justicia alternativa*, en razón a que procesa los conflictos, no alrededor de la pena como sanción, sino a través de medidas diferentes a esta; y como *justicia participativa o comunitaria*, ya que a través del intercambio entre ofensores, afectados y comunidad, persigue establecer la verdad de los hechos y el impacto de los mismos facilitando la atención al conflicto desde diferentes percepciones (Abuchaibe, et al., 2018, pp. 7 - 8).

De esta conjunción se desprende, por un lado, el énfasis propio de la justicia transicional en cuanto a la excepcionalidad y la transitoriedad de las medidas para superar las secuelas del régimen autoritario anterior o del estado de conflicto armado (según se trate), en aras de materializar los derechos a la verdad,

la justicia, la reparación y las garantías de no repetición; y de otro, el énfasis de la justicia restaurativa en la reparación del daño (Abuchaibe, et al., 2018, p. 17).

En pos de la práctica de la justicia transicional integrada al ordenamiento nacional, pueden verse ahora los cambios y las complementariedades que han traído las principales normas que la representan. Así, con la Ley 975 de 2005 quiso trazarse la senda para el desarrollo de procesos de paz acompañados de programas de reincorporación de quienes formen parte de los grupos armados al margen de la ley, y con la garantía de los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación, a través de procesos judiciales que contemplen sanciones y beneficios para los desmovilizados de los grupos mencionados en calidad de autores o partícipes de los delitos que hubieren cometido “durante y con ocasión de la pertenencia a esos grupos”. Es importante decir que la interpretación y aplicación de la citada ley, a veces de lo que ella misma dispone, debe hacerse en consonancia con los tratados internacionales ratificados por Colombia (artículos 1° y 2°).

Ahora bien, con la expedición de la Ley de 1448 de 2011 se amplió el objeto de la justicia transicional en el país, en tanto que contempla no solo medidas judiciales sino también de carácter administrativo, social y económico para las víctimas del conflicto armado interno definidas en el artículo 3° de la misma Ley, universo también ampliado frente al establecido en la Ley 975 de 2005 - aunque limitando la ocurrencia de los hechos al 1° de enero de 1985 como fecha de inicio-, al igual que ampliado fue el conjunto de hechos victimizantes, en aras de dignificar a las víctimas y dar cumplimiento al pleno de sus derechos constitucionales, con la implementación de medidas de atención, asistencia y reparación (artículos 1°, 2° y 3°).

El Acto Legislativo 01 de 2017 (como también lo hicieron la Ley 975 y la Ley 1448) creó una institucionalidad integrada por la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición (Comisión de la Verdad - CEV) y la Unidad de Búsqueda de Personas Dadas por Desaparecidas (UBPD), cuyas funciones están orientadas a la

satisfacción de los derechos de las víctimas y de la sociedad “con miras a fortalecer las bases del proceso de construcción de paz” (Universidad Javeriana, 2020).

De este importante entramado institucional que aporta la justicia transicional al Estado colombiano, la Jurisdicción Especial para la Paz ocupa de manera predominante el eje de la justicia en el marco del Acuerdo de Paz, pues no solamente se encarga de administrar la justicia transicional sino que por su propia virtud conoce de los delitos más graves y representativos cometidos con ocasión al conflicto armado interno en fecha anterior al primero de diciembre de 2016, para lo cual acudirá a criterios de selección y priorización definidos por la ley y los magistrados, haciendo especial énfasis en los delitos ejecutados por los excombatientes de las FARC-EP, miembros de la Fuerza Pública, otros agentes del Estado y terceros civiles, aclarando que en los dos últimos casos la participación en la JEP es de carácter voluntario (JEP, 2021).

De este modo puede verse que dentro los delitos relevantes seleccionados por la JEP se encuentra el reclutamiento forzado de niños, niñas y adolescentes, respecto del cual ya se cuenta con resultados preliminares informados el 10 de agosto de 2021 mediante Auto 159 por la Sala de Reconocimiento de Verdad la cual ha establecido que al menos 18.677 niños y niñas fueron reclutados por las FARC-EP, y en consecuencia definió una “estrategia de priorización en el caso”, añadiendo que “investigará el reclutamiento y utilización sistemática de niñas y niños mayores y menores de 15 años, cometido por todos los bloques de las FARC-EP, en el periodo comprendido entre 1996 y 2016”, y que:

- Definió tres hipótesis investigativas sobre conductas asociadas al reclutamiento: violencia sexual y basada en género, desaparición forzada y homicidio, tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes.

- En la siguiente fase de la investigación, la Sala se enfocará en el Bloque Oriental y sus territorios de influencia. En consecuencia, llamó a 26 antiguos integrantes de este bloque a rendir versión ante la JEP (JEP, 2021).

Por cuanto el tema de investigación del presente trabajo vincula directamente a los niños, niñas y adolescentes se menciona este avance de la JEP, ya que con caminos como este que recién se apertura, se llama la atención sobre los otros niños (muchos de los cuales hoy ya no lo son) también víctimas del conflicto armado interno: los vinculados a grupos armados al margen de la ley, sujetos, igualmente, de reparación integral.

Así mismo, la Corte Constitucional con providencias tales como la Sentencia de Unificación 254 de 2013 (Citada en la Sentencia T – 083 de 2017), concluyó respecto de los derechos de las víctimas del conflicto armado interno, que se fundamentan en varios principios y preceptos constitucionales, por lo que para su interpretación debe atenderse lo dispuesto en el artículo 93 de la Carta Política; el rango constitucional que el Constituyente les ha otorgado según lo establecido en el artículo 250 superior numerales 6 y 7; el deber de las autoridades en facilitar el goce efectivo de derechos y la protección de los bienes jurídicos según el artículo 2° de la Constitución; la dignidad humana de cara a la verdad y a la justicia de conformidad con el artículo 1°; la participación e intervención de las víctimas en los procesos judiciales y administrativos de reparación, en correspondencia con el principio del Estado Social de Derecho; el derecho de acceso a la administración de justicia que vincula el pleno respeto del debido proceso de acuerdo con los artículos 29 y 229, y a los artículos 1, 8 y 25 de la Convención Interamericana sobre de Derechos Humanos, que al no poder ser suspendidos en estados de excepción, integran el bloque de constitucionalidad; la cláusula general de responsabilidad del Estado contenida en el artículo 90 del Estatuto Superior; la prohibición de tratos cueles, inhumanos o degradantes consagrado en el artículo 12.

Resulta también importante hacer referencia a la Agencia para la Reincorporación y la Normalización – ARN y el papel que ha desempeñado en el marco de la justicia transicional en Colombia. Denominada inicialmente como Agencia Colombiana para la Reintegración de Personas y Grupos Alzados en Armas (ACR), fue creada en 2011 con el objeto de fortalecer la implementación de la política de reintegración que venía adelantándose desde 2003 a través del Programa de Reintegración a la Vida Civil

del Ministerio de Interior y de Justicia, desarrollado hasta el año 2006. Dado que las desmovilizaciones masivas se incrementaron como consecuencia del proceso llevado a cabo entre el gobierno nacional y los grupos paramilitares, fue necesario ampliar su radio de acción y sostenibilidad, por lo que en septiembre de 2006 fue creada la Alta Consejería Presidencial para la Reintegración con el fin de gestionar todo lo relacionado con el desarme, la desmovilización y la reintegración, sin excluir las desmovilizaciones individuales. Es en 2017 que como consecuencia de la firma del Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera, mediante el Decreto Ley 897, la ACR cambia su denominación a ARN y con ello su estructura y funciones, a fin de asumir y dar respuesta al nuevo mandato en materia de reincorporación social y económica para los exintegrantes de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia, FARC -EP (ARN, 2021).

Así las cosas, puede verse cómo el papel de la ARN apunta hacia el objetivo de la no repetición vinculado al derecho a la reparación, basado en ejes tales como la educación, la atención psicosocial y generación de ingresos, y bajo la premisa de integrar a este proceso a las familias y comunidades receptoras de las personas desmovilizadas a través de los procesos de reintegración y reincorporación.

Pese a todos los esfuerzos del Estado colombiano, enunciados de manera sucinta en los párrafos anteriores, la realidad de las víctimas frente a los resultados de la justicia transicional, con la entrega ante el Congreso de la República del último informe de seguimiento realizado por la Comisión de Seguimiento y Monitoreo de la Ley de Víctimas (CSMLV) – presentado el 20 de agosto de 2020 y correspondiente al número siete-, Dejusticia expuso un análisis denominado *ABC del pasado, presente y futuro de la Ley de Víctimas*, de donde se extrae, en materia de avances, que de las nueve millones de víctimas aproximadamente incluidas en el RUV en nueve años, se ha indemnizado a más de un millón de ellas; por lo que, trayendo a colación la proyección realizada por la Procuraduría, aproximadamente en un lapso de 55 a 70 años y siempre que no se incluyan más víctimas en el Registro, el Estado cumpliría con las metas de reparación:

Ese retraso se debe a tres tipos de problemas: decisiones equivocadas de los gobiernos (como un mal cálculo en las cifras iniciales), problemas de diseño de la ley y retos estructurales como la crisis del petróleo que ha empobrecido al país o la continuación de expresiones del conflicto armado. Sin embargo, hay una mala decisión que aún no se ha corregido y es que los diferentes gobiernos no le han invertido a la Ley lo necesario para su correcta aplicación.

Es así como en Colombia se edifica un cuerpo normativo que, bajo la dirección del derecho internacional y con sujeción a la Constitución Política, asciende en el camino hacia el respeto de los mínimos allí establecidos para el cumplimiento de los objetivos pretendidos por aquella. Sin embargo, como claramente lo advierte Uprimny (2006) en el libro *¿Justicia transicional sin transición?*, las garantías para el cumplimiento de los derechos en referencia, con la Ley 975 queda en entredicho, como en duda queda también la implementación de una justicia transicional en un país en el que el conflicto armado no ha terminado. Al día de hoy, con la Ley 1448 de 2011, la duda frente al primer aspecto no lo es por los vacíos legales de que adolecía la 975, como sí por su eficacia; y frente al segundo, se ha firmado otro Acuerdo de Paz después del acuerdo suscrito entre el Estado colombiano y los grupos paramilitares, pero el conflicto armado continúa en la medida que perviven grupos organizados al margen de ley.

Los Niños, Niñas y Adolescentes en la Justicia Transicional Colombiana

Para abordar adecuadamente la relación entre la justicia transicional colombiana con la infancia y la adolescencia, es indispensable delimitar el concepto de niños, niñas y adolescentes.

La Convención sobre los Derechos del Niño en su artículo primero acude al factor cronológico para establecer que en la categoría de niños, niñas y adolescentes se hallan las personas menores de dieciocho años, con excepción de aquellas que alcanzan la mayoría de edad con anterioridad en virtud de la norma que les sea aplicable; excluyendo de esta manera factores tales como los culturales, psicológicos,

sociológicos en los que se desenvuelve el ser humano y que imprimen una forma de ver e interpretar las realidades que discrepa con una concepción homogénea fundamentada, para este caso, en la edad.

Por su parte, la Ley 1098 de 2006 – Código de Infancia y Adolescencia-, en el artículo 3° dispone que los niños y las niñas, son las personas entre cero y doce años, mientras que los adolescentes son las personas cuyas edades oscilan entre los doce y los dieciocho años; de todos los cuales se predica, son sujetos de derechos. El artículo añade en el párrafo segundo, que tratándose de población indígena se atenderá la normatividad que los rige en materia de capacidad en consonancia con lo dispuesto por la Constitución Política.

Así, puede verse que en las normas precitadas la definición de los niños, niñas y adolescentes se circunscribe a la edad.

Frente a esta limitante y acudiendo a la importancia que tiene para la justicia transicional el contexto de la sociedad en la cual se va a implementar, es vital dar aplicación al principio de enfoque diferencial contenido en la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras (artículo 13), en relación con los niños, niñas y adolescentes. De este modo, en este grupo (que *per se* goza de enfoque diferencial), deben considerarse, además, factores como el origen étnico, la creencia religiosa, la condición de discapacidad, el curso de vida. No atender estas particularidades resulta contrario al contenido de los derechos humanos, cuya protección también se busca con la aplicación de la justicia transicional; atenderlas, pone en el centro de este tipo de justicia al niño, niña y adolescente haciéndolos visibles en un sistema que parece diseñado exclusivamente para adultos.

En efecto, cuando se piensa en el conflicto armado interno colombiano y en sus secuelas, a menudo se contempla la imagen de las víctimas adultas, y la lectura que se realiza de las normas se hace de cara a éstas. Sin embargo, una de las novedades de la Ley 1448 de 2011 fue el título dispuesto para los niños, niñas y adolescentes víctimas del conflicto armado interno, y éste en armonía con lo dispuesto por

el artículo 3° de la misma ley, se dirige también a los niños desvinculados, es decir, los niños que ingresaron a los grupos armados al margen de la ley y se retiraron de estos siendo menores de edad.

Dado que el presente trabajo de investigación gira en torno a los niños, niñas y adolescentes víctimas del conflicto armado interno, pero sobre todo en razón a que la justicia transicional obedece al cumplimiento de estándares internacionales de derechos humanos y con ello del reconocimiento de particularidades naturales del lugar y el contexto a aplicarse, resulta esencial su estudio en clave de derechos de los niños, niñas y adolescentes; de ahí el desarrollo del presente acápite.

Como arriba quedó escrito, es innegable el reconocimiento que como sujetos de derechos gozan los niños, niñas y adolescentes. Así lo confirman normas de rango internacional y universal como la Declaración de los Derechos Humanos, la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la Declaración de los Derechos del Niño, y a nivel local, la Constitución Política de Colombia y el Código de Infancia y Adolescencia, que en suma consagran la especial protección que hacia ellos debe dirigir el Estado, la familia y la sociedad. De manera específica, en lo que a conflictos armados se refiere, se vinculan a este marco normativo de protección el Derecho Internacional Humanitario – Convenios III y IV de Ginebra (1949) y los Protocolos Adicionales I y II (1977)-, que en términos de los artículos 38 y 39 de la Convención sobre los Derechos del Niño, deberán ser respetados por los Estados en lo que a niños, niñas y adolescentes corresponda, lo cual incluye la adopción de medidas que promuevan la recuperación y reintegración de aquellos que ostenten la calidad de víctimas del conflicto armado (OIM-UNICEF, 2018 pp. 12 - 13).

Es en este punto, entonces, donde conviene mencionar el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados, cuyo objetivo es protegerlos del reclutamiento y de su intervención en hostilidades. En aras de cumplir con este propósito, los Estados se comprometen a no reclutar niños menores de 18 años y tomar todas las medidas

para impedirlo, incluyendo la adopción de leyes para prohibir y penalizar esta conducta; desmovilizar menores de 18 años reclutados o utilizados en hostilidades y adoptar medidas de rehabilitación.

En suma hasta aquí se tiene que la Convención sobre los Derechos del Niño y el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados constituyen el marco normativo para la protección de los derechos de los niños en el conflicto armado y en sus etapas previa y posterior, y la justicia transicional provee el “enfoque multidisciplinario” que atiende los contextos afectados por el conflicto; la observancia del primero cimentará los mecanismos de la segunda (OIM-UNICEF, 2018 p.20).

De este modo, en obediencia a lo establecido en la Convención sobre los Derechos del Niño, la respuesta del Estado asociada al compromiso adquirido para la protección de la niñez y la adolescencia se exterioriza - en el escenario del conflicto armado interno-, con su inclusión como beneficiarios en los diferentes procesos, bien se trate de mecanismos judiciales o administrativos, teniendo como piedra angular la protección integral en sus distintas manifestaciones frente al impacto del conflicto armado en sus vidas.

Así las cosas hablar de justicia transicional en perspectiva de infancia y adolescencia en Colombia, implica que la verdad de los niños -víctimas y testigos de los hechos de violencia en el marco del conflicto armado interno-, importa para el Estado, para la sociedad y para la familia, en la medida que comprenden que el daño que se les ha causado irradia el curso de su vida, que de no ser tratado a tiempo con los diferentes mecanismos que contempla la Ley de Víctimas, esto es, las medidas que materializan la verdad, la justicia y la reparación, se convertirán en un obstáculo para las garantías de no repetición.

Lo anterior implica una adecuación de los mecanismos judiciales y administrativos guiada por el interés superior del niño, que se manifiesta con la vinculación a procesos judiciales de los responsables de los “crímenes internacionales en contra de NNA”; con una reparación judicial efectiva con enfoque

infancia y adolescencia; con la real participación de los niños en los “procesos de justicia locales, tradicionales y de justicia restaurativa”, y con reformas jurídicas e institucionales que se extiendan a la educación y hacia oportunidades económicas (OIM-UNICEF, 2018 p. 21).

Conclusiones

1. La justicia transicional tiene sus raíces en la verdad, la justicia y la reparación, y como parte de esta última, las garantías de no repetición. Éstos se identifican al tiempo, como derechos cuya búsqueda persigue, y principios que orientan el actuar del Estado para superar los hechos que dieron origen a la implementación de aquella y para preparar sus cimientos en una real democracia y respeto por los derechos humanos.
2. La justicia transicional en Colombia también está dirigida a los niños, niñas y adolescentes víctimas del conflicto armado, y dentro de este grupo poblacional reconoce a quienes tienen la calidad de desvinculados. Analizar el papel de la justicia transicional desde esta perspectiva, permite ampliar la comprensión del conflicto armado interno en Colombia y facilita la adecuación y aceleración de los mecanismos judiciales y administrativos tanto en las etapas de atención y asistencia como en la de reparación.
3. Dado que la justicia transicional busca un nuevo contexto en donde los derechos humanos sean respetados y la democracia sea fortalecida, la transformación de las entidades del Estado cumple un papel fundamental, pues se requiere un renovado compromiso para la implementación de los procesos de transición, que se haga extensivo al periodo postransicional, con el fin de evitar un retroceso sociopolítico y jurídico que anule los avances alcanzados. Esto involucra la responsabilidad de escuchar a los niños, víctimas y testigos de diferentes violencias en el marco del conflicto armado en Colombia.
4. El pasado diez (10) de junio se cumplieron los primeros diez años de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, y desde el primer informe de seguimiento hasta el séptimo persiste la

ausencia (a título de deuda) de la presentación de datos con enfoque de derechos de niños, niñas y adolescentes. Urge hacer la tarea de poner al alcance de los niños víctimas del conflicto armado interno, la justicia transicional que también fue pensada para ellos, lo cual solo puede llegar a ser acertado y oportuno cuando se les haga partícipes de todas las etapas del proceso de aplicación de la justicia transicional; y el Estado, entonces, les tenga en cuenta desde las mismas experiencias narradas por ellos mismos.

5. En línea con lo anterior, reconocer que los niños, niñas y adolescentes son sujetos de derechos, no se limita a su estipulación en una norma; este reconocimiento conlleva la obligación del Estado, de la sociedad y de la familia a hacer viable su participación efectiva, a que ésta no sea ignorada, y a que se tomen medidas en consonancia con lo que de ella se derive, de tal manera que se cree para los niños un ambiente de confianza frente a estas instituciones en donde conozcan la verdad, la justicia y la reparación posibles.

La Indemnización Administrativa de los Niños, Niñas y Adolescentes Víctimas del Conflicto

Armado Interno en Situaciones Excepcionales de Vulnerabilidad

Avanzando en el tema central de este trabajo de investigación, corresponde revisar ahora lo concerniente a la indemnización administrativa como medida de reparación para los niños, niñas y adolescentes víctimas del conflicto armado interno en situaciones excepcionales de vulnerabilidad.

Para ello es importante recordar, tal como se vio en el capítulo anterior, que la reparación constituye uno de los principios de la justicia transicional, y la legislación colombiana lo recoge, además, como derecho fundamental de las víctimas del conflicto armado interno.

Siguiendo lo expuesto por Ruti Teitel (2017), en sus diferentes manifestaciones –resarcimientos, compensaciones, restituciones, subsidios, entre otras –, las medidas de reparación tienen un efecto en los individuos y colectividades víctimas pasadas y presentes, lo cual fundamenta las “políticas redistributivas” a crearse con la nueva institucionalidad jurídica y política para el grupo social que vive la transición. Y aunque con esto pudiera pensarse en un eventual dilema, lo cierto es que la reparación, en el marco de la justicia transicional, equilibra los “propósitos correctivos” (dirigidos a los errores del pasado) con las “metas de transformación” (hacia el futuro), lo mismo que entre la responsabilidad individual y colectiva (p. 296).

En aras de cumplir con estos propósitos, el papel de los niños alcanzaría el protagonismo que aún no se les ha dado en la justicia transicional, en el orden de que solamente cuando las medidas de reparación se cumplan de manera concomitante y no aislada, se podrá ver el verdadero impacto en sus vidas y en su accionar frente a la sociedad y la institucionalidad.

Según la UARIV el universo de víctimas incluidas en el RUV a 31 de julio de 2021 (UARIV, 2021) corresponde a 9.156.126; si damos una mirada al número de víctimas que cuenta con los requisitos para acceder a la medida de indemnización administrativa (7.367.192), cuántos han fallecido sin recibirla

(1.797.934), y cuánto tiempo puede tardar el pago de la indemnización reconocida, se ratifica la importancia de que es prioritario y urgente que los niños, niñas y adolescentes reciban todas las medidas de reparación que les permita afirmar que el Estado les cumplió porque no se limitó a contarlos como una cifra más de las víctimas del conflicto armado interno, sino que, el reconocimiento que refiere la Ley 1448 de 2011 respecto de esta calidad en ellos, trascendió el registro dando efectiva aplicación de las medidas de indemnización, rehabilitación, satisfacción, restitución y garantías de no repetición.

De allí que para tener una comprensión puntual del reconocimiento de la indemnización administrativa resulte oportuno hacer una revisión global de las etapas que administrativamente debe agotar una persona víctima del conflicto armado interno, con el fin de acceder a los derechos que les asiste en las etapas de atención, asistencia y, finalmente, de reparación. Así, es necesario abordar el tema del Registro Único de Víctimas, la reparación integral de los niños, niñas y adolescentes en la justicia transicional colombiana, y un acápite especial dirigido a la indemnización administrativa de los niños, niñas y adolescentes víctimas del conflicto armado interno en situaciones excepcionales de vulnerabilidad.

Registro Único de Víctimas - RUV

De la lectura del artículo 156 inciso 3° de la Ley 1448 de 2011 en concordancia con el artículo 16 del Decreto 4800⁴ del mismo año, puede extraerse que el Registro Único de Víctimas es una herramienta administrativa en la que se inscribe la información atinente a las personas que, habiendo presentado la declaración de alguno o algunos de los hechos victimizantes relacionados en el artículo 3° de la Ley de Víctimas, por haberlos padecido de manera individual o colectiva, hubieren obtenido valoración positiva

⁴ Se advierte que el Decreto 4800 de 2011 ha sido objeto de compilación en el Decreto 1084 de 2015, “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Inclusión Social y Reconciliación”, sin que este ejercicio implique la derogatoria del primero, lo cual se evidencia no solo en su parte considerativa sino también en su articulado, en el que se indica el origen de cada uno de los artículos.

por parte de la Unidad para la Atención y Reparación a las Víctimas – UARIV, con el fin de acceder a las medidas de atención, asistencia y reparación, de acuerdo con las políticas públicas que para estos efectos diseña el Estado con base en la información que repose en el RUV, y exceptuando las medidas de ayuda humanitaria y atención de emergencia en salud, cuyo acceso está habilitado desde la ocurrencia de la victimización, en tanto que la calidad de víctima se adquiere de facto no requiriéndose el registro para ello.

En este orden de ideas, el universo de víctimas incluidas en el RUV, - al que a 31 de julio de 2021 pertenecían 2.121.383 son niños, niñas y adolescentes entre los cero y los diecisiete años edad-, (UARIV, 2021), tiene derecho a las medidas de asistencia, atención y reparación conforme a los parámetros establecidos en los artículos 49, 25 y 69 de la Ley 1448 de 2011, lo cual se traduce en la labor que el Estado colombiano realice para restablecer los derechos de las víctimas en los ámbitos económico, social y político, apoyadas en un acompañamiento jurídico y psicosocial para “facilitar el acceso y cualificar el ejercicio de los derechos a la verdad, justicia y reparación”, así como también a las medidas de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición.

De lo anterior se desprende que los efectos de la inscripción en el Registro Único de Víctimas – RUV, pueden sintetizarse como sigue: (i) la información en él registrada sirve de base para el diseño de las políticas públicas para la asistencia y reparación de las víctimas y su implementación a través de medidas que lleven a su materialización, y de manera global, al goce efectivo de sus derechos fundamentales; y (ii) habilita a las víctimas allí inscritas, el acceso a las medidas mencionadas.

Es importante establecer ahora qué personas tienen la calidad de víctimas del conflicto armado interno para ser incluidas en el RUV, y consecuentemente, acceder a las medidas de atención, asistencia y reparación.

Según los artículos 3° y 181 de la Ley 1448 de 2011, son víctimas:

- (i) Las personas que “hayan sufrido un daño por hechos ocurridos a partir del 1o de enero de 1985, como consecuencia de infracciones al Derecho Internacional Humanitario o de violaciones graves y manifiestas a las normas internacionales de Derechos Humanos, ocurridas con ocasión del conflicto armado interno”.
- (ii) “El cónyuge, compañero o compañera permanente, parejas del mismo sexo, y familiar en primer grado de consanguinidad o primero civil, de la víctima directa” de homicidio o desaparición forzada.
- (iii) Los familiares “en segundo grado de consanguinidad ascendente”, de las víctimas directas de homicidio o desaparición forzada, a falta de los enunciados en el numeral 2.
- (iv) “Las personas que hayan sufrido un daño al intervenir para asistir a la víctima en peligro o para prevenir la victimización”.
- (v) “Los niños, niñas o adolescentes desvinculados del grupo armado al margen de la ley, siendo menores de edad”.
- (vi) “Los niños, niñas y adolescentes concebidos como consecuencia de una violación sexual con ocasión del conflicto armado interno”.
- (vii) “El o la cónyuge, compañero o compañera permanente, o los parientes de los miembros de grupos armados organizados al margen de la ley, como víctimas directas por el daño sufrido en sus derechos, pero no como víctimas indirectas por el daño sufrido por los miembros de dichos grupos”.

Así las cosas, las víctimas arriba anotadas, deben superar las dos etapas previstas por la Ley 1448 de 2011 y su Decreto Reglamentario 4800 de 2011, que concluirán con la decisión de la UARIV de incluirlas o no en el Registro; estas etapas son la declaración y la valoración.

Con la declaración, la víctima del conflicto armado interno narra ante un agente del Ministerio Público, las circunstancias de tiempo, modo y lugar que rodearon la ocurrencia del hecho o hechos victimizantes - en fecha igual o posterior al 1° de enero de 1985-, conforme a las preguntas que éste le realice según los parámetros establecidos por la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas – UARIV. Cuando se pretenda la inclusión de un núcleo familiar, será un representante de éste quien rinda la declaración.

En esta etapa deben tenerse en cuenta los siguientes aspectos:

1. Tratándose de víctimas respecto de las cuales los hechos, diferentes al desplazamiento forzado, sucedieron con anterioridad a la fecha de promulgación de la Ley 1448 de 2011 (léase 10 de junio de 2011), la ley les otorgó un plazo de cuatro (4) años contados a partir de esta fecha para rendir la declaración.
2. Tratándose de víctimas respecto de las cuales los hechos, diferentes al desplazamiento forzado, sucedieron con posterioridad al diez (10) de junio de 2011, la ley les otorga un plazo de dos (2) años contados a partir de la fecha de ocurrencia de los hechos para rendir la declaración.
3. Las víctimas de desplazamiento forzado por hechos ocurridos con anterioridad o con posterioridad al diez (10) de junio de 2011, cuentan con un plazo de dos (2) años a partir de esta fecha para declarar.

4. Cuando se trate de hechos victimizantes masivos, no se realizará el procedimiento de declaración individual ante el Ministerio Público, sino que la Alcaldía Municipal realizará un censo con el acompañamiento de la Personería Municipal.
5. La información de las víctimas de desplazamiento forzado que se encontraban inscritas en el Registro Único de Población Desplazada a la entrada en vigencia de la Ley 1448 de 2011, migró al Registro Único de Víctimas, sin que tuvieran entonces que declarar nuevamente este hecho registrado.

Para la valoración, la declaración rendida por la víctima ante el Ministerio Público será remitida por éste a la UARIV, con el fin de que verifique los hechos narrados y pueda tomar una decisión de fondo respecto de su inclusión o no en el Registro, en un término máximo de sesenta (60) días, “en el marco de un trámite administrativo ágil y expedito”, según lo expresa la misma ley.

En esta etapa la UARIV puede realizar consultas y solicitar pruebas a entidades del Estado en las que repose información de la víctima; inclusive, también puede solicitar pruebas a la víctima, pero en todo caso serán sumarias y se garantizarán los principios constitucionales del debido proceso, buena fe y favorabilidad, según lo declara el parágrafo 3° del artículo 37 del Decreto 4800 de 2011 en armonía con el artículo 158 de la Ley 1448 del mismo año.

Ahora bien, de esta etapa resultan tres estados del Registro Único de Víctimas: en valoración, incluido y no incluido. Este último obedecerá a una de las siguientes causas legales: (a) la solicitud resulta contraria a la verdad; (b) se determina que los hechos ocurrieron por causas diferentes a las señaladas en el artículo 3° de la Ley 1448 de 2011; y (c) la solicitud de Registro se efectuó con posterioridad a los términos establecidos en la ley, salvo situaciones de fuerza mayor o caso fortuito que deberán ser soportadas.

En relación con los niños, niñas y adolescentes cabe precisar que cuando se trata de solicitudes de inscripción en el Registro que los involucren, son sus representantes quienes tienen la facultad para realizar la declaración, lo cual puede resultar natural en algunos casos; sin embargo, como se vio en el capítulo previo, uno de los bemoles que presenta la justicia transicional en Colombia es precisamente la reducida participación de los niños en los diferentes procesos que comprende, lo que equivale a una talanquera que se puede evidenciar desde el mismo punto de salida (el registro) a pesar de que algunos niños víctimas cuenten con la capacidad para declarar.

Lo anterior, en términos prácticos, equivale a decir que el reconocimiento del niño, niña o adolescente como víctima del conflicto armado interno, está supeditado a la declaración realizada por quien lo represente y por la decisión que tome la UARIV en cuanto a la valoración que realice de aquella.

De otro lado, si bien el procedimiento señalado opera de manera general, indiscutiblemente afecta a los niños, en tanto que de ser negativa la decisión de la UARIV, deberá desatarse la etapa de recursos administrativos con la que se les distanciará del acceso a las medidas de asistencia y reparación (aunque los derechos que se desprenden de la etapa previa al registro no cesan hasta que la decisión de la Unidad quede en firme); y la decisión favorable, habilitará el camino para las medidas citadas.

Vale decir que una diferenciación positiva respecto de los niños en la etapa de registro, radica en la inclusión de la que pueden ser sujetos aquellos que habiendo nacido en un núcleo familiar ya registrado, es decir, que hubieren nacido después de sucedido y reconocido el hecho victimizante padecido por su familia, pueden ser incluidos también sin necesidad de realizar una ampliación a la declaración, sino solamente presentando el registro civil de nacimiento y diligenciando los formularios que para ello tenga diseñados la UARIV.

La Reparación Integral de los Niños, Niñas y Adolescentes en la Justicia Transicional Colombiana

El contenido y el alcance del derecho a la reparación integral se encuentra circunscrito a la fundamentalidad que le ha sido reconocida, como también a las medidas de carácter judicial y extrajudicial definidas por el derecho internacional y por el derecho interno a consecuencia del daño que les fue causado a una o varias personas en el marco del conflicto armado, por el acaecimiento de una conducta antijurídica, violatoria de derechos humanos y del derecho internacional humanitario, que no se encontraban en el deber de soportar; medidas cuya aplicación concreten el fin de la reparación cual es el de devolver a las víctimas (individuales o colectivas) al estado en el que se encontraban antes de la ocurrencia del hecho victimizante – *restitutio in integrum*-, “independientemente de la identificación, aprehensión, enjuiciamiento o condena de los victimarios” (Corte Constitucional, Sentencia C-753 de 2013).

De esta manera las víctimas, con la reparación judicial a través de un proceso penal, pueden conocer la verdad acerca de los hechos que rodearon la ocurrencia de un delito respecto del cual adquirieron dicha calidad y pueden conocer a los responsables que a su vez serán sancionados por haber incurrido en esa conducta. A su turno, por la vía administrativa, que se sustenta en el deber de garantía del Estado hacia sus nacionales en su seguridad, derechos y en la imposibilidad de prevención del hecho victimizante, busca que, en un menor tiempo, las víctimas accedan a una indemnización de acuerdo con unos montos previamente establecidos (Decreto 4800, artículo 149).

Adicionalmente, el derecho a la reparación de las víctimas se encuentra integrado por dos derechos que radican básicamente en contar con un instrumento accesible, rápido y eficaz para obtener la reparación y que ésta sea adecuada. Frente al primero, el Estado tiene la obligación de manifestar respeto por la dignidad de las víctimas, y garantizarles su debida participación en el diseño y ejecución de los programas de reparaciones; frente al segundo, el Estado tiene la obligación de crear mecanismos eficaces y efectivos a través de los cuales las víctimas puedan acceder a la reparación por medio de las diferentes medidas establecidas en la ley en relación con este derecho (Sentencia C-753 de 2013).

Ahora bien, es de gran importancia resaltar que el contenido y el alcance del derecho a la reparación que nos ocupa se encuentra delimitado por una serie de reglas que estructuró la Corte Constitucional mediante Sentencia C- 715 de 2012, que deben tenerse en cuenta al momento de dar cumplimiento al mencionado derecho. Tales parámetros corresponden, en suma, a los siguientes:

- (a) La reparación integral y las medidas que la comprenden, están regulados por el derecho internacional.
- (b) La reparación es integral, y por lo tanto trasciende el aspecto meramente indemnizatorio, con base en el concepto de justicia restaurativa.
- (c) El reconocimiento expreso a la reparación del daño.
- (d) La obligación de reparación incluye preferentemente la restitución plena (*restitutio in integrum*).
- (e) De no poderse dar aplicación a la restitución plena, podrá reconocerse la indemnización pecuniaria por el daño causado.
- (f) Además de la restitución y la compensación, incluye medidas de satisfacción y garantías de no repetición.
- (g) Se proyecta en las dimensiones individual y colectiva.

En armonía con lo expuesto, el artículo 181 de la Ley 1448 de 2011 establece que los niños, niñas y adolescentes a los que se les haya reconocido la calidad de víctimas del conflicto armado interno “tienen derecho a la reparación integral” por parte del Estado; derecho que comprende las “medidas de indemnización, rehabilitación, satisfacción, restitución y garantías de no repetición”.

Esta obligación no solo se deriva de la legislación nacional en esta materia sino también de lo dispuesto por la Convención sobre los Derechos del Niño que en su artículo 39 dispone que todos los Estados deben adoptar las medidas apropiadas para promover la recuperación física y psicológica y la reintegración social de todo niño víctima de los conflictos armados.

De allí la importancia de aterrizar las reglas estructuradas por la Corte Constitucional para las reparaciones en el entorno de los niños, niñas y adolescentes partiendo de la comprensión de que delitos como la tortura, el desplazamiento forzado, el reclutamiento, el abuso sexual, entre otros, fueron cometidos contra ellos – arrebatándoles con estos otros tantos como la educación, la cultura, la familia, y en definitiva su derecho a ser niños-, y que entonces merecen toda la atención del Estado y la sociedad para que sean reparados pecuniariamente pero también con las demás medidas que les permitan contrarrestar los efectos del daño causado, escuchándolos para que se les pueda responder en su lenguaje pero sobre todo de manera asertiva, dando lugar a una conversación en donde el Estado primero hable con ellos y no de ellos.

Indemnización Administrativa como Medida de Reparación Integral. Contenido y Alcance

Con la Ley 1448 de 2011 y el Decreto 4800 del mismo año, surgen una serie de Resoluciones de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a la Víctimas (UARIV) relativas a las medidas de asistencia, atención y reparación. De esta forma encontramos las Resoluciones 223 y 1006 de 2013, 90 de 2015, 1958 de 2018, hasta llegar a la que actualmente se encuentra vigente para efectos de indemnización administrativa: la resolución 1049 de 2019.

Esta última norma precisamente, se deriva de las órdenes dadas por la Corte Constitucional mediante el Auto 206 de 2017, consistentes en exhortar, denegar y ordenar una serie de medidas en relación con el seguimiento de la Sentencia T-025 de 2004 y en virtud de la solicitud efectuada por las entonces directoras de la UARIV y de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado - ANDJE, particularmente respecto de los trámites de reconocimiento de ayuda humanitaria e indemnización administrativa.

Dada la importancia del Auto en mención y su estrecho vínculo con el tema del presente trabajo de investigación, cabe detenerse y referirse a los aspectos relevantes de su contenido. Vale aclarar que,

aunque el Auto 206 siempre hace referencia a la población desplazada, las medidas que se adoptan para su cumplimiento, se hacen extensivas a víctimas por hechos victimizantes diferentes al desplazamiento forzado.

Para empezar, la solicitud efectuada por las directoras de la UARIV y de la ANDJE, tiene su basamento fáctico en el aumento del número de víctimas del conflicto armado interno por encima del estimado con la entrada en vigencia de la Ley 1448 de 2011, trayendo consigo el incremento de las peticiones respecto del reconocimiento de los diferentes derechos y medidas contenidos en la citada ley. Al no contar con la capacidad suficiente para dar respuesta a estas solicitudes, la UARIV se vio enfrentada a una serie de acciones de tutela en las cuales centró su atención desatendiendo paralelamente la ruta administrativa; sin embargo, su capacidad operativa tampoco fue suficiente para responder los recursos de amparo en su contra.

A lo anterior se suman los fallos de tutela desfavorables para la UARIV proferidos por los jueces de la República con fundamento en el principio de veracidad – pues, como se dijo, la Unidad no contaba con la capacidad para contestar las acciones de tutela-, involucrando la ayuda humanitaria y la indemnización administrativa en un 85%, según datos expuestos en el mismo Auto.

Con la ocurrencia de estos hechos, la UARIV y la ANDJE consideraron que se encontraban afectados el derecho a la igualdad de las víctimas que no acudían a la acción de tutela para reivindicar sus derechos, se desnaturalizaba esta acción en muchos casos y le restaba eficiencia, y también entorpecía el trámite administrativo que debe regir ordinariamente las pretensiones de las víctimas.

Así las cosas, las entidades solicitaron a la Corte Constitucional – Sala Especial de Seguimiento, exhortar a los jueces de la República: (a) conceder las acciones de tutela contra la UARIV protegiendo el derecho de petición; (b) abstenerse de impartir órdenes relacionadas con reconocimientos económicos; (c) suspender sanciones por desacato (multas y arrestos) dictadas desde enero de 2012 hasta el 31 de

julio de 2017, relacionadas con sentencias que ordenaron dar respuesta a derechos de petición o el reconocimiento de una medida de asistencia, atención y reparación integral, o alguna asociada al postregistro; (d) levantar las sanciones “cuando medie hecho superado, carencia actual del objeto e inexistencia de responsabilidad objetiva del sancionado en el incumplimiento de la orden”; y (e) requerir al Consejo Superior de la Judicatura para que suspendiera “los procesos de cobro persuasivo o coactivo, incluidas las medidas cautelares decretadas”, adelantadas en contra de los funcionarios y exfuncionarios de la UARIV, como consecuencia de las tutelas relacionadas con el fenómeno descrito.

Visto lo anterior, la Sala de Seguimiento de la Corte Constitucional recordó y reiteró que la verdad, la justicia y la reparación de las que son titulares las víctimas de graves violaciones de derechos humanos, son derechos inescindibles; y en contraste, específicamente respecto de la reparación precisó que, si bien es fundamental, no se puede considerar como un derecho absoluto exigible de manera inmediata por todas las víctimas del conflicto armado aunque las limitaciones presupuestales *“nunca podrán traducirse en una afectación excesiva o en una negación o desnaturalización de los derechos de las víctimas”*, (Sentencia T-753 de 2013, citada en el Auto 206 de 2017), por lo que es legítimo establecer plazos razonables que junto con criterios de priorización, permitan hacer entrega de la indemnización observando el principio de coherencia que vincula los principios de gradualidad y progresividad, los cuales de manera conjunta evitarán que las víctimas queden expuestas a plazos inciertos para el pago de su indemnización, dando cumplimiento con ello al contenido esencial de los derechos de petición y debido proceso.

Llama la atención que si, como lo indica la Corte Constitucional en el Auto en cita, parte de la finalidad de la indemnización administrativa es fortalecer o reconstruir el proyecto de vida de las víctimas, no sea dable la vulnerabilidad como argumento de una acción de tutela para acceder a aquella sino solamente cuando se trate de ayuda humanitaria, pues con ello está pasando por alto los casos en los que las víctimas del conflicto armado interno inscritas en el RUV, dejan de percibir la ayuda humanitaria

porque alcanzaron estabilidad económica, según información que reposa en bases de datos –que, como se sabe, muchas veces están desactualizadas-, o las siguen recibiendo por la razón contraria de una a tres veces al año⁵, en montos que poco o nada garantizan o procuran el mínimo vital que se pretende proteger con esta medida. Y luego, ante circunstancias de vulnerabilidad insuperable, que debe ser atendida con prioridad y en un plazo razonable, las víctimas se encuentran con respuestas basadas en la sostenibilidad fiscal y en “plazos razonables” que superan el año; situación que puede generar hechos sobrevinientes que conviertan a la población en vulnerable o aumenten su vulnerabilidad, produciéndose un retroceso en los avances logrados desde su victimización.

Más allá de las circunstancias de vulnerabilidad o extrema urgencia en que pueda encontrarse o no una víctima del conflicto armado interno, cada una de ellas tiene derecho a la indemnización administrativa, y su desconocimiento conlleva la infracción no solo de este derecho fundamental, sino también de otros derechos como lo son la reparación integral y la justicia.

Pues bien, en armonía con lo expuesto y en cumplimiento de lo dispuesto por el Auto 206 de 2017, la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas expidió la resolución 1049 de 2019 con la que se creó el método técnico de priorización que *“determina los criterios y lineamientos que debe adoptar la Subdirección de Reparación Individual para determinar la priorización anual del desembolso de la indemnización administrativa”* (artículo 16). Adicionalmente, esta resolución indica cuáles son las situaciones de urgencia manifiesta y extrema vulnerabilidad que se tendrán en cuenta para efectos del reconocimiento de la medida de indemnización administrativa y que permitirán su preferencia respecto de las demás solicitudes.

⁵ Al respecto puede consultarse el pronunciamiento de los representantes de la Mesa Nacional de Participación Efectiva de Víctimas presentado ante la Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la Ley de Víctimas, integrado al séptimo informe de esta Comisión (pp. 39 – 49).

Como se dejó escrito, la indemnización es tan solo una de las medidas de reparación integral contemplada en el derecho internacional y en el derecho interno en consonancia con aquél. Desde la exposición del *Conjunto de los Principios Actualizados para la Protección y la Promoción de los Derechos Humanos Mediante la Lucha Contra la Impunidad – Principios de Joinet*, su incorporación en los *Principios y Directrices Básicos Sobre los Derechos 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*, y su reconocimiento en la Ley 1448 de 2011, se presenta como una medida de carácter pecuniario que debe concederse por todos los perjuicios de orden material e inmaterial que puedan tasarse económicamente, como consecuencia de las violaciones a las normas de derecho internacional de los derechos humanos y derecho internacional humanitario, comprendiendo así el daño emergente, el lucro cesante y el daño moral, por vía judicial o administrativa según corresponda, pero además, “ha de concederse, de forma apropiada y proporcional a la gravedad de la violación y a las circunstancias de cada caso” (Principio 20).

En aras de verificar la adecuación de las reglas antedichas, resulta oportuno revisar el método adoptado por la resolución 1049 de 2019 para el reconocimiento de la indemnización administrativa. Esta revisión permitirá también constatar si la priorización que se predica de esta medida respecto de algunas de las víctimas del conflicto armado interno, dentro de las cuales se cuentan los niños, niñas y adolescentes en situaciones excepcionales de vulnerabilidad, existe o no (por lo menos en la norma).

Fases para el Reconocimiento de la Indemnización Administrativa

Pues bien, la citada resolución establece cuatro fases para adelantar el trámite de las solicitudes de indemnización administrativa: (1) solicitud, (2) análisis de la solicitud, (3) respuesta de fondo, y (4) entrega de la medida de indemnización (artículo 6°).

Sin excepción, para la fase tres, la resolución 1049 de 2019 ha dispuesto un término de 120 días hábiles al cabo de los cuales, mediante acto administrativo, la UARIV decide si hay lugar o no a su reconocimiento. No obstante, respecto de las fases uno y dos no establece de manera expresa un término; solamente indica que los referidos 120 días se contarán a partir de la fecha de radicado de cierre, es decir, el día en el cual la UARIV puede constatar que la documentación que soporta la solicitud de indemnización administrativa se encuentra completa para pasar a fase de decisión de fondo. De este modo, si resultare una subsanación que deba hacerse a la solicitud y con ello la suspensión del trámite hasta tanto se subsane, la resolución no limita el tiempo por el cual puede extenderse la suspensión, y de suyo, la fase de solicitud; excepto en los casos de reclamaciones de indemnización administrativa que se realicen en el exterior, para los cuales los peticionarios cuentan con un término de treinta (30) días para subsanar (artículos 8°, 11° y 12°).

Ahora bien, de manera concomitante la resolución 1049 de 2019, ha establecido un tratamiento especial para las personas víctimas del conflicto armado interno que tienen una situación de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad, a saber: por edad, mayores de 74 años; por discapacidad certificada bajo los criterios del Ministerio de Salud y Protección Social y la Superintendencia de Salud⁶; y por enfermedad, quienes padezcan enfermedades huérfanas, de tipo ruinoso, catastrófico o de alto costo (artículo 4°). En la misma línea, dispone la citada resolución que las solicitudes que por indemnización administrativa realicen este grupo de personas, tienen carácter prioritario, lo cual, contrario a lo que se pudiera pensar, no supone que haya dispuesto de un término inferior al arriba citado, para dar respuesta a estas solicitudes.

⁶ Desde el 1° de julio de 2020 se dio inicio a un nuevo proceso de certificación de discapacidad con base en los lineamientos de la Resolución 113 del 31 de enero de 2020 del Ministerio de Salud y Protección Social; resolución que además determinó que las certificaciones otorgadas hasta el día 30 de junio de 2020 de conformidad con la Circular 009 de 2017 de la Superintendencia de Salud, podrán presentarse hasta el 31 de diciembre de 2021. De este modo, entre el 1° de julio de 2020 y el 31 de diciembre de 2021 bien podrán presentarse las certificaciones de discapacidad expedidas con base en la Circular 009 o en la Resolución 113, a voces de lo estipulado en el artículo 24 de esta última.

A este grupo de víctimas del conflicto armado que se encuentra en situaciones de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad, recientemente con la resolución 370 de 2020 se sumaron los niños, niñas y adolescentes en situaciones excepcionales de vulnerabilidad; resolución que en el artículo 3° define que se trata de situaciones en las que la víctima padece de una enfermedad huérfana, ruinosa, catastrófica o de alto costo, o tiene una discapacidad y condiciones de salud que pongan en riesgo su vida. Para estas personas el procedimiento también se realizará en el término de los 120 citados. La novedad en relación con estas solicitudes radica en la no constitución de un encargo fiduciario, obligatoria para todas las víctimas del conflicto armado interno menores de edad, tal como se explica en el siguiente acápite.

Indemnización Administrativa de los Niños, Niñas y Adolescentes en Situaciones Excepcionales de Vulnerabilidad

Encontrándose también dentro del grupo de víctimas en el marco del conflicto armado interno, los niños, niñas y adolescentes, tienen derecho a la verdad, a la justicia y a la reparación integral, con miras al completo restablecimiento de sus derechos.

Respecto de estas (como también lo es respecto de las personas mayores de 74 años, las personas en condición de discapacidad, o con enfermedades huérfanas, de tipo ruinoso, catastrófico o de alto costo) y en aplicación del principio de enfoque diferencial, la ley de víctimas otorga una especial protección, cuyo desarrollo además se encuentra en la resolución 1049 de 2019 y en la resolución 370 de 2020 proferidas por la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas del Conflicto Armado.

En concreto, para efectos del reconocimiento de la indemnización administrativa como medida de reparación integral, son los padres o el defensor de familia que represente al niño, niña o adolescente quienes se encuentran facultados por la ley en referencia, para realizar la solicitud ante la UARIV (artículo 184). La diferencia es que, al tratarse de menores de 18 años la protección reforzada del Estado se

evidencia con la constitución de un encargo fiduciario⁷ en los términos previstos en el artículo 185 de la misma ley y los artículos 160 a 162 del Decreto 4800 de 2011, que opera inclusive para las solicitudes que se hayan radicado con base en la Ley 418 de 1997 y el Decreto 1290 de 2008; con lo cual, la indemnización que se le reconozca a los niños, niñas y adolescentes a consecuencia del hecho victimizante sufrido en el marco del conflicto armado interno, solo se le entregará al cumplir la mayoría de edad.

Sin embargo, como arriba se anunció, el 17 de abril de 2020 la Unidad para la Atención y Reparación de las Víctimas - UARIV, expidió la resolución 370, en virtud de la cual “se reglamenta el procedimiento para reconocer, entregar y acompañar la inversión adecuada de los recursos de la indemnización administrativa de los niños, niñas y adolescentes víctimas del conflicto armado, cuando estos se encuentren en situaciones excepcionales de vulnerabilidad”.

Con esta resolución, se estableció la prerrogativa de **no** constituir el encargo fiduciario para los niños que se encuentren en alguna de las circunstancias descritas en el artículo 3° de aquélla; esto es, quienes tengan una enfermedad huérfana, de tipo ruinoso, catastrófico o de alto costo⁸, acreditada mediante certificación médica con el lleno de los requisitos establecidos por el Ministerio de Salud y Protección Social; y/o tener una discapacidad⁹ (certificada de acuerdo a las normas vigentes) y

⁷ De acuerdo con las definiciones contenidas en la Versión 2 de la Guía Práctica para el Reconocimiento y Otorgamiento de la Medida de Indemnización Administrativa para Víctimas del Conflicto Armado, elaborada por la Unidad para la Atención y Reparación a las Víctimas – UARIV, el encargo fiduciario *es un mecanismo a través del cual se confía un dinero a una entidad fiduciaria para que lo administre hasta que los Niños, Niñas y Adolescentes cumplan la mayoría de edad, tengan la cédula y puedan hacer uso de su indemnización Administrativa y/o Judicial.*

⁸ Sobre las enfermedades huérfanas, de tipo ruinoso o catastrófico y de alto costo, pueden consultarse la Ley 972 de 2005, Ley 1392 de 2010, y las resoluciones 2565 de 2007, 3974 de 2009 y 5265 de 2018 expedidas por el Ministerio de Salud y Protección Social.

⁹ En relación con las categorías de discapacidad, puede consultarse el Manual Técnico del Registro y Certificación de Discapacidad – numeral 1.2, anexo a la Resolución 113 de 2020 expedida por el Ministerio de Salud y Protección Social.

condiciones de salud que pongan en riesgo la vida del niño (certificada por el médico tratante de la “Entidad Prestadora del Servicio de Salud a la cual se encuentre afiliado”).

Las anteriores disposiciones difieren de lo contemplado para otro tipo de indemnizaciones a favor de los niños, que no se deriven del conflicto armado interno, en tanto que aquellas, una vez sean reconocidas podrán ser entregadas a los padres o representantes del niño para su administración; mientras que, en el caso que nos ocupa, únicamente se podrá realizar este procedimiento en las situaciones excepcionales comentadas en los párrafos que preceden. De ahí, que algunas personas consideren que la constitución de un encargo fiduciario en favor de los niños, niñas y adolescentes víctimas del conflicto armado interno, en lugar de guardar identidad con una medida de protección reforzada, constituye una vulneración del derecho a la igualdad¹⁰.

Frente a la afirmación inmediatamente anterior, a la luz del estudio realizado para el presente trabajo de investigación, se considera que la indemnización administrativa para estos niños forma parte de un conjunto de derechos por los cuales el Estado debe procurar su materialización en atención al interés superior de los niños, de tal forma que será con la participación efectiva de todas las instituciones que se encuentren vinculadas a su cumplimiento (instituciones educativas, de salud, etcétera), que el completo restablecimiento de derechos pretendido con la Ley 1448 en su artículo 181 respecto de los niños víctimas del conflicto armado interno, se pueda constatar. Por lo que, instrumentos como el encargo fiduciario, responden de manera complementaria a la protección integral que se debe a este grupo.

En línea con lo anterior, se considera adicionalmente que la vulneración del derecho a la indemnización administrativa de los niños se da en quienes hallándose en una situación excepcional de vulnerabilidad, aun con la prerrogativa de no constituir un encargo fiduciario, se tropiezan con la

¹⁰ Al respecto puede leerse en Rodríguez, 2020, pp. 36 -37.

transgresión del derecho al no contar con un procedimiento expedito para estos efectos, ya que, como se verá en el acápite que sigue, la resolución 370 de 2020 se adhiere al procedimiento establecido en la resolución 1049 de 2019. Dicho de otro modo, la no constitución de un encargo fiduciario a favor de los niños, niñas y adolescentes por su situación excepcional de vulnerabilidad no comporta el eficaz cumplimiento del derecho en comento.

Procedimiento para la Solicitud de No Constitución del Encargo Fiduciario

De conformidad con el artículo 4° de la resolución 370 de 2020, la solicitud de no constitución del encargo fiduciario y entrega de los recursos del niño víctima del conflicto armado que se encuentre en una de las situaciones descritas en el artículo 3° de la misma resolución, podrá realizarse en cualquier momento después **de iniciado el trámite de acuerdo con los lineamientos de la resolución 1049 de 2019** (incluso cuando el encargo fiduciario se haya constituido), por cualquiera de los padres, por el tutor o por el curador, que “además ejerza la custodia”.

Esto significa que deberán surtirse en iguales términos las mismas etapas, a los definidos para la ruta general, ya que como se indicó al inicio de este capítulo, pese a la priorización que se da a ciertas víctimas por su situación de vulnerabilidad o extrema urgencia, los términos establecidos para las fases de solicitud de la indemnización, análisis y respuesta de fondo son los mismos que corren para las solicitudes generales. Empero, puede notarse una diferencia contenida en el párrafo primero del referido artículo, que radica en indicar que de no aportarse los documentos que acrediten la situación excepcional o los que soporten la representación y custodia del niño, niña o adolescente, la UARIV debe informarlo así al solicitante “mediante comunicación”, y hasta tanto este o estos sean aportados, continuará con el trámite de la no constitución del encargo fiduciario y entrega de recursos solicitados. Si bien, no define un término, sí lo limita y condiciona a la entrega de la documentación faltante. Así las

cosas, tras la culminación de la etapa de análisis de la documentación, la UARIV responderá de fondo si accede o no a la constitución del encargo fiduciario.

Respecto de los encargos fiduciarios ya constituidos, la UARIV cuenta con 120 días hábiles para hacer el análisis de la petición junto con los documentos que la soportan que, de resultar ajustados a los requerimientos de la norma, facultará a la misma entidad para solicitar a la entidad financiera el pago del encargo fiduciario con orden de entrega al representante del niño, niña o adolescente que ejerza su custodia (resolución 370 de 2020, artículo 6°).

Adicionalmente, la UARIV tiene bajo su responsabilidad la implementación de una estrategia de acompañamiento y seguimiento a quienes reciban estos recursos para su adecuada inversión (resolución 370 de 2020, artículo 7°).

Pues bien, aunque la aludida norma representa un avance en materia de reparación integral para los niños, niñas y adolescentes víctimas del conflicto armado interno, preocupa la persistencia de la UARIV en no establecer realmente una ruta preferente para las personas priorizadas entre las fases de solicitud y decisión de la indemnización. En efecto, de acuerdo con el balance presentado por la Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la Ley de Víctimas en su séptimo informe (agosto de 2020), la Unidad requiere de la superación de los siguientes pasos para cumplir con el procedimiento de la resolución 1049 de 2019, así:

(i) La validación de la inclusión en el RUV; (ii) la identificación de los destinatarios de la medida; (iii) la validación de los hechos victimizantes susceptibles de ser indemnizados; (iv) la conformación del hogar desplazado; (v) el monto máximo que pueda recibir una víctima; y (vi) para los casos de desplazamiento forzado, la verificación de que guarde relación cercana y suficiente con el conflicto (Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, 2020, p.278).

El asunto, como la misma Comisión lo precisa, no es tener que hacer las validaciones antedichas, sino la demora de la Unidad en realizarlas a pesar de contar con esa información en el Registro Único de Víctimas – RUV, y que la ruta a seguirse en todas las solicitudes es igual para todos los hechos victimizantes de que trata la Ley 1448 de 2011. Y aunque la UARIV ha dispuesto de canales virtuales para ampliar la cobertura de su atención, su capacidad es reducida y no toda la población tiene acceso a la tecnología requerida para ello; razones estas que dificultan tanto la presentación de la solicitud de la indemnización como la entrega de la documentación soporte (pp. 278 – 279).

A las dificultades generalizadas referidas, se suman las que particularmente tienen lugar en las solicitudes que involucran niños, niñas y adolescentes, entre las que se destaca la preocupación de la Comisión en que el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral para las Víctimas – SNARIV, llegue a considerar que, de este grupo, quienes se encuentren en condición de discapacidad, vean suplidas sus necesidades con el pago de la indemnización, dejando de lado la integralidad que caracteriza el derecho a la reparación que el Estado debe atender en virtud de la coordinación que para tales efectos adelanta el SNARIV (p.280).

Del mismo modo, así como no puede verse una real ruta prioritaria en las fases comprendidas entre la solicitud y la respuesta de fondo, tampoco puede verse para el pago, pues la Unidad no determina una fecha cierta para ello, al punto que el Ministerio Público estima que para el pago de los reconocimientos de esta medida realizados entre 2019 y 2020, se requerirán diez años más. (Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la Ley 1448 de 2011, 2020, p.281)

Conclusiones

1. Aunque la Ley 1448 de 2011 disponga que la calidad de víctima del conflicto armado interno se adquiere de facto y no por el reconocimiento que de ellas se haga en el Registro Único de

Víctimas – RUV, este se convierte en un requisito *sine qua non* para acceder a la reparación integral, y específicamente, a la indemnización administrativa, con lo cual se ubica a las víctimas en un contrasentido; su calidad es una condición fáctica que no necesita del RUV para su reconocimiento, pero esta condición se ve anulada para acceder a las medidas de asistencia, atención y reparación, pues, aun cuando se hubieren cumplido los requisitos para que una persona se considere víctima, si el resultado de la valoración realizada por la UARIV es “no inclusión”, el efecto reparador de la justicia transicional y en concreto de la ley de víctimas a través de la indemnización como medida de reparación, desaparece.

2. El Estado no puede perder de vista que la indemnización es solo una de las medidas de reparación, más si se trata de niños, niñas y adolescentes en situaciones excepcionales de vulnerabilidad porque requieren de protección complementaria en tanto padecen una enfermedad huérfana, de tipo ruinoso o catastrófico o de alto costo y/o una discapacidad o condiciones de salud que pongan en riesgo la vida del niño, demandando el cubrimiento de otro tipo de necesidades que se llegarían a superar implementando adicional y simultáneamente las medidas de rehabilitación.
3. Más allá de designar un grupo de víctimas para brindar atención prioritaria en el trámite de la indemnización administrativa, las resoluciones 1049 de 2019 y 370 de 2020 no evidencian un verdadero trato preferente para ellas, pues tal como quedó expuesto en el presente capítulo, los términos para estudiar y resolver la solicitud, corren indistintamente para todas las víctimas, y en el caso particular de los niños, niñas y adolescentes en situaciones excepcionales de vulnerabilidad, la decisión de no constitución del encargo fiduciario requiere del agotamiento de todas estas etapas en los mismos términos.
4. La resolución 370 de 2020 contiene una aparente priorización de los niños, niñas y adolescentes en situaciones excepcionales de vulnerabilidad para acceder a la indemnización

administrativa al consagrar la no constitución del encargo fiduciario; sin embargo, al adherirse al trámite contemplado en la resolución 1049 de 2019, esa priorización se ve menguada. A esto se suma la realidad que pone en evidencia la incapacidad del Estado para dar respuesta a estos compromisos, tal como quedó demostrado en el Séptimo Informe de Seguimiento y Monitoreo a la Ley de Víctimas en donde se expone que solo para las víctimas que cuentan con reconocimiento de indemnización desde 2019 y 2020 el pago se les realizará en los próximos diez años.

La Observancia de la Fundamentalidad de los Derechos en la Indemnización Administrativa de los Niños, Niñas y Adolescentes Víctimas del Conflicto Armado Interno en Situaciones Excepcionales de Vulnerabilidad

Con el paso del tiempo la realidad ha mostrado las barreras con las que se han encontrado las víctimas del conflicto armado interno frente a las reclamaciones de indemnización administrativa, no solo por la ineficiencia y la falta de coordinación entre las entidades responsables de hacer viable la ruta que se debe seguir, sino también por las barreras que vienen incorporadas en las disposiciones jurídicas que no terminan de cumplir con unos mínimos que posibiliten realizar el propósito de la reparación integral en general, y de la indemnización administrativa en particular, menos desde una perspectiva transformadora como lo persigue la ley, ante la justicia y la dignidad de las víctimas.

A estas dificultades no escapan los niños, las niñas y los adolescentes, no solo porque todas las etapas concernientes al registro, atención y asistencia les son comunes (con las dilaciones que ello conlleva), sino también, porque en materia de indemnización como medida de reparación, se han incorporado unas normas que, con el fin de proteger sus derechos, se les aplican de manera específica solo por pertenecer a este ciclo vital y se modifican si, adicionalmente, se encuentran en situaciones excepcionales de vulnerabilidad.

Es así como la práctica de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas en esta materia y los informes efectuados por el Ministerio Público, la ha llevado a expedir resoluciones y circulares que respondan a vacíos legales. Muestra de ello es la resolución 1049 de 2019 con la que se adoptó el Método Técnico de Priorización con el fin de dar salida a las solicitudes de indemnización administrativa y de brindar mayores garantías para las víctimas, sobre todo para las que se encuentran en condiciones de vulnerabilidad o extrema urgencia; posteriormente expidió la resolución 370 de 2020 en la que se contemplan situaciones excepcionales de vulnerabilidad para los niños, niñas y adolescentes,

con base en las cuales se les puede conceder la prerrogativa de no constituir un encargo fiduciario a su favor (como lo ordena la Ley 1448 para todas las víctimas del conflicto armado interno menores de 18 años); resoluciones éstas que fueron objeto de estudio en el capítulo anterior.

Dado que las resoluciones mencionadas son el resultado de la orden proferida por la Corte Constitucional mediante Auto 206 de 2017, es importante revisar si en su contenido observan la fundamentalidad de la cual se encuentran revestidos los derechos de los niños víctimas del conflicto armado en situaciones excepcionales de vulnerabilidad, bajo el entendido de que dichas resoluciones guardan y cumplen lo que se ordena por el derecho internacional y por la Corte Constitucional, dirigiéndose a la protección efectiva de sus derechos fundamentales en el procedimiento establecido para el reconocimiento y pago de la indemnización administrativa.

Para estos efectos, en el presente capítulo se acudirá al concepto de fundamentalidad de los derechos de los niños, niñas y adolescentes en la Constitución Política de Colombia; los derechos fundamentales vulnerados a los niños, niñas y adolescentes en el conflicto armado interno; y la observancia de la fundamentalidad de los derechos en la indemnización administrativa de los niños, niñas y adolescentes víctimas del conflicto armado interno en situaciones excepcionales de vulnerabilidad.

La Fundamentalidad de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes en la Constitución Política de Colombia

Múltiples han sido las teorías que a través del tiempo se han ocupado de estudiar la naturaleza fundamental de los derechos: liberal, axiológica, asociativa, práctica, social y de protección legal; teorías que han aportado elementos que hoy permiten ampliar su comprensión frente a su reconocimiento y materialización (Granados, 2018, pp. 60-68).

Y aunque su determinación reviste complejidad, puede decirse que con la alusión a la fundamentalidad de los derechos se trata de significar la trascendencia y la profundidad de unas

demandas de la humanidad, que exige, en el ambiente jurídico, una comprensión respecto de su concepto para establecer la respuesta del Estado frente a su reconocimiento, garantía y defensa.

De este modo, afirmar que un derecho es fundamental indica que “ciertos derechos poseen unas implicaciones jurídicas especiales muy bien delimitadas en el ordenamiento, lo cual justifica para ellos un tratamiento especial en la teoría y la práctica de los derechos” (Chinchilla, 2009, p.6); esto lleva a pensar en un inevitable acoplamiento entre el legislador, la administración y el juez que propenda por su materialización y que evite que el propósito de la fundamentalidad sea ignorado o aparentemente reconocido.

En Colombia, la fundamentalidad de los derechos “comprende aquellos derechos subjetivos” que de ser infringidos o desconocidos requieren para su protección de la acción de tutela o del habeas corpus, como también aquellos “cuya desmejora invalida inmediatamente la decisión legislativa o constituyente o admite la intervención del pueblo para dejarla sin efectos” (Chinchilla, 2009, p.6).

En esta línea, para referirse a los derechos de las personas, la Constitución Política colombiana utiliza múltiples denominaciones llegando a ser complejo y confuso aun para el operador jurídico que se halle frente a la responsabilidad de tomar una decisión dirigida a la protección de un derecho fundamental; por lo que, volver sobre la noción de derecho subjetivo favorece la comprensión de la fundamentalidad, y aboga por la correcta y adecuada interpretación y aplicación de esta categoría de derechos (Chinchilla, 2009, pp. 9 -13).

En relación con el derecho subjetivo, Rodolfo Arango Rivadeneira (2005) expone que corresponde a la posición jurídica en la cual se encuentra un sujeto frente a una norma jurídica de la que se desprende una obligación para otro de hacer o dejar de hacer en favor de los intereses de aquel. Esta posición implica que encuentre fundamento en razones válidas y suficientes, y que su falta de reconocimiento de manera injustificada ocasione “un daño inminente al sujeto del derecho” (pp. 5 – 37).

Siguiendo con lo expuesto por Chinchilla (2009) en relación con los derechos fundamentales precisa que, bajo esta denominación, la dogmática constitucional vincula “únicamente aquellos derechos humanos” cuyo reconocimiento se encuentra explícita o implícitamente en la Constitución o en una norma internacional que integre el bloque de constitucionalidad; y su defensa reforzada a nivel institucional, sustantivo y judicial (pp. 104 - 114). De esta afirmación se desprende que en la dogmática constitucional, los derechos humanos obedecen al género, requiriéndose de su constitucionalización para invocar su reconocimiento y garantía como derechos fundamentales, en virtud de la obligación que para Colombia se deriva de los tratados internacionales de derechos humanos de los cuales hace parte, consistente en respetarlos y garantizarlos mediante normas jurídicas, siendo predicable entonces respecto de estos, la integralidad que se deriva de la interdependencia que los caracteriza a la luz de la Declaración de Viena de 1993.

Adicionalmente, la Constitución Política de Colombia señala que los derechos fundamentales (i) son aquellos inalienables, prevalentes e inherentes al ser humano; (ii) son los incluidos expresamente en el Título II Capítulo I bajo esta denominación, y (iii) los que con esta misma se encuentran en otros títulos diferentes, como sucede con los derechos de los niños. Cabe agregar que la Constitución colombiana también refiere los derechos de aplicación inmediata (artículo 85) y los derechos humanos.

Ahora bien, conforme a la Sentencia T-002 de 1992, los criterios para la determinación de la fundamentalidad de los derechos radican en que sean esenciales de la persona y que sean reconocidos expresamente en la Constitución; con la identificación de estos criterios, el juez de tutela podrá definir si accede o no a su amparo cuando este le sea invocado.

Sin perjuicio de lo anterior, la Corte Constitucional posteriormente en la sentencia T- 428 de 2012, presentó unos criterios de identificación con base en una perspectiva que calificó “dominante” en dicha Corporación, los cuales se configuran así:

(i) la existencia de una pluralidad de criterios para determinar el carácter fundamental de un derecho (“fundamentalidad”), partiendo sin embargo de la relación con la dignidad humana como elemento central de identificación; (ii) la concepción de los derechos como un amplio conjunto de posiciones jurídicas, de las cuales se desprende también una pluralidad de obligaciones para el Estado y, en ocasiones, para los particulares; y (iii) la independencia entre la fundamentalidad y justiciabilidad de los derechos, en los términos que se exponen a continuación:

1.5.1. Sobre los criterios de identificación de los derechos fundamentales, en la sentencia T-227 de 2003 expresó la Corte: “los derechos fundamentales son aquellos que (i) se relacionan funcionalmente con la realización de la dignidad humana, (ii) pueden traducirse o concretarse en derechos subjetivos y (iii) encuentran consensos dogmáticos, jurisprudenciales o de derecho internacional, legal y reglamentario sobre su fundamentalidad”.

Adicionalmente, en Sentencia T-743 de 2013, la Corte Constitucional al referirse a la reformulación de la conexidad como criterio para la determinación de la fundamentalidad de los derechos sociales, y a la “transmutación” de la que estos pueden ser objeto por virtud de un desarrollo legislativo, estimó los criterios arriba transcritos, y específicamente respecto del tercero, precisó que la fundamentalidad de los derechos “alude a aquellos derechos que se conectan de manera directa con los valores que los constituyentes quisieron elevar democráticamente a la categoría de bienes especialmente protegidos por la Constitución”, afirmación que reitera la misma línea previamente expuesta por esta Corporación en la Sentencia T - 016 de 2007, en la que afirma que por conectarse directamente con los citados valores consagrados “en normas jurídicas con efectos vinculantes”, “**los derechos todos son fundamentales**” (Negrilla del texto original).

Teniendo en cuenta los criterios expuestos respecto de la fundamentalidad de los derechos y la ubicación que dentro de éstos tienen los derechos de los niños, niñas y adolescentes, puede afirmarse que su fundamentalidad se origina en la expresa disposición constitucional, y en virtud del interés superior que se predica en relación con los niños, según lo establecido por el artículo 44 Superior.

Los Derechos Fundamentales Vulnerados a los Niños, Niñas y Adolescentes en el Conflicto Armado Interno

Sin lugar a dudas en Colombia la población rural ha sido la mayormente expuesta a los efectos directos del conflicto armado interno, y aunque no se desconoce la crueldad vivenciada por mujeres, ancianos, grupos étnicos, entre otros, las implicaciones que tiene en los niños, niñas y adolescentes se recrudecen en la medida que irradian otras etapas de su curso de vida. Dicho de otro modo, las privaciones del acceso a los derechos por parte de los niños y su implantación en el centro mismo del conflicto arrasan con las posibilidades que constitucionalmente se han dispuesto para una sociedad cuyo Estado se proclama democrático.

De ahí que surja la necesidad de revisar e identificar qué perdieron los niños víctimas del conflicto con la privación de sus derechos, para reconocer y entender la importancia y la trascendencia del derecho a la reparación integral y su materialización de cara a la construcción de una nueva realidad para sus vidas, lo cual, desde luego, también incluye a los niños que estuvieron vinculados a los grupos armados al margen de la ley quienes para algunos no ostentan la calidad de víctimas a pesar del respaldo jurídico que sostiene tal reconocimiento.

Teniendo de base que todos los derechos se predicen fundamentales respecto de los niños, niñas y adolescentes según el artículo 44 de la Constitución Política de Colombia (como ya se explicó), y que los

hechos victimizantes contemplados en el artículo 3° de la Ley 1448 de 2011 atentan contra su realización, revisemos el alcance de la vulneración de algunos de ellos¹¹ (Defensoría del Pueblo, 2014, p.32):

1. *Violaciones e infracciones contra el derecho a la vida y la integridad personal.*
2. *Violaciones e infracciones contra la libertad personal.*
3. *Ataques y ocupación a escuelas, hospitales y otros bienes civiles.*
4. *Violaciones e infracciones contra el derecho a la libertad sexual y reproductiva.*
5. *Bloqueo de suministros y servicios básicos.*
6. *Desplazamiento forzado y refugio.*
7. *Uso y reclutamiento.*

De la anterior lista enunciativa de conductas puede extraerse el impacto generalizado que estos traen sobre los derechos civiles y políticos, los derechos económicos, sociales y culturales, y los derechos colectivos de los niños, niñas y adolescentes, bajo la lente de la fundamentalidad. En sentido práctico, la comisión de dichas conductas se exterioriza así:

Transgresión del derecho a la vida, partiendo de que la elevación de esta a la categoría de derecho -es decir, como un título que obliga al Estado a respetarla y a hacerla respetar a través de diferentes garantías dispuestas por él para estos efectos-, responde a un orden social y político, supone la revelación de la dignidad, la realización personal y el desarrollo de las libertades, con el propósito de salvaguardarla del nocivo actuar de otros seres humanos y del Estado mismo, aunque designado como su principal garante. Su efectiva protección irradia el disfrute de los demás bienes jurídicos y la consolidación del proyecto de vida individual (Defensoría del Pueblo, 2001a, pp. 11 - 34).

¹¹ Los derechos que se citan corresponden a los enunciados por la Defensoría del Pueblo en su Informe Defensorial titulado *Voces y Oportunidades para los Niños, Niñas y Adolescentes en la Construcción de la Paz en Colombia* (2014, p. 32), según la adaptación del Equipo Especial de País del Mecanismo de Reporte y Monitoreo de la Resolución 1612 de 2005 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas para el caso colombiano.

Quebrantamiento del derecho a la integridad personal, que equivale a decir que se está vulnerando “la facultad de gozar de una integridad física, psicológica y moral que de manera concomitante conlleva el deber de no maltratar, no ofender, no torturar y no comprometer o agredir la integridad física y moral de las personas” (Corte Constitucional, Sentencia T- 427 de 1998); que busca conservar el cuerpo humano y su funcionamiento, las plenas facultades mentales, y la capacidad del individuo para decidir sobre sus valores y actuar conforme a ellos (Defensoría del Pueblo, 2001b, p. 18).

Infracción del derecho a la igualdad, que en sus múltiples facetas y concepciones – entre las que se cuentan la igualdad ante la ley, la igualdad de trato, la igualdad de derechos y deberes, la igualdad de oportunidades-, ha sido una de las aspiraciones morales del ser humano cuyo reconocimiento como derecho ha revestido mayor complejidad en la medida que referirla supone la remisión inexcusable a la diferencia.

Valga decir que dentro de su estudio se hallan los aportes realizados por Luigi Ferrajoli (citado en Defensoría del Pueblo, 2001b, pp. 38-40), quien ha definido una serie de etapas para el proceso gradual de creación de las normas que regulan el derecho a la diferencia: indiferencia jurídica de las diferencias, diferenciación jurídica de las diferencias, homologación jurídica de las diferencias e igual valoración jurídica de las diferencias. En esta última, podría decirse, se ubica el reconocimiento de la igualdad en la Constitución Política de Colombia, toda vez que tiene su base en el goce efectivo de los derechos fundamentales en un marco de respeto por la diferencia de identidades de los individuos e igualdad ante la ley.

Limitación de los derechos de libertad que, inicialmente concebidos como límites al ejercicio arbitrario del poder, en la actualidad se hermanan, además, con la posibilidad de pensar y de hacer ubicándolas en perspectiva del desarrollo; esto significa que con la ampliación de las capacidades reales y de las libertades de los ciudadanos, la libertad se constituye en el medio y el fin del desarrollo, recayendo para el Estado no solamente el deber de no intervención en la esfera privada del individuo sino,

adicionalmente, de generar las condiciones reales que den paso a la libertad (Defensoría del Pueblo, 2003, pp. 83-85).

Es así como las conductas contrarias a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario arriba citadas, restringieron y aun impidieron que niños, niñas y adolescentes víctimas del conflicto armado interno pudieran ejercer sin condicionamientos sus derechos fundamentales, viéndose compelidos a vivir una vida fuera de sus contextos étnicos y culturales, con una libertad de opción anulada, algunos de ellos afectados en su integridad al caminar en un campo minado o por combatir en un conflicto al que fueron introducidos; sólo por citar algunos ejemplos.

Lo expuesto refleja la desnaturalización del Estado Social de Derecho que respecto de Colombia se proclama desde el mismo Preámbulo de la Carta Política; Estado cuyo cimiento, según la Corte Constitucional, es “la vigencia de los derechos constitucionales fundamentales” (Sentencia T-310 de 1995) que queda en entredicho ante su imposibilidad de materializarlos – a través de los diferentes mecanismos que ha creado para ello-, y aun de corregir las perpetuadas causas de la desigualdad y la violencia.

Visto lo anterior, y siguiendo lo expuesto por la Defensoría del Pueblo en su Informe Defensorial titulado *Voces y Oportunidades para los Niños, Niñas y Adolescentes en la Construcción de la Paz en Colombia* (2014), por estas razones el reconocimiento de las víctimas excede esta condición y envuelve la de ciudadanos con derechos, dentro de los cuales está el de ser resarcidas por los daños que sufrieron a causa del conflicto (pp. 26 y 27).

Además, las violaciones de los derechos fundamentales de los niños expuestas dan cuenta de su desprotección por parte del Estado, que no es cosa diferente al desconocimiento del principio de distinción del Derecho Internacional Humanitario y que se explica como “uno de los factores determinantes en la afectación de esta población y de los impactos desproporcionados que reiteradamente recaen en este grupo” (Defensoría del Pueblo, 2014, p. 31).

Por ello resulta indispensable que, en materia de protección de derechos de los niños que se siga como consecuencia del conflicto armado interno a través de la verdad, la justicia y la reparación, la aplicación de las medidas no obedezcan a un cumplimiento carente de sentido, privilegiando el derecho procedimental sobre el sustancial, sino respetuoso del contexto vivenciado por los niños con las pérdidas que las realidades impuestas por el conflicto armado les causaron. En esta lógica, viene al caso recordar lo expuesto por la Corte Constitucional en Sentencia T-510 de 2003:

El interés superior del menor no constituye un ente abstracto, desprovisto de vínculos con la realidad concreta, sobre el cual se puedan formular reglas generales de aplicación mecánica. Al contrario: el contenido de dicho interés, que es de naturaleza real y relacional, sólo se puede establecer prestando la debida consideración a las circunstancias individuales, únicas e irrepetibles de cada menor de edad, que en tanto sujeto digno, debe ser atendido por la familia, la sociedad y el Estado con todo el cuidado que requiere su situación personal.

La Observancia de la Fundamentalidad de los Derechos en la Indemnización Administrativa de los Niños, Niñas y Adolescentes Víctimas del Conflicto Armado Interno en Situaciones Excepcionales de Vulnerabilidad

A lo largo del presente trabajo de investigación se ha hecho referencia a la fundamentalidad de los derechos a la verdad, a la justicia y la reparación, piedra angular de la justicia transicional; de la indemnización administrativa, al formar parte de la reparación integral; y de los derechos de los niños, niñas y adolescentes en calidad de víctimas del conflicto armado interno con especial énfasis en quienes se encuentran en situaciones excepcionales de vulnerabilidad.

Llega el momento de concluir si en las normas jurídicas que confluyen estas temáticas – léase resolución 1049 de 2019 y resolución 370 de 2020 expedidas por la UARIV-, existe o no observancia (entendida como el “cumplimiento exacto de lo que se manda ejecutar, como una ley, un estatuto o una

regla, RAE, 2021) de la fundamentalidad de los derechos de la niñez y la adolescencia, en relación con los mandatos internacionales, constitucionales, legales y judiciales sobre la indemnización administrativa que les corresponde, sin que el propósito que se persiga sea el de reducir la reparación de los niños a una medida indemnizatoria, sino que, por el contrario, en virtud de la integralidad del derecho a la reparación pueda verificarse que desde las normas sobre indemnización se cumpla con los mínimos que debe contener como una parte del todo que representa la reparación integral.

Para el propósito mencionado, se hará en primer término, un análisis de las resoluciones en contraste con el Auto 206 de 2017 y, posteriormente, un análisis de la observancia de los derechos fundamentales de los niños, niñas y adolescentes víctimas del conflicto armado interno en situaciones excepcionales de vulnerabilidad con la no constitución del encargo fiduciario.

Es necesario volver entonces, sobre el Auto 206 de 2017 pues, tal como se explicó en el capítulo tercero del presente trabajo de investigación, en cumplimiento suyo fue que la UARIV expidió las resoluciones 1049 de 2019 y 370 de 2020.

Para este capítulo se resalta del Auto 206 de 2017, en lo que a la indemnización administrativa respecta, lo siguiente:

- La Corte Constitucional afirmó en relación con los hechos que dieron origen a las solicitudes efectuadas por la UARIV y la ANDJE, que las problemáticas expuestas entrañan una violación masiva y generalizada de derechos humanos “que guarda conexidad temática con las fallas identificadas en el Auto 373 de 2016”.
- Que, como consecuencia de lo anterior, es necesario avanzar en la superación de las prácticas inconstitucionales descritas en el último Auto mencionado y materializar los fines por este perseguidos; esto es, la asignación equitativa de recursos por concepto de ayuda humanitaria entre las personas desplazadas, sensible a las personas más

vulnerables; y “que el Gobierno fije reglas de juego claras y transparentes acerca de las condiciones de modo y tiempo bajo las cuales las personas desplazadas van a recibir la indemnización administrativa”.

- En atención a los principios de progresividad y sostenibilidad consagrados en la Ley 1448 de 2011, la Corte Constitucional consideró la imposibilidad del gobierno de indemnizar en un mismo momento a todas las víctimas del conflicto armado interno; por lo cual posibilitó la definición de plazos razonables (no siendo suficiente solamente la determinación de etapas, requisitos y términos) y el establecimiento de criterios para dar prioridad a algunas víctimas en el reconocimiento y pago de esta medida, observando el principio de coherencia a fin de evitar restricciones arbitrarias y desproporcionadas, ya que la ley no estableció plazos precisos para el pago de la indemnización administrativa “más allá de la vigencia de la ley” y que la jurisprudencia constitucional tampoco trazó los parámetros para ello.
- Específicamente, la Corte Constitucional se refirió a la fase de documentación o reserva técnica, en la cual la UARIV no da respuesta acerca del reconocimiento de la medida en comento por encontrarse en un estado de validación. Al respecto indicó que es la institucionalidad la que debe dar impulso al proceso, razón por la que el plazo de esta fase “no puede ser contrario a la celeridad, eficacia y eficiencia, principios que rigen a la población desplazada.”
- Trayendo en consideración los argumentos que tuvieron la UARIV y la ANDJE para realizar sus diferentes solicitudes a la Corte Constitucional, ésta recordó que la UARIV no contaba para ese momento con el presupuesto suficiente para pagar la indemnización administrativa a las víctimas priorizadas, ni tenía certeza sobre la fecha en la que estarían disponibles los recursos para el pago de todas las medidas indemnizatorias, generando

demoras que llevaban a las víctimas a la creciente interposición de acciones de tutela, lo que hizo que esta última se estableciera como el criterio principal para determinar la inmediatez del pago de la medida tras la orden judicial, desconociéndose el procedimiento administrativo, lo que en últimas desemboca (según la UARIV) en una violación del derecho a la igualdad.

- Excepción a la regla inmediatamente expuesta, la constituyen los casos de aquellas víctimas que se hallan en una situación de vulnerabilidad difícilmente superable y que inclusive puede incrementarse, pues merecen ser priorizados para acceder a la indemnización administrativa y, aun después de ser indemnizados, continuar recibiendo la ayuda humanitaria para que puedan aliviar su situación de vulnerabilidad.

Así las cosas y haciendo énfasis sobre el interés de este trabajo de investigación, cabe agregar que la Corte Constitucional concluyó que la inexistencia de la ruta de acceso a la indemnización administrativa es una violación directa al debido proceso y con éste, a múltiples derechos fundamentales, toda vez que las autoridades, y en especial la UARIV, no pueden dar una respuesta concreta sobre las condiciones en las que se va a materializar el derecho que debe reflejarse en cada una de las etapas que para el caso conlleve el reconocimiento y pago de la citada indemnización. Por este motivo, al tiempo que la Corte profirió una serie de exhortos dirigidos a los jueces de la República frente a los reconocimientos económicos y sanciones por desacato, señaló que las autoridades responsables del cumplimiento de esta medida de reparación, deben reglamentar el procedimiento a seguirse por las personas desplazadas¹² para su obtención, el cual debe contener criterios puntuales y objetivos, y establecer periodos determinados para cada fase “en el transcurso de los 6 años adicionales a los inicialmente contemplados

¹² Si bien el Auto permanentemente refiere de manera exclusiva a las víctimas del desplazamiento forzado (lo cual es lógico al tratarse de un auto de seguimiento a la sentencia T-025 de 2004), las reglas que ordena se hacen extensivas a todas las víctimas del conflicto armado interno de que trata el artículo 3° de la Ley 1448 de 2011, tal como puede verse en las resoluciones 1049 de 2019 y 370 de 2020.

para la satisfacción de las obligaciones recogidas en las Leyes 387 de 1997 y 1448 del 2011”, que le permita a la víctima tener certeza de:

(i) las condiciones de tiempo, modo y lugar bajo las cuales se va a realizar la evaluación con el fin de establecer si se prioriza o no al núcleo familiar, según lo contemplado en el artículo 7 del Decreto 1377 de 2014; (ii) la definición de un plazo razonable para que se realice el pago efectivo de la medida, en los casos en los que el solicitante sea priorizado; y (iii) en las situaciones en las que no sea priorizado, el establecimiento de los términos bajo los cuales las personas desplazadas accederán a la medida, esto es, los plazos aproximados y el orden en el que accederán a esos recursos (Corte Constitucional, Auto 206 de 2017).

De esta forma, la Corte reiteró las órdenes tercera y vigésimo sexta del Auto 373 de 2016, para que la UARIV en coordinación con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Departamento Nacional de Planeación, reglamentara el procedimiento a agotarse por las personas desplazadas para la obtención de la indemnización administrativa, con las características descritas, precisando que si bien deben satisfacerse de manera progresiva y bajo criterios de priorización no es dable dejar a las víctimas en “completa incertidumbre” respecto del plazo para la recepción de la indemnización, bajo argumentos basados en restricciones presupuestales.

Ahora bien, al hacer el contraste con las resoluciones 1049 de 2019 y 370 de 2020, teniendo en cuenta el estudio realizado sobre éstas en el capítulo tercero del presente trabajo de investigación, puede afirmarse que:

- La resolución 1049 de 2019 fijó los parámetros ordenados por la Corte Constitucional en el Auto 206 de 2017 respecto de las circunstancias de vulnerabilidad que pueden atravesar las víctimas del conflicto armado interno, para poder determinar si debe o no ser priorizada para recibir la indemnización administrativa.

- En armonía con lo establecido por la Ley 1448 de 2011, la resolución 1049 dispuso el trámite a seguirse para la indemnización de los niños, niñas y adolescentes a través de la constitución de un encargo fiduciario, sin que contemplara las situaciones excepcionales de vulnerabilidad como eximentes de esta obligación. Por lo cual, la priorización establecida para las víctimas en situaciones de vulnerabilidad concebida en la resolución 1049, tácitamente descartaba a los niños que en alguna de ellas se encontrara para efectos de obtener prioritariamente el pago de la medida, denotando una clara vulneración del derecho a la igualdad.
- La ruta de acceso a la indemnización administrativa establecida en la resolución 1049 de 2019 en cumplimiento del Auto 206 de 2017, no satisface el contenido del debido proceso ya que, a pesar de determinar unos plazos para las etapas en él definidas, el vacío persiste en la fase de análisis de la solicitud, que es precisamente aquella en la que se verifica el cumplimiento de requisitos para la priorización de la que se debe beneficiar o no la víctima que solicita la indemnización.
- La resolución 370 de 2020 corrige el error de la resolución 1049 de 2019 al encargarse de reglamentar el “procedimiento para reconocer, entregar y acompañar la inversión adecuada de los recursos de la indemnización administrativa de los niños, niñas y adolescentes víctimas del conflicto armado en situaciones excepcionales de vulnerabilidad”, descartando la constitución del encargo fiduciario y con ello la espera forzosa al cumplimiento de la mayoría de edad para recibir efectivamente el valor de la indemnización; sin embargo, como ya quedó explicado, el procedimiento que se debe agotar es el contemplado en la resolución 1049.
- Adicionalmente, la resolución 370 de 2020 amplió la posibilidad de entregar el valor de la indemnización administrativa a los niños, niñas y adolescentes en situaciones

excepcionales de vulnerabilidad respecto de los cuales se constituyó un encargo fiduciario con anterioridad a la expedición de esta resolución o a aquellos a quienes con posterioridad a la entrada en vigencia les sobrevino una situación excepcional.

En este sentido puede afirmarse que no hay una observancia plena de la orden dada por la Corte Constitucional en el Auto mencionado en relación con este aspecto de la indemnización administrativa, lo cual redundaba también, como se dijo, en el desconocimiento de otros derechos fundamentales, pues el hecho de que el impulso del proceso administrativo continúe en cabeza de la UARIV sin que se le limite el tiempo para ello y trasladándosele la carga de la prueba a la víctima, indefectiblemente causará el bloqueo institucional ya vivido eternizando una suspensión que para las víctimas en situaciones excepcionales de vulnerabilidad puede resultar en hechos sobrevinientes que aumenten su vulnerabilidad, menoscaben los avances logrados desde su victimización e impidan la reconstrucción de su proyecto de vida.

Dado que, como la misma Corte Constitucional lo expresó, no es admisible que la institucionalidad a cargo del reconocimiento y pago de la indemnización administrativa se excuse en la falta de disponibilidad presupuestal para postergar indefinidamente su pago, la persistencia en la ausencia del término antes descrito traslapa esta conocida y repetida práctica.

Si bien, como se afirmó, la indemnización administrativa no es una medida aislada, cada una de las medidas que conforman el derecho a la reparación (y aun las complementarias) comprometen la dignidad de las víctimas e imponen una obligación en cabeza del Estado; no dar cumplimiento a una de estas entorpece la reivindicación de sus derechos. Someter a una víctima del conflicto armado interno a trámites cuya duración en la práctica se convierte en indeterminada, desconoce el propósito de la indemnización, cual es el de compensar económicamente el daño antijurídico que la víctima no estaba en el deber de soportar, e impulsar la reestructuración de su proyecto de vida.

En línea con lo anterior, en el caso especial de los niños, niñas y adolescentes en situaciones excepcionales de vulnerabilidad, solo las demoras en el reconocimiento y pago de la indemnización, puede traer consecuencias irremediables. Priorizar a estas víctimas, pero siguiendo un trámite igual al que deben seguir aquellas que no se encuentran en esta situación, devela la falta de observancia del debido proceso, y con ello la ineficacia a la que se ve expuesta la norma frente a la cual, un derecho fundamental puede llegar a perder sentido.

Se piensa en este punto acudir a la rama judicial por vía de tutela con el fin de que el derecho al debido proceso y con él, los derechos a la reparación integral y la justicia de una persona que pertenece a un grupo de especial protección por encontrarse en situación de extrema vulnerabilidad sean protegidos. Con todo, vale recordar lo dicho por Ernesto Jinesta (s.f.) “Evidentemente, obligar al administrado a tener que acudir a la vía contencioso administrativa para el reconocimiento de un derecho no es signo de una buena, objetiva e imparcial administración pública además de agravar el procedimiento administrativo” (p.11); aun obligar al administrado, a la víctima, a encontrar el amparo de estos derechos por vía de tutela, aunque esta acción comporte la protección reforzada de los derechos fundamentales.

Es así como de manera sostenida puede verse la vulneración al debido proceso que trae consigo la ineficacia de las normas, la trasgresión de los derechos a la indemnización administrativa, de los derechos de los niños, niñas y adolescentes en situaciones excepcionales de vulnerabilidad, y a la reparación integral, con lo que lejos de procurar el enfoque de derechos que proclama la Ley 1448 de 2011 y en armonía con ella, la resolución 1049 de 2019 y la resolución 370 de 2020, muestran una regresividad en esta materia que no se supera con acciones constitucionales como la de tutela.

Conclusiones

1. Del análisis realizado a las resoluciones 1049 de 2019 y 370 de 2020, puede afirmarse que adolecen de disposiciones claras que realmente permitan vislumbrar la priorización pretendida

por la Unidad para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas, en aras de materializar la fundamentalidad de los derechos de los niños, niñas y adolescentes víctimas del conflicto armado interno en situaciones excepcionales de vulnerabilidad, lo cual se evidencia en un primer momento en que con la ruta “claramente” establecida que se perseguía en el año 2017 por la UARIV y la ANDJE, respaldada por la Sala Especial de Seguimiento de la Corte Constitucional, hay continuidad en la inobservancia de los elementos que integran el núcleo esencial de la reparación integral desde la creación misma de la norma que ha desembocado en su ineficacia, como se puede constatar en el Séptimo Informe de la Comisión de Seguimiento a la Ley de Víctimas, y específicamente, en lo que tiene que ver con la indemnización administrativa.

2. Consecuencia de lo anterior es el incumplimiento de lo ordenado por la Corte Constitucional mediante el Auto 206 de 2017, lo cual se traduce en la inobservancia de la fundamentalidad de los derechos de los niños, niñas y adolescentes víctimas del conflicto armado interno en situaciones excepcionales de vulnerabilidad, toda vez que, si bien la UARIV creó un método técnico para la priorización de conformidad con la orden de la Corte Constitucional, el fin último para el cual se pidió su expedición -esto es, la priorización que lleve a la realización de los derechos fundamentales de estos niños víctimas del conflicto armado-, se diluye con la remisión al procedimiento general que debe surtirse para todas las víctimas del conflicto armado interno para las que no se ha dispuesto de términos excepcionales. Por lo que la denominación de prioritario no se corresponde con su contenido.
3. Las resoluciones 1049 de 2019 y 370 de 2020 determinan la operatividad del sistema para la indemnización administrativa de los niños, niñas y adolescentes víctimas del conflicto armado interno en situaciones excepcionales de vulnerabilidad. En consecuencia, al plantearse inadecuadamente la operatividad, el resultado esperado no puede ser diferente; las víctimas quedan expuestas a una nueva vulneración de sus derechos fundamentales.

4. El alto número de solicitudes por indemnización administrativa con las consecuentes acciones de tutela, muestran la importancia que aquella reviste como medida de reparación ya que su reconocimiento y pago involucra, entre otros, el respeto por el mínimo vital.
5. Lo que hasta aquí puede verse entonces es, de un lado, la consagración de unas condiciones excepcionales de vulnerabilidad de las que se desprende un tratamiento prioritario (que no conlleva unos términos distintos a las solicitudes generales) para el trámite de la solicitud de indemnización administrativa y para su pago; y de otro, la ausencia de un término expreso para que atienda las suspensiones que se deriven de la necesidad de subsanar las solicitudes por falta de documentación (prioritarias o generales) que luego permita pasar a la fase de decisión; lo que a su turno puede llegar a desembocar en un desistimiento tácito y con ello, en la desnaturalización de la priorización (que presupone un plazo razonable), y en el desconocimiento de los derechos fundamentales de los niños, niñas y adolescentes víctimas del conflicto armado interno en situaciones excepcionales de vulnerabilidad y de los principios que los amparan tales como el enfoque diferencial, la progresividad e indiscutiblemente, la dignidad.

Conclusiones generales

1. La adopción de la justicia transicional en Colombia, a pesar de la persistencia del conflicto armado interno, permite avanzar hacia la transformación de las instituciones jurídicas y políticas que propendan por el reconocimiento de un contexto permisivo con la vulneración de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario para abrir paso a una institucionalidad responsable de su accionar y de su negligencia; conviene que simultáneamente en el gobierno y en quienes en general integren estas instituciones, haya también una transformación que dé impulso, y no que aletargue, la puesta en marcha de todos los procesos que componen la justicia transicional, y que de este modo desde la creación misma de una norma hasta su cumplimiento se manifieste su eficacia y efectividad.

2. Los niños, niñas y adolescentes son un núcleo vital en la transformación propuesta por la justicia transicional; obstruir su paso por ésta para alcanzar la reparación integral por el daño que les fue ocasionado, equivale a prolongar la vulneración de derechos fundamentales de la que venían en el contexto del conflicto armado del que fueron apartados y a alejar las garantías de no repetición.

3. En cuanto a la no constitución de un encargo fiduciario para los niños, niñas y adolescentes víctimas del conflicto armado interno en situaciones excepcionales de vulnerabilidad, en sí misma no representa una inobservancia de sus derechos fundamentales, pues la razón de ser de esta prerrogativa es atender a tiempo las realidades particulares de este grupo poblacional que demanda como su situación, una atención especial que les facilite acceder a diferentes medios para el goce efectivo de sus derechos, permitiéndoles dignificar sus condiciones y aun potenciar su expectativa de vida.

4. Por el contrario, la ausencia de un término claro y preciso en las fases uno y dos del proceso para obtener la indemnización administrativa, como puede verse en las resoluciones 1049 de 2019 y 370 de 2020, evidencia una transgresión a los derechos fundamentales de los niños, niñas y adolescentes víctimas del conflicto armado interno en situaciones excepcionales de vulnerabilidad, que no solamente desconoce el contenido del Auto 206 de 2017 sino que anula el sentido de la no constitución del encargo fiduciario mencionado, toda vez que la obligación que está en cabeza de la UARIV respecto del impulso del proceso la traslada a las víctimas por el tiempo (indefinido) que tardan para completar la documentación soporte que haga falta para tomar la decisión de reconocimiento prioritario de la medida de reparación en cita.

5. Por lo anterior, es preciso decir que, el incumplimiento de las obligaciones anotadas por parte de las instituciones del Estado que convergen para su satisfacción se constituye en una omisión inconstitucional, en la medida que no se logra el goce efectivo del derecho reclamado. De allí que, urge y conviene la adopción de decisiones oportunas por parte de las instituciones, que no se queden en el cumplimiento formal de una orden judicial, sino que, como corresponde, se tornen eficaces de cara a la justicia para los niños, niñas y adolescentes víctimas del conflicto armado interno en situaciones excepcionales de vulnerabilidad.

6. Adicionalmente, para el logro de los derechos fundamentales de los niños, niñas y adolescentes víctimas del conflicto armado, es necesario que el Estado colombiano no limite tales derechos a los expresamente reconocidos en la Constitución y la jurisprudencia, ni los reduzca a un derecho de petición, de tal forma que la reparación integral no se agote en volver las cosas a su estado anterior, sino que, procure mejorarlas, para todo lo cual conviene volver sobre las razones de orden social que impulsaron las normas jurídicas estudiadas.

7. Finalmente, para que se alcance el objetivo de la prerrogativa reconocida a los niños, niñas y adolescentes en situaciones excepcionales de vulnerabilidad para acceder a su

indemnización administrativa sin que previamente se constituya un encargo fiduciario, es indispensable que haya un acompañamiento efectivo por parte del Estado para que la destinación de los recursos de dicha indemnización no se separe de su propósito. Para ello y para los fines indicados en las conclusiones que preceden, se reitera, que es imprescindible el acoplamiento entre el legislador, la administración y el juez, para que el goce efectivo del derecho fundamental de que se trate, no se vea interrumpido por la desatención de alguno de ellos traducida en vulneración.

Referencias

- Agencia para la Reincorporación y la Normalización [ARN], (06 de agosto de 2021)
<http://www.reincorporacion.gov.co/es/agencia/Paginas/resena.aspx>
- Abuchaibe, H., Gómez-Suárez, A. y Umaña, C. (2018). *Justicia restaurativa: oportunidades y retos para construir una paz estable y duradera. Cuadernos de paz*. Defensoría del Pueblo.
<https://publicaciones.defensoria.gov.co/desarrollo1/ABCD/bases/marc/documentos/textos/Cuadernos de Paz 1 - Justicia Restaurativa.pdf>
- Ambos, K. (Coordinador) (2014). *Justicia de Transición y Constitución: análisis de la sentencia C-579 de 2013 de la Corte Constitucional*. Editorial Temis
- Arboleda, E. (2012). *Comentarios al nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo*. Segunda Edición Actualizada. Editorial Legis.
- Ardila, M. (2009). *La prohibición de las dilaciones injustificadas en la jurisprudencia constitucional*. Revista Derecho del Estado No. 23. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3135078>
- Bernal, C. (2018). *Derechos, Cambio Constitucional y Teoría Jurídica*. Universidad Externado de Colombia, pp. 301 – 342.
- Carvajal, B. (2010). *Alcance y limitaciones del debido proceso en el procedimiento administrativo*. Revista Digital de Derecho Administrativo, N°. 4, segundo semestre / 2010, pp. 7 – 21.
<https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/Deradm/article/view/2765/2449>
- Centro Nacional de Memoria Histórica. (2017). *Una guerra sin edad. Informe nacional de reclutamiento y utilización de niños, niñas y adolescentes en el conflicto armado colombiano*.
http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/descargas/informes2018/una_guerra-sin-edad.pdf
- Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la Implementación de la Ley 1448 de 2011. *Séptimo Informe de Seguimiento y Monitoreo sobre la Implementación de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras*

al Congreso de la República 2019 – 2020.

<https://www.procuraduria.gov.co/iemp/media/file/img/noticias/S%C3%A9ptimo%20Informe%20sobre%20la%20implementaci%C3%B3n%20de%20la%20Ley%20de%20V%C3%ADctimas%20y%20la%20Resti...pdf>

Contraloría General de la República, Procuraduría General de la Nación, Defensoría del Pueblo (2012).

Primer informe de seguimiento a la Ley 1448 de 2011 de víctimas y restitución de tierras, pp. 262 a 321.

Comisión Colombiana de Juristas (2007). *Principios internacionales sobre impunidad y reparaciones*.

Compilación de documentos de la Organización de las Naciones Unidas (ONU). Opciones Gráficas Editores Ltda.

Cuello, G. (2005). El Debido Proceso. *Vniversitas*, 54(110), 491-510.

<https://revistas.javeriana.edu.co/index.php/vnijuri/article/view/14694>

Chávez-Villada, J. (2015). *El desarrollo del debido proceso en las actuaciones administrativas para la formación de contratos estatales*. *Vniversitas*, núme. 130, enero – junio, 2015, pp- 91 -134.

Pontificia Universidad Javeriana, <https://doi.org/10.11144/Javeriana.vj130.ddpa>

Chinchilla, T. (2009). *¿Qué son y cuáles son los derechos fundamentales? Las nuevas líneas de la jurisprudencia*. Segunda edición. Editorial Temis.

Curso Virtual *Comisión de la Verdad*, Módulo 1 (2020) Universidad Javeriana.

Defensoría del Pueblo de Colombia. (2001a) *El Derecho a la Vida*.

Defensoría del Pueblo de Colombia. (2001b) *El Derecho a la Igualdad*.

Defensoría del Pueblo de Colombia. (2003) *Derechos de Libertad*.

Defensoría del Pueblo (2011). *El Programa de Reparación Individual por Vía Administrativa: una mirada desde las víctimas*. Edición Arko.

Defensoría del Pueblo de Colombia. (2014). *Informe Defensorial. Justicia Transicional: Voces y oportunidades para los niños, niñas y adolescentes para la construcción de la paz en Colombia.*

https://www.defensoria.gov.co/public/pdf/InformeCompleto_Justiciatransicional.pdf

Dejusticia (2020). *ABC del pasado, presente y futuro de la Ley de Víctimas.*

<https://www.dejusticia.org/abc-del-pasado-presente-y-futuro-de-la-ley-de-victimas/>

Estrada, J., Fajardo, D., Giraldo, J., Molano, A., Moncayo, V., Vega, R. y Zubiría, S. (2015). *Conflicto social y rebelión armada en Colombia. Ensayos críticos.* Gentes del Común

García, R. (2019). *Teoría de la Justicia Transicional y su Vigencia en la Reparación de Niños, Niñas y Adolescentes Víctimas del Conflicto Armado en Colombia.* Jurídicas CUC, volumen 15 No. 1, pp.

381 – 414. Enero – Diciembre, 2019.

<https://revistascientificas.cuc.edu.co/juridicascuc/article/view/2581>

García, J. (2015). *Justicia transicional. Enigmas y aporías de un concepto difuso.*

<https://www.garciamado.es/2015/10/justicia-transicional-enigmas-y-aporias-de-un-concepto-difuso-por-juan-antonio-garcia-amado/>

García, S. (2006). *El debido proceso. Concepto general y regulación en la Convención Americana sobre Derechos Humanos.* Boletín Mexicano de Derecho Comparado, nueva serie, año XXXIX, núm. 117,

septiembre – diciembre de 2006, pp. 637 – 670. <https://analytics.scielo.org/?journal=0041-8633&collection=mex>

Gobierno de Colombia. (s,f). *Niños, niñas y adolescentes.*

https://www.mininterior.gov.co/sites/default/files/3_enfoque_diferencial_para_ninos_ninas_y_adolescentes.pdf

Granados, J. (2018). *La fundamentalidad del derecho a la salud en Colombia y su desarrollo*, pp. 60-68.

[Trabajo de Grado, Universidad Santo Tomás de Aquino]. Repositorio Institucional - Universidad

Santo Tomás de Aquino.

- <https://repository.usta.edu.co/bitstream/handle/11634/14598/2018%20jackelinegranados.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Grupo de Memoria Histórica (GMH). (2013). *¡Basta Ya! Colombia: Memorias de Guerra y Dignidad*. Imprenta Nacional.
- Ibáñez, J. (2014). *Justicia Transicional y las Comisiones de la Verdad*. Biblioteca de Derechos Humanos Instituto Berg.
- Jinesta, E. (s,f). *Debido proceso en la sede administrativa*. Boletín Mexicano de Derecho Comparado, nueva serie, año XXXIX, núm. 17. <http://www.scielo.org.mx/pdf/bmdc/v39n117/v39n117a2.pdf>
- Jurisdicción Especial para la Paz [JEP] (2021). <https://www.jep.gov.co/JEP/Paginas/Jurisdiccion-Especial-para-la-Paz.aspx>
- Jurisdicción Especial para la Paz [JEP] (2021). <https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Paginas/La-JEP-establece-que-al-menos-18.667-ni%C3%B1os-y-ni%C3%B1as-fueron-reclutados-por-las-Farc-EP.aspx>.
- Lizcano, J., Amaya, C. y Berdugo, M. (2018). *El principio del plazo razonable como garantía a una reparación integral oportuna de las víctimas del conflicto armado en Colombia*. [Trabajo de Grado, Universidad Libre]. Repositorio Institucional - Universidad Libre Seccional Cúcuta. <https://repository.unilibre.edu.co/handle/10901/11811>
- Londoño, J. (Editor académico) (2016). *Justicia, Derecho y Posconflicto en Colombia*. Grupo Editorial Ibáñez, Editorial Universidad Santo Tomás.
- Lozano, M. (2019). Ineficacia de la Ley 1448 de 2011. Un problema de colaboración armónica entre poderes públicos. EAFIT. <https://repository.eafit.edu.co/handle/10784/13796>
- Madrid-Malo, M. (1997). *Diccionario de la Constitución Política de Colombia*. Legis Editores S.A.
- Melo, J. (2017). *Historia Mínima de Colombia*. Turner Publicaciones S.L. (pp. 213 – 324)

Moncada, P. (Coordinadora) (2011). *Introducción al Derecho: obra en construcción*. Ediciones Uniandes, Editorial Temis.

OIM (2018) UNICEF (2018). *La garantía de derechos de los niños, niñas y adolescentes en los mecanismos de justicia transicional*. Unicef, OIM, USAID.
<https://www.unicef.org/colombia/media/526/file/Garant%C3%ADa%20de%20derechos.pdf>

Ortiz, M., Reyes, N., Gutiérrez, M. y Dávila, A. (2020). *Fundamentos Técnicos para la Atención de Niños, Niñas y Adolescentes Víctimas del Conflicto Armado*. Pontificia Universidad Javeriana.
<https://www.unidadvictimas.gov.co/sites/default/files/documentosbiblioteca/fundamentostecnicosatencionesespecializadasnna.pdf>

Pictet, J. (1998). *Desarrollo y Principios del Derecho Internacional Humanitario*. TM Editores, Instituto Henry Dunant y Comité Internacional de la Cruz Roja.

Quinche, M. (2010). *Derecho Constitucional Colombiano. De la Carta de 1991 y sus reformas. Cuarta edición*. Ediciones Doctrina y Ley Ltda.

Real Academia Española (2021), Consultado en <https://dle.rae.es/observancia>, primer uso.

Real Academia Española (1992). *Diccionario de la Lengua Española* (21ª ed.)

Rodríguez, L. (2020). *El artículo 185 de la Ley 1448 de 2011: ¿una limitación justificada a los derechos de los niños, niñas y adolescentes víctimas del conflicto armado?* Universidad Externado de Colombia.
<https://bdigital.uexternado.edu.co/handle/001/2937>

Teitel, R. (2017). *Justicia Transicional*. Universidad Externado de Colombia.

Turégano, I. (Editora académica) (2014). *La justicia de transición: concepto, instrumentos y experiencias*. Editorial Universidad del Rosario.

Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas [UARIV], (06 de agosto de 2021)
<https://www.unidadvictimas.gov.co/es/registro-unico-de-victimas-ruv/37394>

Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas [UARIV], (16 de agosto de 2021)

<https://www.unidadvictimas.gov.co/es/registro-unico-de-victimas-ruv/37394>

Uprimny, R. (2006). *¿Justicia transicional sin transición? Verdad, justicia y reparación para Colombia.*

Dejusticia.

Jurisprudenciales

Corte Constitucional, Sentencia C – 163 de 2019. M.P. Diana Fajardo Rivera.

Corte Constitucional, Auto 206 de 2017 Sala Especial de Seguimiento Sentencia T-025 DE 2004 M.P.: Gloria

Stella Ortiz Delgado

Corte Constitucional, Sentencia T – 083 de 2017. M.P. Alejandro Linares Cantillo.

Corte Constitucional, Sentencia C – 579 de 2013 Sala Plena

Corte Constitucional, Sentencia T-743 de 2013. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva

Corte Constitucional, Sentencia T- 428 de 2012. M.P. Maria Victoria Calle Correa.

Corte Constitucional, Sentencia C-980 de 2010. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

Corte Constitucional, Sentencia T-016 de 2007. M.P. Humberto Sierra Porto.

Corte Constitucional, Sentencia T – 103 de 2006 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra

Corte Constitucional, Sentencia C-370 de 2006. Sala Plena

Corte Constitucional, Sentencia T – 058 de 2006. M.P. Álvaro Tafur Galvis

Corte Constitucional SU-1184 de 2001 M.P. Eduardo Montealegre Lynett

Corte Constitucional, Sentencia T- 427 de 1998. M.P. Alejandro Martínez Caballero

Corte Constitucional, Sentencia T-073 de 1997. M.P. Vladimiro Naranjo Mesa

Corte Constitucional, Sentencia T-310 de 1995. M.P. Vladimiro Naranjo Mesa

Corte Constitucional Sentencia C-538 de 1997. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz