

La indemnización administrativa para niños, niñas y adolescentes, en el marco del conflicto armado interno, en la región de San Vicente y El Carmen de Chucurí

Gonzalo García Bautista

Trabajo de grado para obtener el título de Magíster en Derecho con énfasis en Derecho Administrativo

Director:

Mateo Duque Giraldo

Doctorado en Derecho

Universidad Santo Tomás, Bucaramanga

División de Ciencias Políticas y Jurídicas

Maestría en Derecho

2021

Dedicatoria

El presente trabajo lo dedico en principio a Dios por acompañarme en este proceso de cada día ser mejor y buscar en todo momento el bien para el prójimo y de paso permitirme lograr un nuevo triunfo en ese largo camino de adquirir conocimiento y ponerlo al servicio de la sociedad.

A los niños, niñas y adolescentes víctimas del conflicto armado, primero, por permitirme conocer la realidad de vida que los ha acompañado y, en segundo término, por inspirarme analizar la realidad jurídica que les hemos construido, debido a las afectaciones que recibieron en virtud del conflicto armado y plasmarla en esta pequeña fotografía, pues la magnitud del dolor infringido, pocos lo conocen y otros menos, lo imaginan.

Agradecimientos

A mis padres María del Carmen y Rodolfo (Q.E.P.D) que, en otrora, con su esfuerzo dedicación y sacrificio me permitieron dar mis primeros pasos en la vida y así, continuar hasta el día de hoy, cosechando logros con esfuerzo, compromiso y pasión por lo que hago.

A mis hermanos, por estar siempre ahí, dándome una voz de solidaridad y aliento, para no desfallecer en las tareas que se asumen y en los logros que se pretenden obtener.

A mi esposa Jenny Rocío y a mi hijo Mateo, por su apoyo y comprensión, permitiendo quitarles tiempo precioso en momentos de compartir como familia, pero aceptar que los buenos logros en la vida requieren compromisos y sacrificios a veces, extremos.

A mis compañeros de Cohorte, por su amistad y comentarios en los momentos que discernimos sobre cada uno de los proyectos que andábamos perfilando.

A mis compañeros, Enrique, Vladimir, Emilio Alberto y Alexandra, de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, quienes fueron factor importante en la consecución de información para contrastarla y poder avanzar en el desarrollo del proyecto.

A todos los docentes de posgrados de la facultad de derecho de la Universidad Santo Tomas de Aquino, que me acompañaron en el camino de diseño, ajuste y construcción de este trabajo; mención especial a la doctora Viviana Andrea Cortés Uribe, directora de la Maestría en derecho, por su preocupación y acompañamiento permanente y por supuesto, al doctor Mateo Duque Giraldo, quien como director de la tesis y con sus apreciaciones, direccionamiento y voz de aliento, me llevó a concretar el tema y finalmente, sacarlo adelante.

Contenido

	Pág.
Introducción	10
1. Línea jurisprudencial del Consejo de Estado y la Corte Constitucional en materia de indemnización administrativa para los NNA víctimas del conflicto armado	17
1.1 Planteamiento del problema	23
1.2 Línea jurisprudencial de la Corte Constitucional	25
1.3 Línea jurisprudencial del Consejo de Estado	31
1.4 Gráfico de la línea jurisprudencial	45
2. Estudios de casos en materia de indemnización administrativa para NNA en la región de San Vicente y El Carmen de Chucurí	47
2.1 Análisis de casos de entrega de indemnizaciones a NNA	58
2.1.1 Caso en San Vicente de Chucurí	58
2.1.2 Caso en Carmen de Chucurí	61
3. Análisis de la aplicación de los criterios del Consejo de Estado y la Corte Constitucional sobre la indemnización administrativa a los NNA en San Vicente y Carmen de Chucurí	63
4. Conclusiones	74
Referencias	79

Lista de Tablas

	Pág.
Tabla 1. <i>Recuadro de las posturas en materia de indemnización a favor de NNA</i>	46
Tabla 2. <i>Ingeniería de reversa de las sentencias</i>	47
Tabla 3. <i>Datos casos de indemnizaciones de San Vicente y el Carmen de Chucurí</i>	57

Lista de gráficos

	Pág.
Figura 1. <i>Telaraña jurisprudencial de la Corte Constitucional</i>	45
Figura 2. <i>Telaraña jurisprudencial del Consejo de Estado</i>	45

Lista de Abreviaturas

DDHH: Declaración universal de los derechos humanos

DIH: Derecho internacional humanitario

ELN: Ejército de liberación nacional

FARC: Fuerzas armadas revolucionarias de Colombia

FUD: formulario único de declaración

ICBF: Instituto Colombiano de bienestar familiar

NNA: niños, niñas y adolescentes

UARIV: Unidad para la atención y reparación Integral de las víctimas

RUV: Registro único de víctimas

ZVTN: las Zonas Veredales Transitorias de Normalización

YRTM: Nombre de víctima menor de edad

Resumen

Este texto busca determinar los criterios establecidos por el Consejo de Estado y la Corte Constitucional para aplicar la indemnización administrativa contenida en la ley 1448 de 2011, como una de las medidas de reparación integral de los niños, niñas y adolescentes (NNA) que han sido víctimas del conflicto armado en los municipios de San Vicente y El Carmen de Chucurí. Para ello se elabora una línea jurisprudencial sobre la aplicación de la indemnización administrativa, más adelante se analizan algunos casos sobre la implementación de esa figura en los municipios de San Vicente y El Carmen de Chucurí y finalmente se examina si está aplicando adecuadamente o no.

Palabras clave: indemnización administrativa, reparación integral, niñas, niños y adolescentes, conflicto armado, línea jurisprudencial

Abstract

This text seeks to determine the criteria established by the Council of State and the Constitutional Court to apply the administrative compensation contained in Law 1448 of 2011, as one of the measures of integral reparation for children and adolescents (NNA) who have been victims of the armed conflict in the municipalities of San Vicente and El Carmen de Chucurí. To this end, a jurisprudential line on the application of administrative compensation is elaborated, later some cases on the implementation of this figure in the municipalities of San Vicente and El Carmen de Chucurí are analyzed and finally it is examined whether it is being applied properly or not.

Keywords: administrative compensation, comprehensive reparation, children and adolescents, armed conflict, jurisprudential line.

Introducción

Unas de las víctimas más afectadas por el conflicto armado son los niños, niñas y adolescentes (NNA) que son objeto de conductas como el reclutamiento forzado, su utilización como combatientes y la ejecución de abusos sobre su integridad física y psicológica, siendo uno de los grupos más afectados por la violencia armada, ya que cifras oficiales señalan que 3'416.2833 NNA aparecen incluidos en el Registro Único de Víctimas (RUV). (El Tiempo, 2021)

Según la Unidad de Víctimas, el desplazamiento forzado es el hecho que concentra la mayor cantidad de NNA incluidas 3'154.982 víctimas, seguido del homicidio con 258.549 y las amenazas con 179.430. Estos hechos victimizantes provienen de grupos armados como las disidencias de las FARC, el ELN y las bandas criminales. En cuanto a las víctimas que actualmente son NNA, hay incluidas en el RUV 2'161.362 de las cuales, 1'842.970 son sujetos de atención. Los demás ya son mayores de edad. (El Tiempo, 2021)

Sobre las zonas más afectadas por la violencia armada contra los NNA, los departamentos que más concentran mayor cantidad de víctimas son el Chocó, Antioquia, Nariño y el Cauca. En el 2020 en el Chocó se incluyeron 19125 NNA en el RUV, en Antioquia se incluyeron 15355, en Nariño fueron 13,624 y en el Cauca fueron 6514. En Santander fueron 128 NNA inscritos en el RUV por la violencia armada, quedando San Vicente y el Carmen de Chucurí con 14 NNA inscritos en ese registro. (RUV, 2020)

Según Fajardo Mayo (2018) la violencia en el país, ha impactado especialmente a los NNA; en la medida que los grupos armados promueven y ejecutan múltiples violaciones de sus derechos fundamentales, pues frecuentemente se les ordena participar en ejecuciones sumarias, torturas, asesinatos, secuestros y ataques a civiles y están expuestos a enfermedades, agotamiento por su edad, violencia sexual, tratos crueles e inhumanos por parte de sus reclutadores que los utilizan y los instrumentalizan como “objetos de guerra”.

Los NNA son afectados en su vida, integridad y libertad en la medida que son obligados a distintas actividades: armadas y/o de combate, de vigilancia, como informantes o campaneros, mensajería o transporte de suministros, armas o artefactos de cualquier índole; así como tareas de extorsión, hurtos y homicidios que los exponen a grave riesgo contra su vida, su integridad física y psicológica, bajo el hecho precedente de la privación de su libertad por la acción del reclutamiento. (Jiménez, 2016)

Los NNA sufren todas las formas de violencia en el marco del conflicto armado, como el desplazamiento forzado; las amenazas contra ellos o sus familiares, el homicidio o atentados contra su integridad; la desaparición forzada; la perpetración de actos terroristas, la ejecución de hostigamientos en su contra; delitos contra la libertad y la integridad sexual el secuestro o la retención contra su voluntad; la muerte o lesiones insuperables por el empleo de explosivos o armas de fuego que no tienen la capacidad de manejar o comprender y que terminan exponiendo a un riesgo innecesario su integridad vital o psicológica. (Valencia Suescún, 2015).

Cuando los NNA son reclutados por los actores armados son sometidos a un proceso de deshumanización que afecta profusamente sus derechos fundamentales. De esta manera se evidencian los más graves atropellos a los Derechos Humanos y al Derecho Internacional Humanitario, especialmente a la Convención de los Derechos del Niño, aprobada por la ley 833 de 2003 que prohíbe a los menores de 15 años participar en los conflictos armados. (Naciones Unidas, 2000)

Los grupos armados reclutan a los menores para sus objetivos estratégicos, sembrando terror en una población en situación de extrema vulnerabilidad, a la cual someten a largas y extenuantes jornadas de instrucción para la comisión de crímenes, los exponen a maltratos y a dinámicas de explotación laboral, sexual y social que afectan severamente su dignidad como seres humanos y los exponen a un estilo de vida donde su integridad se ve permanentemente amenazada

por los combates, los castigos de sus reclutadores y el uso irresponsable de armas de fuego y explosivos que le pueden causar mutilaciones o daños irreversibles. (Cruz Ladino, 2016).

El conflicto armado vulnera el desarrollo social, educativo, sanitario y económico de los NNA porque les impiden el desarrollo de las clases o el arribo de los NNA a las escuelas, por el uso de estas como campamentos o sitios de reunión de los grupos armados, por el daño de la infraestructura debido a los combates y la propaganda que realizan estos grupos y también porque cuando estas facciones armadas los reclutan, los privan de su derecho a escolarizarse y acceder a una adecuada atención en salud y a una correcta provisión de alimentos que les permita desarrollarse conforme a su edad. (Defensoría del Pueblo, 2020).

En ese contexto, el 10 de junio del año 2011, se crea la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras donde se instituyen medidas con el propósito de brindar atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno. La ley 1448 tuvo como objetivo garantizar en general a las víctimas de la violencia endémica del país (incluidos los NNA) los derechos a la verdad, justicia y reparación y la garantía no repetición de los hechos victimizantes. (Congreso de la República , 2011)

En este texto legal, se establecieron medidas de reparación, atención y ayudas humanitarias con el propósito de garantizar un proceso de reconciliación a las familias afectadas por los grupos armados y a su vez lograr la reconstrucción de los proyectos de vida a nivel social, educativo, sanitario, cultural y económico de los NNA que quedaron paralizados por causa de la violencia. (Jaramillo Marín, 2017).

Debido al cuantioso número de víctimas que dejó el conflicto armado, la ley 1448 crea el Registro Único de Víctimas (RUV) en el cual se inscriben las personas afectadas por la violencia de los grupos al margen de la ley, incluyendo los NNA, para quienes se establecen múltiples medidas de reparación como la restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y las

garantías de no repetición en sus dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica, perfectamente aplicables según el artículo 181 y subsiguientes a esos NNA que fueron afectados por diferentes factores de violencia.. (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2018).

Una de las medidas que se establecieron a favor de los NNA fue la indemnización administrativa, contenida en el artículo 185 de la Ley 1448 de 2011, mediante la cual se dispuso la creación de los encargos fiduciarios para reparar económicamente a los NNA víctimas del conflicto armado, esta figura produce unos fondos y una rentabilidad que debe ser entregada cuando lleguen a cumplir a la mayoría de edad; teniendo como base el interés superior del menor. (Congreso de la República de Colombia., 2011)

Este texto analiza los criterios establecidos por diferentes fallos del Consejo de Estado y la Corte Constitucional para la concesión y aplicación de esa indemnización administrativa a favor de los NNA, elaborando para ello una línea jurisprudencial con base en el método del autor Diego López Medina (2017), posteriormente se adentra en algunos casos en los cuales se aplica esa figura de reparación a favor de NNA en los municipios de San Vicente y El Carmen de Chucurí, seleccionados en el presente estudio, por su especial victimización de menores de edad y finalmente hace un análisis crítico sobre si realmente la figura se está aplicando de forma adecuada conforme a los lineamientos jurisprudenciales.

Ahora bien, es necesario mencionar que la presente, es una investigación de tipo descriptivo y analítico dentro de la cual se reseñan los fallos proferidos por el Consejo de Estado, en lo que hace referencia a los criterios que se deben tener en cuenta al momento de aplicar la indemnización administrativa en NNA, dentro del marco de la Ley 1448 de 2011.

En la tesis se evalúa la correcta aplicación de estos criterios establecidos por la jurisprudencia de las Altas Cortes, de manera cualitativa, mediante un acápite enfocado únicamente en examinar si los casos examinados en San Vicente y el Carmen de Chucurí, respetan

esos parámetros establecidos jurisprudencialmente, los cuales van a ser identificados previamente mediante la elaboración de una línea jurisprudencial que contenga los lineamientos del jurista Diego López Medina (2017).

Asimismo, se hace uso del método de investigación hermenéutico debido a que este involucra la descripción y estudio de los fenómenos humanos significativos, es decir, permite analizar detalladamente las acciones del hombre desde la experiencia. La pregunta que orienta el texto es la siguiente: ¿Cuáles son los criterios establecidos por el Consejo de Estado a través de sus fallos, para definir la aplicación de la indemnización administrativa, como una de las medidas de reparación integral de los niños, niñas y adolescentes víctimas del conflicto armado interno contenida en la Ley 1448 de 2011, en San Vicente y El Carmen de Chucurí?

Este problema de investigación se escogió porque se hizo una revisión de los casos atendidos por la Unidad de Víctimas en esos municipios, para efectos de concesión de la indemnización administrativa a NNA y se hizo un cotejo preliminar de la manera como se abordaron estos casos con las decisiones expedidas por el Consejo de Estado y la Corte Constitucional en las cuales se modulaban los derechos de los NNA en el conflicto armado, pudiéndose verificar falencias al momento de aplicar esos criterios jurisprudenciales para garantizar la protección de los derechos fundamentales de estos NNA afectados por la confrontación bélica, ya que no se estaba asegurando una reparación integral y estructural que les permitiese incorporarse de forma plena a la sociedad, sino que solo les estaba brindando una compensación económica que no resarcía los daños causados en su contra.

Este tópico investigativo es abordado por diferentes investigadores, por lo cual se consultan bases de datos como: Redalyc, Google académico, Dialnet, entre otros, encontrándose un total de 44 textos académicos, distribuidos del siguiente modo: (4) normas relacionadas con la esencia del presente trabajo de investigación, (15) artículos de investigación indexados que aportan

significativamente a la base teórica de la investigación, (11) libros con temáticas de investigación similares, (11) sentencias que permitieron realizar un estudio de análisis jurisprudencial sobre el objeto de estudio en las Cortes y (3) informes presentados por diferentes entidades nacionales como el Gobierno, el Centro Nacional de Memoria Histórica y la Defensoría del Pueblo acerca del estado actual y real de los procesos de reparación integral de víctimas. Para la obtención de esta información, se realiza una búsqueda de las siguientes palabras claves: *indemnización administrativa, reparación integral, niñas, niños y adolescentes, conflicto armado, línea jurisprudencial*.

La tesis examina en un primer capítulo los fallos de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado, clasificándolos conforme a la doctrina de López Medina como sentencias arquimédicas, sentencias confirmadoras y fundadoras de línea, para analizar la aplicación de la indemnización administrativa de los niños, niñas y adolescentes contemplada en la Ley 1448.

En un segundo capítulo se estudian diferentes casos en los cuales se implementa la indemnización administrativa por parte de la Unidad para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas (UARIV) en la región de San Vicente y El Carmen de Chucurí, en el marco de la Ley 1448.

En un tercer capítulo se hace un análisis crítico sobre si realmente la figura se está aplicando de forma adecuada conforme a los lineamientos jurisprudenciales establecidos por el Consejo de Estado y la Corte Constitucional y si está cumpliendo con los fines para los cuales fue concebida legal y constitucionalmente. Por último se elaboran unas conclusiones que sintetizan los hallazgos encontrados.

Es importante hacer referencia que para escoger los casos se seleccionó como lugares a San Vicente y Carmen del Chucurí en Santander porque según Centro Nacional de Memoria Histórica. (2018) se encuentran entre los municipios más afectados por el fenómeno ilícito del

reclutamiento forzado a partir del cual los grupos armados incorporan en sus filas a NNA para hacerlos funcionales a sus intereses bélicos, políticos y estratégicos.

Igualmente, los casos referenciados, son los que fueron aportados por los Doctores Enrique Ardila Franco y Emilio Alberto Hernández de la Unidad de Víctimas, provenientes de los municipios de San Vicente de Chucuri y el Carmen de Chucuri, y donde se pudieron tener las declaraciones iniciales, que incluyeron a NNA afectados por el conflicto armado en esas zonas geográficas en el RUV.

Se retomaron los casos que más se ajustaran y se relacionaran con el objeto de estudio y de los cuales pudiera hacerse un análisis de conformidad con los criterios jurisprudenciales establecidos por el Consejo de Estado y la Corte Constitucional.

1. Línea jurisprudencial del Consejo de Estado y la Corte Constitucional en materia de indemnización administrativa para los NNA víctimas del conflicto armado

El conflicto armado envuelve a sectores de la sociedad que no tienen escapatoria y que siempre resulta ser la población más vulnerable. Las víctimas que ha dejado este conflicto siguen en aumento y cada vez resulta más difícil para el Estado resarcir el daño y reparar la violencia a la que se ha visto enfrentada la sociedad colombiana. La palabra víctima tiene como significado haber experimentado dolor, daño o muerte en virtud de la culpa ajena y acción de un tercero. En la sociedad colombiana, según estimaciones oficiales, se calcula que para el 2021 existen 9.146.456 personas que fueron víctimas de violencia de los actores legales e ilegales del conflicto armado colombiano. (González Medina, 2021).

Desde la aprobación de la Declaración de Ginebra sobre los derechos del niño en 1924, pasando por el IV Convenio de Ginebra de 1949 relativo a la protección debida a las personas civiles en tiempo de guerra (en adelante, IV Convenio) y sus Protocolos Adicionales, hasta la Convención sobre los derechos del niño de 1982 y su Protocolo Facultativo, se ha prestado una atención a los derechos de los NNA en tiempos de conflicto armado. A fin de disminuir las violaciones graves de los derechos de los niños y las niñas en tiempo de conflicto armado, se han identificado seis tipos de acciones que se consideran violatorias de los derechos de los NNA en los conflictos armados: el asesinato o la mutilación, el reclutamiento, entrenamiento y la utilización como soldados o “escudos humanos”; los ataques contra escuelas y hospitales; la denegación de acceso a la asistencia humanitaria y la privación de su derecho a la educación, a tener a su familia, a su libre desarrollo social y cultural, a vivir en paz y libre de amenaza y al sometimiento o sujeción a actos de violencia sexual. (Mariño Rojas, 2012).

El conflicto armado colombiano ha afectado a la población civil y en especial a los NNA, los cuales se han visto inmersos desde muy temprana edad en el mundo de la guerra participando

como: testigos de asesinatos, desplazados, sometidos a esclavitud, explotación y reclutamiento, convirtiendo así a Colombia en uno de los treinta países donde los NNA sufren más a causa de la violencia armada. Durante el desarrollo del conflicto armado se ha prolongado el reclutamiento de menores de edad para ejercer los oficios de la guerra y asegurar la reproductibilidad de las tropas ilegales, el cual a pesar del hecho victimizante del reclutamiento se sigue considerando socialmente que el rol de víctimas no les pertenece y que por el contrario son actores del conflicto armado, a pesar de esto, la ley 1448 del 2011 ha determinado que la razón de su vinculación los convierte automáticamente en víctimas del conflicto, por lo que deben acceder a los programas y planes de reparación integral. (Zorio, 2015)

El principal planteamiento de la Ley 1448 del 2011 hace referencia a la reparación integral, la cual ha sido estudiada en diversos momentos por la Corte Constitucional y el Consejo de Estado, estableciendo que las solicitudes elevadas por las víctimas del conflicto armado para obtener indemnizaciones administrativas requieren que la persona se inscriba previamente en el RUV, eleve su solicitud a cualquiera de los órganos receptores como la Procuraduría General de la República, la Defensoría del Pueblo y las Personerías Municipales, esas declaraciones deben ser resueltas en un término de 60 días y deben ser elevadas en un tiempo que no puede superar los 2 años siguientes a la ocurrencia del hecho, estas manifestaciones de las víctimas deben ser objeto de un juicio de valoración a cargo de la Unidad para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas, pudiendo eventualmente la persona declarante acceder al servicio de atención humanitaria inmediata si se encuentra en condiciones de alta vulnerabilidad social y económica. (Espinosa Romo, 2019)

Para el Consejo de Estado y de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 90 de la Carta Política, el Estado es responsable cuando se ejerce un daño antijurídico a un administrado tanto por su acción como por omisión, y en el caso del conflicto armado, el Estado está obligado a

responder y reparar a todos aquellos que por falta de su protección han sido víctimas del conflicto armado colombiano. (Consejo de Estado, 2015)

Asimismo, el Consejo de Estado ha señalado al respecto y en especial en lo que concierne a los derechos de los menores, que la indemnización administrativa es un instrumento que busca una compensación económica tendiente a repararlos de manera concordante con su interés superior, por los daños materiales físicos, mentales, a la reputación y a la dignidad sufridos, los gastos incurridos, las pérdidas de ingreso y de oportunidades, y los costos de asistencia jurídica y servicios médicos, entre otros, cuando no es posible la restitución o el restablecimiento pleno de sus derechos. (Consejo de Estado, 2019)

El reclutamiento de los NNA hace que sean considerados como víctimas y no como actores del conflicto; en la medida que el Estado tiene un deber con las víctimas de reclutamiento forzado para reparar los daños que los victimarios le causaron en sus derechos humanos, así como la obligación de asegurar una desmovilización resocializadora, rehabilitadora, educativa y protectora, lo cual se garantiza con los programas de reintegración social y económica. Por tanto, de acuerdo con las previsiones del derecho internacional de los derechos humanos y lo indicado por la jurisprudencia de esta Corporación, los programas de reintegración social y económica, en favor de los y las menores víctimas de reclutamiento ilícito, integran su derecho a la reparación que incluye a su vez el derecho a la restitución y si no es posible a que sean compensados administrativamente por los perjuicios que sufrieron al estar expuestos sin mediar su auténtico consentimiento, a los efectos de la guerra. . (Consejo de Estado, 2018)

Es así como en calidad de víctimas tienen acceso a la reparación integral y la indemnización administrativa la cual ha sido regida y pautaada no solo por la ley 1448 del 2011, sino por los pronunciamientos y los fallos que desde el Consejo de Estado y la Corte Constitucional, han marcado una línea jurisprudencial directa a la hora de determinar los pasos y rutas a los que los

menores deben acceder para recibir el acompañamiento y reparación necesaria para restablecer y llevar sus vidas nuevamente a la convivencia en sociedad. Cabe resaltar, que la calidad de víctima dada a los NNA no solo se encasilla en el reclutamiento forzado, sino en los diferentes hechos victimizantes a los cuales se han enfrentado los menores de edad, como lo son el desplazamiento forzado, el secuestro, las violaciones sexuales, homicidios y demás, esto debido a que la Corte y el Consejo de Estado establecen parámetros de indemnización administrativa teniendo claridad en el hecho victimizante al cual se han visto enfrentado los NNA. (Palma Sánchez, 2016)

En el concepto 2362 del 2018, el Consejo de Estado, señaló un orden secuencial para la reparación de los daños generados a las víctimas del conflicto armado, incluidos los menores de edad, la restitución la cual busca devolver a la víctima a la situación anterior a la violación de su derecho, cuando es procedente y a la víctima le interesa, mediante la devolución de sus bienes patrimoniales y con el restablecimiento de sus derechos y de su situación personal, familiar, laboral y social. En segundo lugar, a través de la compensación o indemnización tendiente a reparar a las víctimas por los daños materiales físicos, mentales, a la reputación y a la dignidad sufridos, los gastos incurridos, las pérdidas de ingreso y de oportunidades, y los costos de asistencia jurídica y servicios médicos, entre otros, cuando no sea posible la restitución a la situación anterior o cuando las víctimas no la deseen. En tercer lugar, los mecanismos de rehabilitación que incluyen la atención médica y psicológica y los servicios jurídicos y sociales que requieran las víctimas. En cuarto lugar, las medidas de satisfacción que buscan reconocer públicamente el daño sufrido por las víctimas y a través de ello identificarlas, para lo cual se incluye, entre otras, la investigación y sanción de los responsables de los crímenes, la difusión de la verdad, la búsqueda de los desaparecidos y de los restos de los muertos, la solicitud pública de disculpas y la realización de conmemoraciones y homenajes a las víctimas. Y, en quinto lugar, las garantías de no repetición que consisten en reformas institucionales y en medidas de otra naturaleza que buscan evitar que

las atrocidades vuelvan a cometerse. Igualmente en esa providencia se indicó que en materia de reparación integral, la acción de las autoridades se debe enfocar en identificar y encontrar los bienes necesarios para que puedan ser reparadas, más que en castigar de forma drástica e irreversible a los responsables, mediante un orden secuencial que garantice que los victimarios sean los primeros en asumir la responsabilidad de resarcir a las víctimas, si ello no es posible que los bloques o los frentes a los cuales pertenecían asuman ese deber, y si ninguno puede ser responsabilizado, que sea el Estado el que tenga que reparar a los afectados, como garantía que va existir un resarcimiento efectivo por los daños materiales e inmateriales infringidos en la confrontación armada contra los NNA. (Consejo de Estado, 2018)

Las indemnización administrativa está a cargo de la Unidad para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas, establecida en el artículo 42 de la Ley 975 del 2005 y que desarrolla sus funciones a través de la Ley 1448 de 2011, teniendo como objetivo la creación de un fondo de reparación, como una cuenta especial sin personería jurídica, administrada por la Unidad de Víctimas, adicionalmente los criterios contenidos la Ley 1448 del 2011, disponen que en las condenas judiciales se puede ordenar al Estado reparar económica y de manera subsidiaria a una víctima debido a la insolvencia, imposibilidad de pago, falta de recursos o bienes del victimario condenado o del grupo armado condenado. (Consejo de Estado, 2018)

En los procesos de reparación por vía administrativa, lo que se busca es cumplir la posición de garante del Estado frente a sus administrados en relación a la vulneración de sus derechos humanos por parte de los actores armados. Estos procesos plantean mecanismos masivos para atender situaciones de violaciones graves y sistemáticas a los derechos de los NNA de manera igualitaria y equitativa, a través de instancias rápidas, económicas y más flexibles en materia probatoria. Las reparaciones administrativas deben garantizar el acceso a una vía fácil, rápida y

efectiva para las víctimas, que solo exige una prueba sumaria para acreditar la condición de víctima como del daño sufrido, más si se trata de menores de edad. (Cárdenas Poveda, 2019)

Para acceder a la reparación por vía administrativa, las víctimas deben estar inscritas en el RUV y presentar petición ante la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas con una condición restrictiva respecto de la fecha de la ocurrencia de los hechos. (Cárdenas Poveda, 2019)

Se trata de un instrumento direccionado a la búsqueda del Estado de procurar el goce efectivo de los derechos a la verdad, justicia y reparación de las víctimas, en este caso los NNA afectados por el conflicto armado, sin que se agote el deber del Estado de garantizar que las víctimas ejerzan su derecho al acceso de justicia. Por lo tanto, los programas de reparación administrativa deben ser complementarios a la actividad judicial en la búsqueda de la reparación integral del daño y su tasación, así como del esclarecimiento de la verdad. (Salamanca Bejarano, 2017)

Los pagos de la indemnización administrativa se realizan, verificando la tasación existente para cada hecho victimizante, los cuales se rigen a partir de los lineamientos fijados por el derecho internacional y que se encuentran plasmados por la ley 975 de 2005 de manera expresa, desarrollados posteriormente dentro de la ley 1448 del 2011, en cuanto a los parámetros de tasación. Según el Consejo de Estado, la Ley para la Reparación Integral de Víctimas estableció que los hechos victimizantes deben estar íntimamente relacionados, para que al momento de proferir sentencias de indemnizaciones los montos que se establezcan no excedan los montos máximos establecidos por la Ley 1448 del 2011, y así garantizar el acceso a estas indemnizaciones conforme a los daños realmente causados, de manera que la compensación sea proporcional y equitativa. (Consejo de Estado, 2018)

La ley 1448 de 2011 en su artículo 149 establece los montos para cada hecho victimizante que deben ser garantizados por la Unidad para la Atención de Víctimas, que abarcan diferentes tipos de delitos de los cuales pueden ser sujetos pasivos los NNA:

1. Por homicidio, desaparición forzada y secuestro, hasta cuarenta (40) salarios mínimos mensuales legales.
2. Por lesiones que produzcan incapacidad permanente, hasta cuarenta (40) salarios mínimos mensuales legales.
3. Por lesiones que no causen incapacidad permanente, hasta treinta (30) salarios mínimos mensuales legales.
4. Por tortura o tratos inhumanos y degradantes, hasta treinta (30) salarios mínimos mensuales legales.
5. Por delitos contra la libertad e integridad sexual, hasta treinta (30) salarios mínimos mensuales legales.
6. Por reclutamiento forzado de menores, hasta treinta (30) salarios mínimos mensuales legales.
7. Por desplazamiento forzado, hasta diecisiete (17) salarios mínimos mensuales legales.

(Congreso de la República de Colombia., 2011).

1.1 Planteamiento del problema

La aplicación de la indemnización administrativa, contenida en el artículo 185 de la Ley 1448 de 2011 y en la Ley 975 de 2005, mediante la cual se dispuso la creación de los encargos fiduciarios para reparar económicamente a los NNA víctimas del conflicto armado, se encuentra circunscrita a una serie de lineamientos jurisprudenciales por parte del Consejo de Estado y de la Corte Constitucional. (Congreso de la República , 2005). Esos lineamientos hacen referencia a múltiples aspectos como la priorización y la prevalencia de los derechos NNA en este tipo de

reparaciones económicas, la valoración de daño perpetrado por los actores armados conforme a sus particulares condiciones de vulnerabilidad social, la necesidad que la compensación económica se articule a otras medidas de reparación como la rehabilitación y la satisfacción y el hecho que los montos y las condiciones de la indemnización sean consistentes con los daños autónomos y progresivos sufridos por los NNA para que realmente haya una compensación que sea acorde a los hechos victimizantes. (Alarcón Palacio, 2019)

Adicionalmente la jurisprudencia de las Altas Cortes hace alusión a la necesidad de garantizar en las reparaciones administrativas oportunidades de educación, vivienda, salud para que los NNA puedan realmente recuperar el proyecto de vida afectado por la guerra y puedan reconstruir ese tejido social y económico que les fue arrebatado por el accionar de los grupos armados al margen de la ley.

A continuación, se analizan los fallos del Consejo de Estado y de la Corte Constitucional en diferentes hechos victimizantes para poder identificar los criterios y parámetros a la hora de indemnizar administrativamente a los NNA. Tal como se ha mencionado, este capítulo está enfocado en los análisis jurisprudenciales de las diferentes sentencias que han marcado un precedente en la materia. Para empezar con el análisis correspondiente, es importante iniciar por los fallos emitidos por la Corte Constitucional y examinar la forma en que ésta establece el procedimiento y los criterios para indemnizar administrativamente a las NNA víctimas del conflicto armado. Posteriormente se examinan las sentencias del Consejo de Estado que han establecido esas condiciones sustanciales bajo las cuales se debe garantizar esta reparación administrativa para los NNA víctimas de la confrontación bélica.

Para analizar las diferencias sentencias proferidas por las Altas Cortes relacionadas con el tema se va emplear la metodología de Diego López Medina (2017) que va a permitir desarrollar una línea jurisprudencial que identifique las sentencias más relevantes en lo que respecta a la

aplicación de la indemnización administrativa frente a NNA afectados por hechos relacionados con el conflicto armado. Para ello se va a identificar una sentencia fundadora de línea sobre el tema, unas sentencias confirmadoras que muestren su evolución dentro de la jurisprudencia constitucional y una sentencia arquimédica con el patrón fáctico más cercano posible al tema de nuestro interés. Igualmente se va a desarrollar la telaraña jurisprudencial, el recuadro de las posturas de las Altas Cortes y la ingeniería de reversa.

De esta manera se pueden estudiar las subreglas y los patrones fácticos de los diferentes fallos emitidos por estas Altas Cortes, que permitan identificar esa construcción jurisprudencial en materia de indemnización administrativa para los NNA que fueron objeto de la violencia de los grupos armados, de una manera esquemática, metódica, ordenada y coherente.

La pregunta que se busca responder es ¿Cuáles son los criterios establecidos por el Consejo de Estado a través de sus fallos, para definir la aplicación de la indemnización administrativa, como una de las medidas de reparación integral de los niños, niñas y adolescentes víctimas del conflicto armado interno contenida en la Ley 1448 de 2011, en San Vicente y El Carmen de Chucurí??

1.2 Línea jurisprudencial de la Corte Constitucional

Sentencia Arquimédica

Se trata de la sentencia de unificación SU-599 de 2019 proferida por la Corte Constitucional, en la cual analiza la obligación que tiene el Estado de reparar integralmente a las víctimas del conflicto armado colombiano; y hace énfasis especial en el trato que se debe atribuir a los NNA y argumenta que el derecho a la reparación integral de las víctimas menores de edad no se agota en el componente económico a través de medidas indemnizatorias por los perjuicios causados, sino que, por el contrario, la reparación integral es un derecho complejo que contiene

distintas formas o mecanismos de reparación como medidas de restitución, rehabilitación, satisfacción, garantías de no repetición. En la providencia se señala que si se trata de un menor de edad que haya sufrido violaciones a los derechos humanos, el representante legal que pretenda reclamar la reparación administrativa, conforme al inciso 2° del artículo 3° de la Ley 1448 de 2011 debe inscribir al menor en el RUV y solicitarle a la UARIV la entrega de la indemnización administrativa a través del formulario que esta disponga para el efecto, aportando datos de contacto o apertura de una cuenta bancaria o depósito electrónico, si la entidad lo considera pertinente. (Corte Constitucional, 2019)

En la providencia también se señaló que la inscripción en el RUV para efectos de la concesión de la indemnización administrativa, constituye una herramienta importante para garantizar la protección de los derechos fundamentales de las víctimas del conflicto armado interno, puesto que materializa su derecho a ser reconocidas y, además, es imprescindible para acceder a los mecanismos de protección y garantía de atención, asistencia y reparación integral por vía administrativa, consagrados en la Ley 1448 de 2011, salvo para las medidas de ayuda humanitaria y atención de emergencia en salud, a las cuales se podrá acceder desde el momento mismo de la victimización, si se tiene prueba sumaria de situaciones de alta vulnerabilidad social que hagan necesario e imprescindible, la adopción de acciones humanitarias.

Sentencias confirmadoras de línea

En la sentencia T-083 de 2017 se indicó que el ordenamiento jurídico vigente contempla reglas que permiten a los NNA víctimas del conflicto armado obtener la reparación integral para sí y para los miembros de su familia, dentro de los cuales se destaca la indemnización administrativa, cuyo procedimiento de entrega, criterios de distribución y montos, está encaminado a optimizar la asignación masiva de reparaciones previstas para víctimas del conflicto armado. Por ello, cuando las víctimas NNA recurran con un adulto mayor para solicitar su reconocimiento

como víctimas, deben ser incluidas en el RUV, salvo que la UARIV desvirtúe la relación fáctica de su presunta vinculación con el conflicto armado. Asimismo, la UARIV debe garantizar las condiciones necesarias de participación para que los NNA que hayan sido objeto de violaciones a los derechos humanos, sean incluidos dentro del RUV con la finalidad de que les sea entregada la indemnización administrativa a que tienen derecho. (Corte Constitucional, 2017)

La Corte señaló que el Estado tiene el deber ineludible de garantizar la compensación económica a los NNA, estableciendo medidas que permitan a los afectados conocer la verdad de lo ocurrido, acceder a la administración de justicia, ser reparados de manera integral y garantizar la no repetición; teniendo en cuenta que conforme al interés prevalente del menor se debe garantizar, una reparación administrativa, eficiente y ágil para los grupos de beneficiarios que están expuestos a mayor condición de vulnerabilidad y a volver a sufrir un mayor riesgo de violaciones a los derechos humanos como los NNA. (Corte Constitucional, 2017)

Sentencia confirmadora de línea

En la sentencia C-069 de 2016 se analiza la reparación por vía administrativa como un instrumento que, ante la imposibilidad de obtener una reparación plena de perjuicios ante una autoridad judicial competente, garantiza que los NNA víctimas del conflicto armado, no queden en la orfandad jurídica, sino que puedan acceder a un resarcimiento, por violaciones graves, masivas, y sistemáticas a los derechos humanos de forma expedita. En la providencia se argumenta que la reparación en sede administrativa es propia de los contextos de justicia transicional y se adelanta a través de programas de carácter masivo, con los cuales se busca reparar a una gran cantidad de víctimas, atendiendo a criterios de equidad. Este tipo de indemnización se activa cuando no es probable lograr una reparación plena del daño para cada víctima, ya que, a diferencia de la vía judicial, es difícil determinar con exactitud la dimensión, proporción o cuantía del daño sufrido y por el número de víctimas hace muy complejo poder asegurar en el corto plazo, una

reparación plena de carácter judicial ante un juez que reconozca la totalidad de los perjuicios causados en contra de los NNA. (Corte Constitucional, 2016)

En la providencia se reitera que la indemnización administrativa, es una de las medidas secuenciales de reparación que se concede, cuando no sea posible o cuando se presenten dificultades insalvables para asegurar la restitución plena de los derechos de los NNA víctimas del conflicto armado, permitiéndoles acceder a un monto económico básico con el cual puedan recuperar su proyecto de vida afectado por la guerra, a partir de los dineros y de los bienes que dejaron los victimarios para garantizar la recuperación, si no es posible, de los activos que dejaron las finanzas de los bloques o frentes de guerra y si tampoco con ello se puede garantizar la reparación, lo que corresponde es que el Estado garantice la indemnización de manera directa y subsidiaria. (Corte Constitucional, 2016).

Sentencia confirmadora de línea

En la sentencia C-753 de 2013 se señala que la indemnización administrativa, depende de la naturaleza y el impacto del hecho victimizante, el daño causado y el estado de vulnerabilidad actual de la víctima, desde un enfoque diferencial, en el que por supuesto prevalecen los derechos de los NNA. Por consiguiente, lo determinante en la evaluación del monto de la indemnización es la violación y la condición de vulnerabilidad de la víctima. (Corte Constitucional, 2013)

Igualmente, en la providencia se indica que la indemnización es uno de los componentes de la reparación integral y que por sí mismo no contribuye a la realización de la misma, siendo necesaria que confluya con otras medidas de reparación. Asimismo, se argumenta que el pago de la indemnización administrativa podrá ser parcial o total, dependiendo de criterios de vulnerabilidad y priorización. La Corte además señaló que en contextos de justicia transicional, no existe una obligación de carácter internacional que obligue a los Estados en los programas administrativos, a indemnizar con los mismos montos de la reparación judicial, de manera que los

fondos pueden tener otras fuentes de financiación para resarcir a las víctimas. (Corte Constitucional, 2013)

La Corte agregó que la indemnización administrativa constituye una valiosa herramienta cuando se presentan violaciones masivas que incluyen un extenso universo de víctimas, por lo cual es prácticamente imposible que el Estado pueda financiar una reparación en dichos términos, es decir, sin admitir ciertas restricciones., sin que ello suponga el desconocimiento de los derechos humanos de las víctimas. Para el Alto Tribunal Constitucional, precisamente la implementación de reparación por vía administrativa parte del reconocimiento de las dificultades de reparar judicialmente un universo muy extenso de víctimas y de la necesidad de garantizar la reparación de todas las personas en condiciones de igualdad. La Corte señala que aunque no existen ni patrones ni pautas para establecer cuándo una indemnización es suficiente, justa y adecuada, de acuerdo con la doctrina internacional retomada por el Alto Tribunal, en esta materia, lo más relevante es la capacidad de este tipo de reparaciones en masa para reducir las condiciones de vulnerabilidad de los NNA víctimas del conflicto armado, contribuir a la reconstrucción de sus vidas de manera digna y humana y de este modo favorecer su inclusión en la sociedad en condiciones de normalidad. (Corte Constitucional, 2013).

Sentencia fundadora de línea

En esta providencia C-715-2012 la Corte Constitucional señaló que el Estado está obligado a implementar programas administrativos de reparación, cuando no sea posible reparar a las víctimas en los procesos judiciales con base en el artículo 90 Superior. Ello se debe a que los procesos de reparación judicial no deben depender enteramente del victimario ni de la vía exclusivamente judicial, en la medida que es el Estado el que tiene el deber de resarcir los daños producidos por los actores armados, cuando no sea posible obtener una reparación directa por estos miembros de las organizaciones delincuenciales, de manera que se garantice una vía administrativa

para que los NNA no queden exentos de una adecuada reparación por las violaciones a los derechos humanos, padecidas en el contexto del conflicto armado. (Corte Constitucional, 2012)

La Corte Constitucional, ha argumentado que reparación administrativa no significa el reconocimiento de la responsabilidad del Estado en las violaciones de derecho a nivel judicial, sino en su responsabilidad como garante de la seguridad y de los derechos de todas las personas y de la falta o imposibilidad de prevención del ilícito causante del daño ocasionado a las víctimas. Lo anterior se desprende del principio de acuerdo con el cual, el Estado no puede hacer responsables a las víctimas de sus omisiones. En este sentido, en contextos transicionales, el Estado tiene la obligación de hacer que sean los victimarios quienes en primer término reparen a las víctimas, y de asumir directamente su reparación en caso de renuencia de los victimarios o insuficiencia de la reparación procurada por éstos, mediante la reparación de los daños mediante la pertinente vía administrativa. (Corte Constitucional, 2012)

La jurisprudencia de la Corte señaló que la indemnización administrativa, aunque no equivalga a una reparación judicial plena, si se encuentra contemplada como un mecanismo de resarcimiento económico importante frente a hechos de violencia en el marco del conflicto armado que hayan afectado los derechos humanos de los NNA. El Alto Tribunal argumentó que en el marco de programas administrativos de reparación, la indemnización debe ser justa, adecuada y suficiente para que junto con las otras medidas de reparación, se puedan restablecer al menos en parte los derechos de las víctimas y promover su reincorporación a la vida social en condiciones dignas, especialmente si se trata de violaciones a los derechos humanos causadas en contra de NNA. (Corte Constitucional, 2012).

1.3 Línea jurisprudencial del Consejo de Estado

Sentencia Arquimédica

Se trata de una sentencia proferida por el Consejo de Estado, bajo el expediente número 34.359, con fecha del 7 de marzo del 2018, en el cual se unifican criterios respecto a la responsabilidad del Estado frente a las víctimas menores de accidentes con minas antipersonales. (Consejo de Estado, 2018). Allí se examina un caso en el cual un menor de edad pisó una mina antipersonal, causándole lesiones graves a su integridad física. (Consejo de Estado, 2018)

Ante este hecho victimizante, la madre del menor, acudió a la reparación directa con el fin de solicitar la de los perjuicios sufridos con ocasión del accidente del que ella y su hijo menor fueron víctimas y subsidiariamente la indemnización administrativa. Lo que se buscaba era que se declarara responsable a la Nación-Ministerio de Defensa- Ejército Nacional y a las respectivas autoridades civiles encargadas del orden público y de adoptar medidas de precaución tendientes a evitar la caída de la población civil en cualquier tipo de acto terrorista. A su vez, se solicitó la condena de la entidad demandada para que pagara a la demandante y su hijo menor, el reconocimiento y pago de los perjuicios morales, materiales y lucro cesante causados a su hijo y a la familia en general.

La Nación- Ministerio de Defensa- Ejército Nacional se negó a reconocer la reparación, alegando que el artefacto fue puesto por un grupo al margen de la ley y no por miembros de las entidades demandadas, evento que constituye el hecho de un tercero, adicionalmente señaló la parte demandada que la víctima jamás solicitó ayuda o protección por parte del Ejército Nacional con antelación, lo que constituye una causal eximente de responsabilidad por el hecho de un tercero. (Consejo de Estado, 2018)

El Tribunal Administrativo de Cundinamarca emitió fallo negando las pretensiones de la demanda, ya que consideró que la responsabilidad de la entidad demandada no se vio

comprometida. La parte actora interpuso recurso de apelación y señaló que el Estado debía responder por los daños originados por la mina antipersonal contra su hijo, por violar su deber de garantía y seguridad a la población, en especial por no garantizar la protección de los derechos humanos de los NNA víctimas del conflicto armado. (Consejo de Estado, 2018)

El Consejo de Estado examinó el caso y argumentó que se había demostrado el daño contra el menor de edad, por causa del artefacto explosivo, consistente en una serie de lesiones graves e irreversibles, siendo la víctima objeto de protección especial por instrumentos de derecho internacional como los Convenios de Ginebra, la Convención de 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 que le imponen al Estado el deber de responder ya sea judicialmente o administrativamente por el daño generado contra la integridad física de los NNA, independiente del título de imputación. (Consejo de Estado, 2018)

Esta responsabilidad del Estado, se sustenta en el principio de solidaridad; el cual es un valor constitucional por medio del cual se deben interpretar la normas y derechos reconocidos por el ordenamiento jurídico, por lo que al ser un principio de carácter constitucional, podrá entrar en tensión con otros principios de igual jerarquía, sin embargo, la doctrina ha señalado que el principio de solidaridad puede servir para justificar el deber del Estado de reparar judicial y administrativamente los daños irrogados a menores de edad, injustamente causados por el conflicto armado. (Consejo de Estado, 2018)

El Consejo de Estado unificó su jurisprudencia y señaló que si bien no se cumplían los presupuestos objetivos como la existencia de un daño antijurídico y el nexo causal entre la acción u omisión del Ministerio de Defensa para ordenar una reparación judicial para resarcir la totalidad de los perjuicios sufridos por el menor, si era necesario garantizar una indemnización administrativa para él y su familia y proveerles medidas de asistencia humanitaria que les

permitieran recuperar su proyecto de vida, afectado por el accionar violento de los grupos armados. (Consejo de Estado, 2018)

Sentencia confirmadora de línea

El Consejo de Estado mediante sentencia del 25 de febrero de 2016 bajo el expediente 39437 incorporó varios conceptos claves en el ámbito de la reparación integral y la indemnización administrativa, arguyendo que la Unidad para las Víctimas debe garantizar a los NNA víctimas de desplazamiento acceso a una compensación económica, suficiente y adecuada para sus necesidades educativas, sociales, culturales y sanitarias, y también la adopción de medidas asistencia, atención y protección integral a las que tienen derecho, con independencia de si el hecho victimizante guarda una relación cercana y suficiente con el conflicto armado o si se deriva de violencia generalizada, en razón a la situación de emergencia y vulnerabilidad en la que se encuentran por la ocurrencia del hecho victimizante.

El Consejo de Estado conminó a la Unidad para las Víctimas, para incluir en el RUV, aquellas víctimas tanto por hechos de violencia generalizada, como por hechos con relación de cercanía y suficiencia con el conflicto armado, determinando con ello que los primeros tendrán derecho a medidas de asistencia y atención, y los segundos, además de asistencia y atención, tendrán derecho a acceder a medidas de reparación. (Consejo de Estado, 2016).

En el caso de NNA, el Consejo de Estado indicó que según el artículo 2.2.7.3.15 del Decreto 1084 de 2015, la indemnización para NNA víctimas, debe efectuarse a través de la constitución de un encargo fiduciario, que tendrá por objeto salvaguardar el acceso a la indemnización por vía administrativa, mediante la custodia del valor total que este comporte. (DAPS, 2015). Ello significa que la entrega del dinero está supeditada a que el menor cumpla la mayoría de edad. Sobre esto, la jurisprudencia del Consejo de Estado señaló que una vez la víctima

cumple la mayoría de edad debe agotar el siguiente procedimiento con el fin de acceder a los recursos de la indemnización constituidos a través del encargo fiduciario:

Debe solicitar el cobro de sus recursos y correspondientes rendimientos financieros ante la UARIV por cualquiera de los canales de atención. En el caso que la UARIV no reciba dicha solicitud se inicia un proceso de contacto, y se notifica a la víctima que ya puede iniciar su trámite. Para quienes no tengan los datos de contacto actualizados, se dispone de estrategias de publicidad a través de las redes sociales para invitarlos a que realicen la actualización de sus datos y correspondiente solicitud de sus recursos. (Consejo de Estado, 2016).

Una vez se recibe la solicitud se inicia el proceso de verificación de cada caso, identificando el estado del núcleo familiar en el RUV y del documento de identidad del beneficiario. Después de realizada dicha verificación, en caso que se deban subsanar novedades encontradas se le comunica a la víctima para que aporte lo requerido. En caso de que la novedad sea que hubo inclusión de nuevos miembros al núcleo familiar y se deba recalcular el monto a entregar, el Consejo de Estado argumenta que la UARIV automáticamente debe reintegrar los recursos para que se coloque el giro en el banco con el nuevo monto asignado, y los correspondientes rendimientos financieros. (Consejo de Estado, 2016).

Si no se tienen novedades o una vez subsanadas las encontradas, se procede a registrar la orden de pago en el aplicativo “Indemniza”, para la colocación de los recursos en el banco. Una vez cargados los casos en la orden de pago habilitada para el mes, se realiza el proceso, luego de ser verificado el caso, teniendo como resultado un aproximado de 32 días para dichas verificaciones internas. Una vez realizadas las verificaciones internas, se genera y publican las cartas de indemnización y se informa a través de correo electrónico al director(a) de cada territorial UARIV, para que pueda visualizarlas, descargarlas y sean notificadas al destinatario de la indemnización. Adicionalmente, se deben actualizar en esta herramienta el estado de cada registro

a la clasificación “en banco” y posteriormente una vez la víctima accede a sus recursos se genera la orden de pago, la cual evidencia que el caso está verificado y que pasó todas las validaciones necesarias para cancelar la indemnización. (Consejo de Estado, 2016).

El Consejo de Estado analizó el caso de un menor de edad, que en el momento que estaba en una búsqueda de unos terrenos, pisó una mina antipersonal colocada por fuerzas guerrilleras. Producto del estallido de la mina, el menor sufrió amputación de su pierna derecha y otras lesiones corporales. (Consejo de Estado, 2016). Ante esta situación el Consejo de Estado señala que una de las medidas de reparación integral frente a este tipo de hechos victimizantes es la indemnización que permite conceder una compensación económica de forma apropiada y proporcional a la gravedad de la violación y a las circunstancias del caso concreto, por todos los perjuicios económicamente evaluables que sean consecuencia de violaciones manifiestas de las normas internacionales de Derechos Humanos o de violaciones graves del derecho internacional humanitario, tales como los siguientes: a) el daño físico o mental; b) la pérdida de oportunidades, en particular las de empleo, educación y prestaciones sociales; c) los daños materiales y la pérdida de ingresos, incluido el lucro cesante; d) los perjuicios morales; e) los gastos de asistencia jurídica o de expertos, medicamentos y servicios médicos y servicios psicológicos y sociales.

Sentencia confirmadora de línea

Igualmente se puede hacer referencia a la sentencia del 15 de enero de 2015 con radicación 11001-03-15-000-2014-03198-00(AC) de ponencia de Gerardo Arenas Monsalve en la cual se realiza un análisis de las extensas repercusiones que tienen los conflictos armados sobre los NNA, especialmente por el interés superior que representan sus derechos, por los crímenes sufridos y los impactos que estos han causado. En esta providencia se indica que los NNA dentro del conflicto armado colombiano, por lo regular sufren heridas provocadas por algún tipo de armamento (por armas de fuego, bombas, minas antipersona y otras) o enfermedades y malnutrición que se agravan

como consecuencia de los enfrentamientos, así como amputaciones o pérdidas de extremidades por causa de artefactos no convencionales. Igualmente, en la sentencia se hace alusión a que las dinámicas del conflicto armado interrumpen su educación, su formación cultural y social y desintegran las familias y deteriora su condición de vida y su salud. (Consejo de Estado, 2015)

Ante esta vulneración el Alto Tribunal señaló la necesidad que el Estado garantice una reparación integral para estos NNA, para lo cual junto a sus representantes legales, deben rendir una declaración de los hechos que han sufrido frente al Ministerio Público, quien debe enviar el formato de declaración a la Unidad para las Víctimas, entidad que valorará el caso y que, cuando lo considere aplicable, incluirá en el RUV a los NNA. Igualmente, el Consejo de Estado indicó que los NNA pueden ser registrados en el RUV en aquellos casos en que son incluidos en la declaración que hacen sus padres sobre los hechos que ellos vivieron. (Consejo de Estado, 2015)

Los NNA deben ser reparados de conformidad con la jurisprudencia del Consejo de Estado, garantizando su participación como víctimas. Las reparaciones dirigidas a NNA no pueden ser acciones aisladas y fragmentadas, sino que deben ser concebidas como una estrategia estructural basada en derechos. (Consejo de Estado, 2015)

Para el Alto Tribunal, el daño objeto de la reparación contra los NNA solo es aquel que reviste la característica de ser antijurídico, en este sentido, el daño sólo adquirirá el carácter de antijurídico y en consecuencia será indemnizable, si cumple con los parámetros de victimización propios del conflicto armado. (Consejo de Estado, 2015). Esa reparación de los daños puede ser administrativa, bajo la perspectiva de considerarse como un resarcimiento netamente económico por los perjuicios causados por la confrontación armada, por hechos atribuibles a los grupos al margen de la ley, sin perjuicio de la responsabilidad de los victimarios y de la responsabilidad subsidiaria o residual del Estado. El daño que ha de ser reparado es la afectación, el menoscabo, lesión o perturbación a la esfera personal, a la esfera de actividad de una persona jurídica o a la

esfera patrimonial, que no es soportable por quien lo padece bien porque es irrazonable, o porque no se compadece con la afirmación de interés general alguno. (Consejo de Estado, 2015).

El daño por el cual los NNA pueden exigir resarcimiento es el comprendido desde la dogmática jurídica bajo dos componentes: a) el alcance del daño como entidad jurídica, esto es, el menoscabo que a consecuencia de un acaecimiento o evento determinado sufre una persona ya en sus bienes vitales o naturales, ya en su propiedad o en su patrimonio; o la lesión de un interés o con la alteración “in pejus” del bien idóneo para satisfacer aquel o con la pérdida o disponibilidad o del goce de un bien que lo demás permanece inalterado, como ocurre en supuestos de sustracción de la posesión de una cosa; y, b) aquello que derivado de la actividad, omisión, o de la inactividad de la administración pública no sea soportable i) bien porque es contrario a la Carta Política o a una norma legal, o ii) porque sea “irrazonable, en clave de los derechos e intereses constitucionalmente reconocidos; y, iii) porque no encuentra sustento en la prevalencia, respeto o consideración del interés general, o de la cooperación social, cualquiera de estos conceptos puede relacionarse con daños perpetrados contra NNA como consecuencia o por origen del conflicto armado. (Consejo de Estado, 2015).

En atención al interés prevalente de los NNA, la responsabilidad que se atribuye al Estado, es mucho más profusa, buscando que se reconozca, proteja y defienda los derechos fundamentales de los NNA, en especial los de aquellos que han sido afectados por los diferentes actores del conflicto armado colombiano, buscando que se garantice la atención y ayuda humanitaria que permitan hacer posible el proceso de reconciliación y reconstrucción de los proyectos de vida de esos menores de edad, afectados por la guerra. (Consejo de Estado, 2015).

En ese orden de ideas, el Estado responde patrimonialmente por los daños generados a los NNA por los grupos armados, debiendo considerarse los diferentes componentes como: (i) daños materiales, (ii) daño emergente, (iii) lucro cesante, (iv) daños inmateriales, (v) daños morales, (vi)

daño a la salud, (vii) daño a bienes constitucional o convencionalmente protegidos. (Consejo de Estado, 2015).

El Consejo de Estado, le apunta a que exista una reparación integral de los NNA como un derecho fundamental prevalente dentro del ordenamiento colombiano, sin descartar la existencia de la indemnización administrativa mediante la cual se garantiza una compensación de tipo pecuniario a favor de la víctimas y su núcleo familiar para lo cual se creó la Ley 1448 de 2011, que establece unos montos específicos dependiendo de la afectación de la que haya sido objeto el NNA y cuya entrega se supedita a su administración en un encargo fiduciario hasta que el menor cumpla los 18 años de edad, fecha en la cual se le pueden girar los recursos a su beneficio. Esta reparación patrimonial cobra especial relevancia para que la persona pueda recuperar su proyecto de vida afectado por la guerra, pero debe complementarse con reparaciones de índole extrapatrimonial como medidas de rehabilitación y satisfacción tendientes a brindarle a la persona, oportunidades sociales, educativas y culturales que le permitan acoplarse a la sociedad. (Consejo de Estado, 2015).

El Consejo de Estado señala que los NNA víctimas del conflicto armado merecen una protección especial, debiendo ser inscritos rápidamente y sin dilaciones en el RUV, para que sean objeto de una ruta especial de reparación desde un modelo administrativo que permita a las víctimas estar alejadas de procesos contenciosos largos y dificultosos que alejen cada vez más el resarcimiento que necesitan. Esta ruta integral consiste en la articulación de acciones como la atención (brindar orientación e información a las personas); asistencia (proveer medidas de asistencia y ayuda humanitaria, en su gran mayoría a la población de los NNA en situación de desplazamiento); y reparación integral (a través del restablecimiento de derechos, la indemnización, la rehabilitación y la satisfacción). (Consejo de Estado, 2015).

El Consejo de Estado señala que la reparación pecuniaria o la indemnización es una importante medida que, si bien no garantiza una reparación plena de los perjuicios, sí garantiza un alivio económico por los daños generados por los actores armados en contra de los NNA, y está sometida a vigilancia y acompañamiento especial para garantizar su aplicación. El Alto Tribunal señala que las reparaciones para los NNA afectados por la violencia armada debe ser instrumento fundado en cuatro premisas: en primer lugar, que la violencia que sufrieron no responde a hechos accidentales, sino que son violaciones a sus derechos y delitos cometidos contra ellos. En segundo lugar, que, como ciudadanos de un Estado de derecho, los NNA merecen ser reparados por el daño causado, a través de un proceso judicial o administrativo que busque, al menos, resarcir las consecuencias generadas por los hechos violentos. En tercer lugar, que estos crímenes cometidos contra los NNA no deben ser tolerados, en la medida que el rol de ellos dentro de la sociedad con base en su interés superior, debe estar basado en derechos y en la reparación efectiva de los daños en su contra, cuando se produzca violación de sus derechos. En cuarto lugar, que el ejercicio de su ciudadanía en el contexto de las reparaciones implica que las voces de los NNA sean escuchadas y tenidas en cuenta durante todo el proceso, si realmente se pretende que sus declaraciones tengan un impacto reparador y puedan lograr transformaciones positivas en sus vidas. (Consejo de Estado, 2015).

En esa línea temática el Consejo de Estado señala la necesidad de garantizar todo un sistema de gestión de derechos y medidas de reparación para los NNA, de manera que se facilite un resarcimiento integral de perjuicios o por lo menos a una reparación pecuniaria o administrativa, con base en un enfoque diferencial que permiten hacer prevalecer los derechos de los menores, determinar el hecho victimizante e implantar los montos que se destinan de acuerdo a cada caso particular sin estar sujetos a procesos judiciales largos y desgastantes para las víctimas. (Consejo de Estado, 2015).

Para el Alto Tribunal debido al enfoque diferencial respecto a la protección a los NNA quienes son sujetos de protección especial, debido a que partir de la Declaración Universal de los Derechos Humanos en 1948 y la Convención Internacional de los Derechos del Niño, se construyó un visión de los NNA como seres humanos de especial protección, por lo cual debido a su falta de madurez física y mental son una obligación para el Estado, familia y la sociedad en general que requiere de un sistema de reparaciones expedito y eficiente que garantice el restablecimiento de sus derechos conculcados por los actores armados o por lo menos una indemnización administrativa por los daños que sufrieron al ser reclutados o ser afectados por el accionar de los grupos armados, en la medida que los NNA representan una parte fundamental del enfoque diferencial establecido a nivel legal y constitucional y es imperativo garantizarles medidas de apoyo y de resarcimiento que les permitan reconstruir el tejido social que fue afectado por los crímenes perpetrados por los grupos al margen de la ley.

Sentencia confirmadora de línea

Se trata de la sentencia emitida por el Consejo de Estado, el 28 de agosto del 2014, bajo el expediente 32988, en la cual señaló que la reparación por la violación de bienes o derechos constitucionales o convencionalmente afectados como consecuencia del conflicto armado a favor de NNA, debe ser reconocida como una tercera categoría de daños inmateriales, sistematizándose como cualquier otro bien, derecho o interés legítimo constitucional, jurídicamente tutelado que no esté comprendido dentro del concepto de daño corporal o afectación a la integridad psicofísica. (Consejo de Estado, 2014)

Estas violaciones a los derechos convencional y constitucionalmente que en este caso justifican la reparación otorgada a los NNA tiene las siguientes características:

1. Es un daño inmaterial que proviene de la vulneración o afectación de derechos.

2. Se trata de vulneraciones o afectaciones relevantes, las cuales producen un efecto dañoso, negativo y antijurídico a bienes o derechos constitucionales.
3. Es un daño autónomo.

Ahora bien, la reparación de estos daños debe cumplir con unos parámetros y aspectos que se determinan así:

1. Restablecer y reparar plenamente a la víctima en el ejercicio de sus derechos constitucionales y convencionales de manera individual y colectiva.
2. Lograr que desaparezcan las causas originarias de la lesividad y, a su vez, hacer que la víctima vuelva a disfrutar de acuerdo con las posibilidades jurídicas y fácticas de sus derechos de ser posible en iguales condiciones antes de que ocurriera el daño.
3. Propender para que en el futuro la vulneración o afectación a bienes o derechos constitucionales y convencionales no tengan lugar.
4. Buscar la realización efectiva de la igualdad sustancial. (Consejo de Estado, 2014)

El Consejo de Estado igualmente argumentó que la ruta administrativa de reparación, para resarcir violaciones a bienes constitucionalmente protegidos, como los derechos humanos, aunque tenga un carácter subsidiario, permite que las víctimas no queden sin un instrumento de reparación que les garantice una compensación básica de carácter económico que les permita recuperar en un porcentaje importante los bienes que perdieron y los costos que tuvieron que sufragar por causa de los hechos asociados al conflicto armado.

Dentro del fallo también se especifica que para evitar una doble reparación judicial y administrativa, el juez deberá verificar:

1. Que se trate de una vulneración o afectación relevante de un bien o derecho constitucional o convencional.
2. Que sea antijurídica.

3. Que, en caso de ordenarse una indemnización excepcional, no este comprendida dentro de los perjuicios materiales e inmateriales ya reconocidos.
4. Que las medidas de reparación sean correlativas, oportunas, pertinentes y adecuadas al daño generado. (Consejo de Estado, 2014)

El Consejo de Estado retomó la importancia de la indemnización administrativa, tomando como base la Resolución 60/147 del 21 de marzo de 2006, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, concerniente a 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; la cual ha sido acogida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la jurisprudencia de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado, en la cual se señala que en materia de reparación integral, los NNA víctimas graves violaciones a los derechos humanos tienen el derecho a ser restituidos o reestablecidos en sus derechos, o subsidiariamente indemnizados administrativamente, rehabilitados a nivel psicológico y social y satisfechos en sus necesidades para poder recuperar su proyecto de vida, sin que ello dependa de la voluntad del victimario, sino que sea gestión del Estado como garante solidario de la seguridad e integridad de las personas, especialmente de los derechos de los NNA que prevalecen en el orden interno. (Consejo de Estado, 2014)

Estos parámetros sobre la indemnización administrativa, fueron descritos ampliamente en esta sentencia, en la cual se unificaron los topes indemnizatorios de los perjuicios morales en casos en el que el daño antijurídico imputable al Estado tiene origen en graves violaciones a los Derechos Humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario. (Consejo de Estado, 2014)

En esta providencia el Consejo de Estado describe la ruta para la concesión de la indemnización administrativa para los NNA que son víctimas del conflicto armado. Allí señala que cuando un NNA ha sufrido un hecho victimizante, su representante legal debe dirigirse a rendir

declaración de los hechos que suscitaron esa condición. Dicha declaración se realiza a través del formulario único de declaración (FUD) ante cualquiera de las instituciones del Ministerio Público, siendo el término para declarar, dentro de los 2 años siguientes a la ocurrencia del hecho victimizante. (Consejo de Estado, 2014)

El Consejo de Estado argumentó que declaración realizada debe ser valorada en un término de 60 días hábiles y estar a cargo de la UARIV. El Alto Tribunal dejó claro que mientras se realiza dicha valoración, la persona declarante tiene pleno derecho a la atención humanitaria inmediata o de emergencia a cargo de las entidades territoriales, exhibiendo prueba sumaria que acredite su situación económica o social vulnerable. En el fallo se indica que al terminar la valoración por la UARIV, esta entidad debe notificar a la persona de su inclusión o no inclusión en el RUV. Si la persona no es incluida, esta tiene derecho a interponer los recursos de reposición y apelación contra el acto administrativo que negó la inclusión. El término para hacerlo es el de los 10 días siguientes a su notificación. En caso de inclusión, la víctima es registrada en el RUV y accede a las medidas de atención, asistencia y reparación, particularmente a la correspondiente indemnización administrativa. (Consejo de Estado, 2014).

El Alto Tribunal Contencioso Administrativo señaló en la providencia que la UARIV con la participación de la víctima, debe identificar el núcleo familiar y las necesidades del mismo, a través de una herramienta que es el Plan de Atención, Asistencia y Reparación Integral. Los integrantes tienen derecho a recibir su dinero mediante una transacción bancaria o de ser necesario en efectivo. El monto a recibir debe ser entregado al núcleo familiar que aparezca en el RUV y se distribuirá por partes iguales entre esos miembros. El Consejo de Estado argumenta que la entrega de la indemnización administrativa debe realizarse manera preferente a los grupos familiares que estén en proceso de retorno o reubicación, hogares que no han logrado suplir necesidades de alimentación, alojamiento, salud, hogares con miembros en situación de discapacidad. Los hogares

a los que se les identifiquen carencias en alimentación, alojamiento y salud (subsistencia mínima), podrán ser priorizados. El Consejo de Estado señaló que muchas víctimas acuden al programa de reparaciones administrativas y por eso es necesario un criterio de priorización que tenga en cuenta a aquellas personas vulnerables, como por ejemplo los NNA.

El Consejo de Estado señaló que la indemnización administrativa no puede analizarse de forma aislada, sino que debe examinarse como un instrumento de reparación, en el contexto de la responsabilidad del Estado, para lo cual es indispensable la configuración de los elementos que estructuran un daño, es decir, que sea cierto, actual, real, determinado o determinable, anormal y protegido jurídicamente. En este sentido, la responsabilidad estatal por vía administrativa se justifica por el hecho de que la víctima no tiene el deber jurídico de soportar el daño, pues es el mismo Estado el que tiene el mandato de preservar los derechos y libertades de los particulares frente a la actividad de la administración y por eso ante la ausencia de una reparación judicial, lo que procede es un resarcimiento eficiente y expedito mediante la vía administrativa. (Consejo de Estado, 2014).

El Consejo de Estado incorporó en este fallo un deber de resarcimiento del Estado por incumplimiento de obligaciones convencionales, constitucionales y legales, relacionadas con violaciones a los derechos humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario contra NNA. (Consejo de Estado, 2014).

1.4 Gráfico de la línea jurisprudencial

Figura 1. *Telaraña jurisprudencial de la Corte Constitucional*

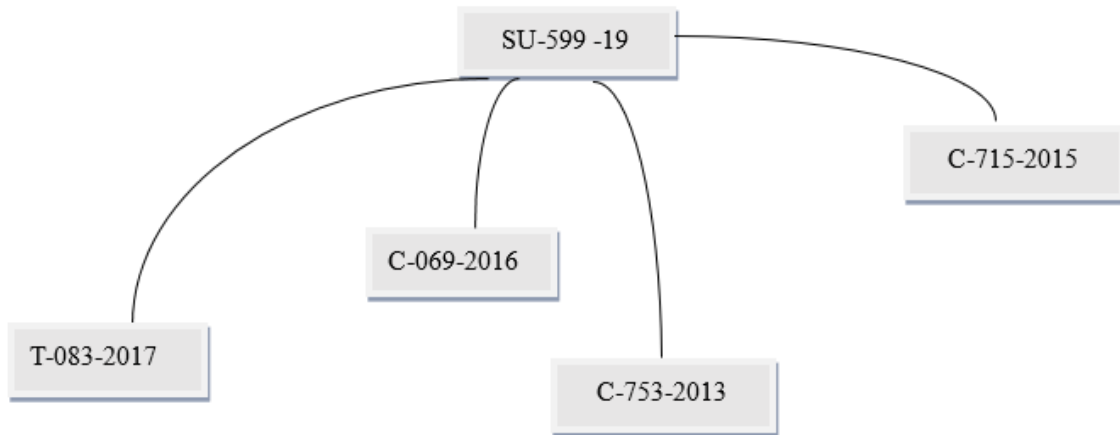


Figura 2. *Telaraña jurisprudencial del Consejo de Estado*

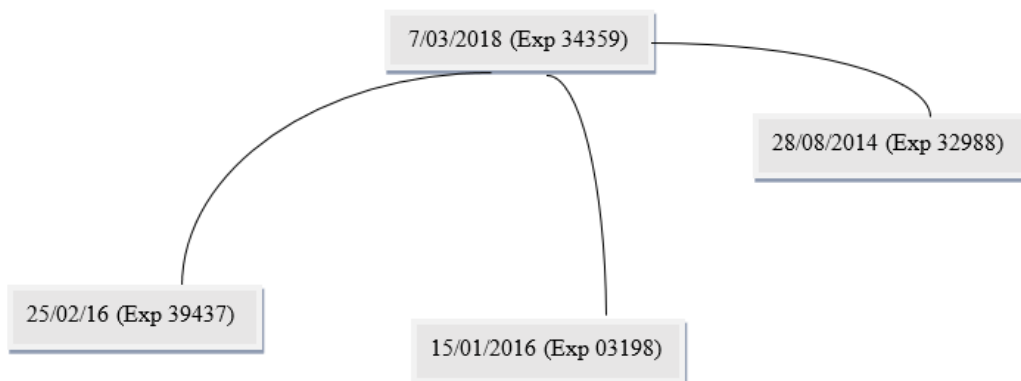


Tabla 1. *Recuadro de las posturas en materia de indemnización a favor de NNA*

Pregunta principal	
<p>¿Cuáles son los criterios establecidos por el Consejo de Estado a través de sus fallos, para definir la aplicación de la indemnización administrativa, como una de las medidas de reparación integral de los niños, niñas y adolescentes víctimas del conflicto armado interno contenida en la Ley 1448 de 2011, en San Vicente y El Carmen de Chucurí.?</p>	
Corte Constitucional	Consejo de Estado
<ul style="list-style-type: none"> • La indemnización debe tener en cuenta la protección del interés prevalente del menor garantizando la tutela especial de sus derechos fundamentales 	<ul style="list-style-type: none"> • La jurisprudencia establece que la indemnización debe incorporar el interés superior del menor para lograr un adecuado resarcimiento de los daños
<ul style="list-style-type: none"> • La indemnización no garantiza una reparación judicial plena, aunque si asegura una compensación económica. • La indemnización debe operar con otras medidas de reparación. • La indemnización debe ser ágil y expedita 	<ul style="list-style-type: none"> • La indemnización busca garantizar una reparación económica, ante la imposibilidad del restablecimiento de los derechos. • La indemnización opera bajo la solidaridad y subsidiariedad • La indemnización debe ser ágil y expedita
Sentencias importantes	Sentencias importantes
SU-599 de 2019	Sentencia del 7/03/2018 (Exp 34.359)
T-083 de 2017	Sentencia del 25/02/2016 (Exp 39437)
C-069 de 2016	Sentencia del 15/01/2015 (Exp 03198)
C-753 de 2013	Sentencia del 28/08/2014 (Exp 32988)
C-715 de 2012	

Tabla 2. *Ingeniería de reversa de las sentencias*

Corte Constitucional	
Sentencia C-599 de 2019	M.P: Cristina Pardo Schlesinger
Sentencia T-083 de 2017	M.P Alejandro Linares Cantillo
Sentencia C-069 de 2016	M.P: Luis Guillermo Guerrero
Sentencia C-753 de 2013	M.P: Mauricio González Cuervo
Sentencia C-715 de 2012	M.P: Luis Ernesto Vargas Silva
Consejo de Estado	
Sentencia del 7/03/2018 (Exp 34.359)	C.P: Danilo Rojas Betancourth
Sentencia del 25/02/2016 (Exp 39437)	C.P: Jaime Orlando Santofimio
Sentencia del 15/01/2015 (Exp 03198)	C.P: Gerardo Arenas Monsalve
Sentencia del 28/08/2014 (Exp 32988)	C.P: Ramiro de Jesús Pazos

2. Estudios de casos en materia de indemnización administrativa para NNA en la región de San Vicente y El Carmen de Chucurí

En Colombia, la implementación de una política pública orientada a la atención y reparación integral de las víctimas del conflicto armado interno ha pretendido generar condiciones propicias para construir la paz y la reconciliación nacional; sin embargo, como se ha manifestado a lo largo de esta investigación, la Ley de Víctimas tiene por objeto establecer un conjunto de medidas judiciales, administrativas, sociales y económicas de carácter individual y colectivo que beneficien de manera integral a las víctimas de violaciones a los DDHH y al DIH. Es necesario afirmar que la Ley 1448 del 2011, por medio de la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral de las víctimas, es el resultado de una discusión rigurosa y de un consenso nacional que conllevó a la creación de un marco legal sin precedentes que tiene como fin el

recomponer el tejido social que ha sido deteriorado por la guerra durante muchos años; siendo entonces la reparación integral la forma adecuada de llegar a esto. (Unidad de Víctimas, 2016)

En este sentido, el reconocimiento e identificación de las víctimas son el eje principal y el punto de partida para el diseño de medidas que permitan reducir las injusticias y la desigualdad social a través de la reparación económica, moral y por supuesto con la promesa de no repetición de hechos victimizantes, resaltando que el Estado Colombiano ha sido innovador en cuanto a su obligación de reparar los daños causados durante varias décadas de conflicto interno; dando como resultado un conjunto de cinco componentes de política pública entre los que destacan (i) prevención, protección y garantías de no repetición, (ii) atención y asistencia, (iii) reparación integral con medidas de restitución, rehabilitación, satisfacción y garantía de no repetición, (iv) verdad y (v) justicia. (Unidad de Víctimas, 2016)

En ese orden de ideas, se hace necesario disponer de múltiples medidas de reparación integral con las cuales se pueda resarcir el daño causado a los NNA víctimas del conflicto armado interno y se hace necesario genera un espacio de participación de los NNA, con enfoque diferencial porque así lo dispone el interés superior del menor como criterio constitucional y legal. Estas víctimas menores de edad conforman, los segmentos más vulnerables de la población, lo que ha llevado a que las medidas de reparación en contextos de desigualdad social representen un esfuerzo enorme en la caracterización del daño, el avance del diálogo y la concertación social. (Rubio Escolar, 2019).

En este punto es importante resaltar la adopción de programas de reparaciones que busquen responder a las necesidades que una sentencia no puede lograr y, como respuesta en casos de conflictos armados generalizados, que tengan un alcance mucho mayor en el número de víctimas que pueden cubrir. Como componente de la justicia transicional, los programas de reparaciones están más enfocados en los derechos de las víctimas. Estos son programas administrativos,

implementados por entidades de gobierno, que tienen el objetivo de dignificar a las víctimas como sujetos de derechos y ciudadanos. (González Medina, 2021)

El Gobierno crea el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral de Víctimas, que incluye instancias de ámbito nacional, territorial y local, mediante las cuales se pretende avanzar en el proceso de reparación de las NNA víctimas del conflicto armados y garantizar el goce de sus derechos. Se resalta a su vez que el concepto de reparación integral no se concibe única y exclusivamente como un proceso monetario sino como medidas que permitan a las víctimas tener escenarios que les brinden oportunidades para reconstruir sus vidas y los proyectos que tenían para con ellas. (Gobierno de Colombia, 2018)

Este Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral de Víctimas tiene como particularidad la promoción y el fortalecimiento de la democracia participativa de las víctimas, la recuperación de la confianza y la promoción de la reconciliación nacional a los NNA víctimas del conflicto armado.

Una de las medidas que más se busca impulsar, con la ley 1448 de 2011 son las reparaciones materiales o indemnizaciones económicas a los NNA que son mecanismos a través de los cuales se materializa la responsabilidad del Estado. Este tipo de reparación puede ser evaluado de una manera distinta: para las víctimas puede significar una valoración económica del sufrimiento vivido o de la vida de una persona, una compensación que reemplaza la justicia penal o simplemente la mínima medida que el Estado debería garantizar como reconocimiento del daño causado. (Bernal Pardo, 2017)

La reparación integral surge como la posibilidad de asegurar unas condiciones de vida digna para las víctimas y para resarcir los daños causados, de manera que más que hurgar en el pasado para establecer qué se debe hacer o cuánto exactamente debe ser el monto a pagar a cada víctima, debe profundizar sobre las condiciones que debe ofrecer la sociedad a aquellos que

sufrieron más durante el conflicto. Esto implica incluir servicios de salud y educación en la reparación. El programa de reparaciones, debe responder a un monto que garantice un mínimo de subsistencia y que exprese el reconocimiento que el Estado y la sociedad hacen del dolor causado a los NNA víctimas del conflicto armado por los crímenes de los cuales fueron objeto, es decir un monto que sea suficiente para cumplir con los objetivos anteriores, donde lo “suficiente” es clave para enviar un mensaje de reconocimiento real de sus derechos afectados por los actores armados. (Díaz Pantoja, 2019)

El ordenamiento colombiano, no es ajeno a la necesidad de garantizar una reparación integral de los NNA afectados por la confrontación armada y por eso ha buscado la forma de garantizar que sean resarcidos no solo a nivel económico, sino social, educativo, cultural y sanitario por aquellas oportunidades arrebatadas por los actores irregulares. En ese orden de ideas se ha buscado estructurar un sistema cuyo eje es la Unidad de Víctimas que busque reparar las pérdidas y daños sufridos por el conflicto, tratando de resarcir los perjuicios materiales e inmateriales causados en contra de los NNA. Ello ha requerido de un esfuerzo institucional importante en términos financieros, técnicos y políticos, mediante un programa de reparación integral y una ruta de atención que articule a diversas entidades públicas del nivel gubernamental y estatal en los órdenes nacional y territoriales y las demás organizaciones públicas o privadas, para que formulen y ejecuten los planes, programas, proyectos y acciones específicas, tendientes a la atención y reparación integral de los NNA víctimas del conflicto armado con medidas que tiendan a resarcir no solo los daños materiales, sino también aquellos daños que los han privado de oportunidades de salud, estudio, empleo y vivienda, de forma que se les pueda reestablecer al derecho lo más cercano posible a la situación a la que estaban antes de ser afectados por el accionar de los grupos armados. (Cárdenas Poveda, 2019)

Dentro del sistema de reparación integral se encuentran los representantes de las Mesas de participación de víctimas del orden nacional, departamental, municipal y distrital para que se garantice una mayor intervención a nivel territorial de las víctimas. El propósito fundamental de este sistema es articular y coordinar políticas, planes, programas, recursos humanos y presupuestales y actividades para garantizar la mayor oportunidad, cantidad, calidad de servicios y oferta a las víctimas del conflicto, con el fin de hacer efectivos sus derechos en cada uno de los componentes de la política pública de atención y reparación integral. Para llevar a cabo las acciones y garantizar dicha articulación. De manera específica, es función de la Unidad de Víctimas coordinar las actuaciones de las entidades frente a los NNA afectados por la guerra, lo que se refiere a la ejecución e implementación de la política pública de atención, asistencia y reparación integral. (Alarcón Palacio, 2019)

Se destacan las diferentes actividades que se han desarrollado a favor de la atención a los NNA víctimas del conflicto armado, tanto a nivel nacional, como territorial, en donde se exponen las diferentes estrategias que se han diseñado e implementado para la coordinación nación-territorio y el desarrollo de instrumentos para la gestión y articulación de la oferta a los menores. Se entiende a su vez que la reparación por vía administrativa es un componente de la reparación integral, la cual tiene como objetivo la compensación material de daños ocasionados por infracciones del Derecho Internacional Humanitario o graves violaciones a los Derechos Humanos en el marco del conflicto armado interno para esta población vulnerable que requiere de una reparación económica para recuperar su proyecto de vida, afectado por la guerra. (Rubio Escolar, 2019).

De conformidad con el ordenamiento colombiano, se ha establecido algunos montos fijos para cada hecho victimizante en los que pueda estar involucrado un NNA y se establece la prioridad en que las víctimas deben ser indemnizadas estableciéndose así:

- 1) Órdenes judiciales que hayan sido remitidas por la Sala de Justicia y Paz del Tribunal Superior del Distrito Judicial o remitidas por jueces de restitución de tierras.
- 2) Temporalidad, dando prioridad a las indemnizaciones solicitadas por el decreto 1290 de 2008 y la ley 418 de 1997.
- 3) Vulnerabilidad manifiesta: víctimas que sean diagnosticadas con enfermedad terminal como cáncer, VIH, enfermedades pulmonares o cardíacas avanzadas.
- 4) Enfoque diferencial: (i) víctimas en situación de discapacidad física, sensorial, intelectual, mental o múltiple, (ii) mujeres cabeza de hogar que tengan a su cargo dos o más NNA y cuyo puntaje en el Sisben no supere los 63 puntos; mujeres que asumen totalmente la jefatura del hogar y tiene a cargo uno o más personas con discapacidad y/o enfermedad terminal, (iii) víctimas mayores de 60 años y cuyo puntaje en el Sisben no supere los 63 puntos, (iv) NNA víctimas de reclutamiento y utilización ilícita, (V) víctimas que tengan una identidad u orientación sexual diversa, (vi) víctimas de Violencia sexual, (vii) procesos de reparación colectiva: víctimas que sean sujeto de reparación colectiva de grupos étnicos que estén adelantando la ruta del programa de reparación colectiva. (González Medina, 2021)

Es de resaltar el procedimiento realizado para otorgar la indemnización administrativa a las víctimas del conflicto armado, la Unidad de Víctimas inicia con una planeación de metas de las medidas de indemnización administrativa para tener un plan de acción anual, basándose en su comportamiento histórico en los lineamientos del CONPES 3726 del 2012 y el Plan de Desarrollo Nacional, para posteriormente solicitar a Gestión Financiera de la Unidad el programa mensual de caja, una vez efectuada esta solicitud se registra en la base de datos de las víctimas NNA incluidas en el RUV, proveniente de la subdirección de valoración y registro y proceder a analizar esta base

y depurarla para poder identificar aquellos menores y sus familias que deben ser objeto de una indemnización económica. (Unidad de Víctimas, 2017)

Además, desde 2016 y bajo la coordinación de la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos, se ejecuta el programa “Camino Diferencial de Vida” como un proceso para la acogida, el restablecimiento de derechos, la reparación integral y reincorporación de NNA con la participación del ICBF. De los 124 jóvenes que salieron de las Zonas Veredales Transitorias de Normalización (ZVTN), 109 han sido incluidos en el RUV; 77 han recibido el componente de Ayuda Humanitaria y 65 han recibido la medida de indemnización (50 cuentan con encargos fiduciarios y 15 recibieron giro de indemnización). Durante 2018 a 2020, 43 de estos jóvenes participaron a partir del mes de julio de una estrategia grupal que buscaba identificar los recursos necesarios para establecer propósitos de vida a corto y mediano plazo. (Defensoría del Pueblo, 2020).

Posteriormente, se procede a convertir la base de datos al formato “Indemniza” y cargarla a la página del Modelo de Atención, Asistencia y Reparación Integral a Víctimas para la formulación del Plan de Atención y Reparación Integral, para de esta manera proceder a documentar los hechos victimizantes y destinatarios relacionados, así mismo, se identifican los criterios de priorización y se determina el trámite específico a aplicar; y de esta manera, seleccionar todos los casos y anexar la documentación completa a fin de aplicar la lógica de negocios para pagos de la medida de indemnización administrativa y así realizar la correcta distribución de porcentajes por núcleo familiar y verificar que esta sea adecuada, garantizando que los menores, una vez cumplan su mayoría de edad, se les garantice la entrega pronta de su indemnización económica. (González Medina, 2021)

Seguidamente, se aplica el protocolo de revisiones el cual tiene como objetivo las validaciones finales a la base de datos; finalmente, se procede a realizar un informe ejecutivo en

donde se presentan ante la Subdirección de Registro de la Información (SRI) los casos aptos para iniciar el trámite financiero indicado. (Unidad de Víctimas, 2017)

Pues bien, al tener la base de datos definitiva se identifican los criterios de priorización para la ejecución de los pagos, empezando por los sujetos a giros bancarios mayores de edad, luego los sujetos a constitución fiduciaria que en este caso son los menores de edad, y más adelante los sujetos a abono en cuenta nacional o extranjera. Es necesario clarificar que la Ley 1448 de 2011 y los Decretos Ley 4634 y 4635 de 2011, establecieron una política de prevención y protección, atención y reparación integral a las víctimas del conflicto armado, asignando responsabilidades a todos los niveles del gobierno, fundamentando su intervención en el cumplimiento de los fines Esenciales del Estado y la aplicación de los principios constitucionales de coordinación, concurrencia y subsidiaridad. En virtud de lo anterior, se estableció la creación de una estrategia que permitiera articular la oferta nacional, departamental y municipal que cumpliera con lo reglamentado por las leyes y que tuviera en cuenta las condiciones diferenciales de las entidades territoriales para garantizar una reparación más difundida y masiva a todas las víctimas del conflicto armado, incluyendo a los NNA. (Espinosa Romo, 2019)

De esa manera se impulsa una estrategia transversal para la implementación de las políticas públicas de atención, asistencia y reparación integral de víctimas y se abre la puerta de entrada a las NNA víctimas del conflicto armado, para que puedan ser resarcidos o reparados de manera prevalente y eficiente, mediante políticas públicas que materialicen sus derechos. Los NNA entran a los procesos de reparación, mediante trámites de identificación y caracterización y a través de una valoración de los hechos ocurridos que hace la Unidad de Víctimas, que debe tener en cuenta su particular condición de protección. En este sentido, se deben tomar las respectivas declaraciones de los NNA y se recolecta la información referida a las circunstancias de tiempo, modo y lugar sobre los hechos que ocasionaron su victimización y se da lugar a una ruta de reparación que debe

finalizar con la adopción de medidas de reparación patrimonial y extrapatrimonial. (Defensoría del Pueblo, 2020).

Posteriormente, desde un punto de vista jurídico, técnico y de contexto, se valoran las declaraciones las cuales están encasilladas en unos criterios de valoración establecidos y que tienen un enfoque diferencial. Igualmente se identifica a la población con características particulares debido a su etnia, edad, género, orientación sexual y situación de discapacidad, buscando establecer un orden de priorización para que la indemnización administrativa sea entregada conforme a esa prevalencia, donde los NNA deben ser considerados de especial manera, por su particular condición de vulnerabilidad. (Rubio Escolar, 2019).

Después, debe darse una notificación de la inscripción en el RUV, que más que un procedimiento administrativo de notificación, representa un acto de dignificación de las víctimas porque es el primer momento en que el Estado reconoce la ocurrencia de los hechos que conllevaron a la victimización de las personas y sus familias; el siguiente paso, es que la Unidad proceda a determinar mediante acto administrativo el monto de indemnización administrativa y generar las diferentes cartas cheques, como una de las formas de reparación integral. (Unidad de Víctimas, 2017)

Ahora bien, para la atención diferenciada de los NNA y su proceso de reparación integral, el cual contiene una indemnización administrativa que es constituida mediante encargo Fiduciario hasta que ellos lleguen a su mayoría de edad, la Unidad para Víctimas ha implementado planes de acompañamiento en su proceso de reparación y orientación en el desarrollo y reconstrucción de sus propósitos y metas de vida, siendo esta la forma en la que son reparados integralmente por parte del Estado colombiano. (González Medina, 2021)

A lo largo de este capítulo, se realizaron las respectivas actividades para obtener de primera mano la información sobre el funcionamiento de la ruta de indemnización administrativa de los

NNA. Para lo cual se redactó un oficio dirigido al director de Registro y Control de la Gestión de la Información; el Doctor Emilio Alberto Hernández, quien mediante correo electrónico, explica cómo se ejecuta la expedición de la Resolución y cuáles son los parámetros para determinar la priorización en los diferentes casos. (Hernández, 2021)

Pues bien, el Doctor Emilio Hernández, señala que en la entrega de indemnizaciones se prioriza a aquellas víctimas NNA que hayan acreditado alguna situación de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad, las cuales están previstas en el Artículo 4 de la Resolución 01049 del 15 de marzo de 2019, y las cuales se establecen así: (i) Edad, tener una edad igual o superior a los setenta y cuatro años, (ii) Enfermedad, tener enfermedades huérfanas, de tipo ruinoso, catastrófico o de alto costo definidas como tales por el Ministerio de Salud Protección Social, (iii) Discapacidad, tener discapacidad que se certifique bajo los criterios que establece el Ministerio de Salud Protección Social. (Hernández, 2021)

De acuerdo con lo anterior, se aclara que el Método Técnico de Priorización hace parte de un proceso técnico que permite que la Unidad para las Víctimas analice criterios y lineamientos que hacen parte de la evaluación objetiva de todas las variables de caracterización del hecho victimizante, para de esta manera, establecer el orden más apropiado para otorgar la indemnización administrativa de acuerdo con la disponibilidad presupuestal anual. (Hernández, 2021)

También, se anexan las resoluciones de carácter nacional y general que han otorgado la entrega de la medida de indemnización administrativa a la que hace referencia el artículo 185 de la Ley 1448 del 2011; dichas resoluciones reconocen el derecho a la medida de la indemnización administrativa y la conformación de fiducias para los NNA víctimas del conflicto armado.

Sin embargo, a pesar de la información obtenida, esta no se ajustó a las necesidades de la investigación, por lo que se remitió oficio dirigido nuevamente a los directores de Registro y Control de la Gestión de la Información, a los Doctores Enrique Ardila Franco y Emilio Alberto

Hernández, solicitándoles que se especifiquen los casos de los Municipios de San Vicente de Chucuri y el Carmen de Chucuri, y de ser posible se anexaran las declaraciones iniciales que los incluyeron en el RUV. (Hernández, 2021).

Al recibir respuesta nuevamente, se allegaron los siguientes datos:

Tabla 3. *Datos casos de indemnizaciones de San Vicente y el Carmen de Chucurí*

Año	Radicado	Marco	Hecho	Municipio	Estado	Res	Fecha
			Desaparición	Carmen de			2012-
2012	208007	1290	Forzada	Chucurí	Cobrado	2233	12-10
				Carmen de			2012-
2012	296175	1290	Homicidio	Chucurí	Cobrado	2233	12-10
				San			2012-
2012	208245	1290	Homicidio	Vicente Chucurí	Cobrado	2233	12-10
				San			2012-
2012	285664	1290	Homicidio	Vicente Chucurí	Cobrado	2233	12-10
				San			2013-
2013	24904	1290	Homicidio	Vicente Chucurí	Cobrado	840	08-13
				Carmen de			2014-
2014	266853	1290	Homicidio	Chucurí	Cobrado	337	05-28
				Carmen de			2014-
2014	266853	1290	Homicidio	Chucurí	Cobrado	337	05-28
				San			2014-
2014	270175	1290	Homicidio	Vicente Chucurí	Cobrado	363	06-11

Adaptado de (Hernández, 2021)

Un elemento importante que se pudo corroborar es que no fue allegada la información de la ruta de atención integral de víctimas para los NNA, desde el inicio, por lo que se procedió a dirigirse directamente a las Personerías Municipales de estos territorios, para obtener información que permitiera verificar la forma en que se realizan las declaraciones y cómo estas, son evaluadas, para llegar a la resolución que otorga la entrega de la indemnización Administrativa por parte de la Unidad de Víctimas.

En este sentido, se analizaron los casos particulares que fueron allegados por parte de estas entidades con fines meramente académicos, siguiendo los parámetros que contempla el debido proceso constitucional (Congreso de la República, 1991) y la Resolución 370 del 17 de abril de 2020 en la cual se reglamenta el procedimiento para reconocer, entregar y acompañar la inversión adecuada de los recursos de la indemnización administrativa de los NNA del conflicto armado. (Dirección de la Unidad de Víctimas, 2020)

2.1 Análisis de casos de entrega de indemnizaciones a NNA

2.1.1 Caso en San Vicente de Chucurí

El día 2 de marzo del año 2012, la señora JLM realizó su declaración en el Municipio de San Vicente de Chucurí, teniendo como hecho victimizante el desplazamiento forzado, hechos que fueron ocurridos según su relato el día 21 de octubre de 1984 y en los que se incluyen como víctima también a PACL quién para la ocurrencia de los hechos era menor de edad. (Hernández, 2021)

Este proceso inició con una declaración que obtuvo el radicado número 2476084, y que según los relatos de la víctima mostró que se trataba de una persona que vivía en la vereda llano frío del municipio de San Vicente, en la finca de propiedad de la señora Lucía. La mujer hizo referencia que allá vivió con su esposo y con sus hijos y una nieta menor de edad, que se

encontraban en la escuela del sector. La mujer indicó que en el año 1984 se comenzaron a formar fuertes balaceras entre el ejército y la guerrilla de las FARC y el ELN, generándose una gran cantidad de desplazamientos, que causaron que los grupos subversivos se quedaran con fincas y terrenos ajenos, causando con ello que esta mujer y sus hijos y su nieta menor de edad, tuvieron que abandonar el 21 de octubre de 1984 su predio, junto con su esposo, quien luego fue asesinado por un paramilitar que apodaban alias “Chamuro”. La familia abandonó su parcela y llegaron al barrio Buenos Aires, ubicando en San Vicente de Chucurí a la casa de un conocido, donde estuvieron alrededor de un mes y decidieron regresar nuevamente a la parcela de la cual fueron desplazados, pero no fue posible garantizar que hicieran su regreso, pues la vereda ya estaba ocupada por un grupo insurgente, quienes ante su llegada les dijeron que debían irse en media de hora o de lo contrario atentarían en su contra. Ante ello la mujer y su nieta de menor de edad, salen desplazados del poblado, llegan nuevamente a la casa de un campesino y ahí duran 8 días, luego acuden a una casa del barrio Buenos Aires, en San Vicente, donde debían pagar gastos muy altos para su estilo, por la cual la mujer debía trabajar en labores domésticas, mientras su esposo debía buscar empleo para sobrevivir. La mujer, sus hijos y su nieta menor de edad, duraron varios años en el barrio Buenos Aires, tuvieron que matricular a su nieta en otra escuela para que no perdiera su ciclo escolar, igualmente tuvieron que cambiar sus prácticas sociales y se aumentó su costo de vida, mientras a ese barrio iban llegando más y más personas desplazadas de San Vicente de Chucurí, que tuvieron que refugiarse en el barrio por la acción de los grupos armados. Esta situación afectó especialmente a la menor de edad, que tuvo que romper vínculos sociales, se vio expuesto a la zozobra y al temor del desplazamiento y también fue objeto de las amenazas por parte de los actores armados. (Hernández, 2021)

Posterior a esta declaración que fue realizada el 2 de marzo del 2020, la Unidad de Atención a Víctimas, reconoció a la señora JML y a su núcleo familiar como víctimas del conflicto interno,

adicionalmente dio priorización a su nieta PACL, por ser menor de edad y encontrarse en la población de alta vulnerabilidad y especial protección por parte del Estado.

En virtud de este hecho victimizante y la priorización que requería la menor de edad PACL la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación a las víctimas emitió la resolución 2233 del 10 de diciembre del 2012, mediante la cual se ordenó el reconocimiento de la indemnización individual por vía administrativa a niños, niñas y/o adolescentes, Ley 1448 de 2011 en virtud del Art. 155, Dec-4800 que reglamenta la Ley 1448 de 2011. Mediante Resolución que se expidió posterior a la emisión del acto administrativo que reconoció e incluyó en el RUV a la menor de edad, se garantizó el pago de la indemnización a fin de reparar los daños materiales e inmateriales causados en su contra. (Hernández, 2021)

En la Resolución se reconoció el derecho a la indemnización administrativa a los niños, niñas y adolescentes víctimas directas e indirectas, entre los que se incluyó a PACL, tal como lo establece la Ley 1448 de 2011, para lo cual se constituyó entonces encargo fiduciario para que los menores incluidos, al momento de llegar a su mayoría de edad, pudiesen reclamar la indemnización otorgada. (Hernández, 2021)

Sin embargo, es importante advertir, que antes de otorgarse la indemnización administrativa, la familia beneficiaria argumentó que la atención y las ayudas por parte del Estado eran casi nulas, de manera que no hubo ningún auxilio provisional a los menores de edad que fueron víctimas del desplazamientos que les permitiera acceder de manera integral a oportunidades de educación de calidad, actividades culturales, acompañamiento psicológico y social por parte de las entidades estatales que son las principales encargadas de garantizar la superioridad de los derechos fundamentales de los NNA. (Hernández, 2021)

2.1.2 Caso en Carmen de Chucurí

El día 09 de diciembre del 2011, en las instalaciones de la Personería del Carmen de Chucurí, la señora MCM realizó declaración por un hecho victimizante de desplazamiento forzado, según su relato del año 2001, incluyendo como víctima al YRTM quién para la ocurrencia de los hechos era menor de edad. Este proceso inició con una declaración que se obtuvo del radicado número 208007, y que según los relatos de la víctima hace alusión a que en el año 2001 en el Municipio del Carmen de Chucurí, casco urbano, una mañana del 24 de abril del 2001 llegó un joven diciéndole a su esposo que si le hacía un expreso en la moto a la ciudad de Barrancabermeja, entonces para esposo se le hizo fácil y le dijo que si le podía hacer el viaje, sin embargo desde ese día, esta persona desapareció sin dejar rastro. Los días fueron pasando sin poder conocer el paradero de esta persona, pero con el paso del tiempo se conoció que presuntamente había sido asesinado por los lados de yarima, por grupos paramilitares que lo desaparecieron y le habían hecho un hueco donde lo enterraron. Posteriormente a la casa de la víctima y su hijo menor de edad, llegaron unos volantes, donde los conminaban a quedarse callados y a que tenían que abandonar su predio. Estas circunstancias los llenaron de zozobra, pues esta familia tenía pocos recursos y el abandono de su predio podía generarle graves problemas económicos para obtener el sustento diario, igualmente afectó el adecuado desarrollo del menor que tuvo que romper su vínculo parental por causa de la violencia y desplazarse a otro lugar con menos oportunidades educativas, sociales y económicas. (Hernández, 2021)

Frente a este caso la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación a las víctimas emite la resolución 2233 del 10 de diciembre del 2012, mediante la cual se ordena el reconocimiento de la indemnización individual por vía administrativa a niños, niñas y/o adolescentes, Ley 1448 de 2011 en virtud del Art. 155, Dec-4800 que reglamenta la Ley 1448 de 2011. Esta Resolución se expide posteriormente a la emisión del acto administrativo que reconoce

e incluye en el RUV A los niños, niñas o adolescentes afectados por los actos de violencia, con el propósito que los daños que sufrieron sean reparados. (Hernández, 2021). (Hernández, 2021)

Allí se reconoció el derecho a la indemnización del menor de edad YRTM, para que tal como lo establece la Ley 1448 de 2011, se constituyera un encargo fiduciario hasta que los menores reportados cumplieran la mayoría de edad para hacer entrega del monto asignado por la indemnización. (Hernández, 2021)

Si se analiza el caso de YRTM es fácil identificar que se trata de una menor que como otros tantos, hace parte del olvido estatal; el cual considera que con la emisión y el pago de una indemnización se recupera y resuelve la vida de un menor que necesita mucho más que dinero para sentirse restablecido en su plenitud de derechos y encontrar la forma de rehacer y dirigir su vida hacia el futuro. Si bien, se realizan los procedimientos establecidos legal y jurisprudencialmente, queda en duda si la integralidad de la reparación establecida en la Ley 1448 de 2011 está siendo realmente atendida por el Estado colombiano y si se están dando todos los espacios que garanticen la igualdad de oportunidades para los NNA que han sido duramente atacados por la violencia del país. (Díaz Pantoja, 2019)

Después de examinar ambos casos, se puede inferir que conforme a lo que expresan los relatos y de acuerdo a las Resoluciones emitidas por la Unidad para la Atención y Reparación de las Víctimas, los NNA víctimas del conflicto enfrentan una realidad diferente a la planteada en la Ley 1448 de 2011, esto dado que no se logra evidenciar que, antes, durante o después de la ejecución y cobro de la indemnización administrativa constituida mediante encargo fiduciario, se ofrezcan oportunidades de acceder a educación de calidad, a programas culturales, de atención integral en salud y de desarrollo artístico, lo que hace que al momento de recibir los respectivos montos, muchos de ellos, no sepan con certeza qué hacer con el dinero y en general, con sus vidas que avanzan sin tener un rumbo definido. Esta situación genera que así las víctimas hayan

cumplido la mayoría de edad y reciban una importante compensación económica, van a seguir padeciendo una violencia estructural que los margina de sus derechos fundamentales, de forma que las secuelas sociales y económicas causadas por la acción de los grupos armados en su contra, van a continuar prolongándose en el tiempo, ante la ausencia de verdaderas oportunidades sociales, educativas, laborales y culturales que les permitan recuperar ese proyecto de vida que cuando eran menores de edad les fue arrebatado por la violencia de las agrupaciones ilegales. (Rubio Escolar, 2019).

3. Análisis de la aplicación de los criterios del Consejo de Estado y la Corte Constitucional sobre la indemnización administrativa a los NNA en San Vicente y Carmen de Chucurí

Las causas que han originado el conflicto armado en Colombia son diversas, lo que ha conllevado a que el Estado deba crear estrategias y políticas que puedan reparar y evitar la repetición de hechos que tienen como consecuencia la existencia de millones de víctimas a las que éste, tiene la obligación de reparar. En este sentido, han nacido diversas leyes que propenden por la terminación del conflicto armado y la reparación de las víctimas, pero la legislación que se consagró como la Ley de víctimas -1448 de 2011- que contiene dentro de sí, una Unidad para las Víctimas, que tiene como fin reparar integralmente a todos aquellos a quienes se reconozca como afectados por el conflicto. (Cárdenas Poveda, 2019)

Se puede decir entonces que el modelo de reparación en el moderno de Estado Social y Democrático de Derecho tiene una doble naturaleza: una determinada como *Principio* en el cual el sistema jurídico protege la esencia individual de cada sujeto y la otra determinada como *Derecho* para que además que reparar en la esfera individual, esta reparación se realice dentro del nivel social al que pertenece la víctima. (Rojas Paéz, 2019). Según un estudio del Centro Nacional de Memoria Histórica sobre los derechos de las víctimas, se determinó que la reparación con ocasión

a un delito no debe ni puede limitarse a una reparación material, sino que debe llegar a un resarcimiento integral que garantice el desarrollo de una vida digna a las víctimas, por esto para dignificar a las víctimas y lograr repararlas de manera integral se creó la Ley 1448 de 2011. (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2018).

En este sentido lo que se buscó con esta Ley es lograr tener una vía administrativa para obtener reparaciones integrales y descongestionar el aparato judicial, para esto se creó la Ley 1448 de 2011, y se definió entonces los procesos de reparación por vía administrativa, y el fundamento de esto se encuentra contemplado en el artículo 2 de la Constitución Política de Colombia, la cual consagra la posición de garante que tiene el Estado frente a sus administrados con relación a sus derechos fundamentales; es así que se plantean entonces dentro de esta legislación, procedimientos masivos que puedan brindar atención a situaciones graves y sistemáticas a los derechos humanos de manera igualitaria y equitativa, por medio de instancias rápidas, económicas y flexibles en temas probatorios. (Espinosa Romo, 2019)

Es de resaltar que la reparación que se da por vía administrativa no se basa en el principio de solidaridad, sino en el principio de Responsabilidad del Estado, como garante de los derechos fundamentales en materia de responsabilidad por lo que no se pretende lograr una reparación plena de los daños causados, por eso se considera que la reparación por vía administrativa es una vía fácil, rápida y efectiva para que las víctimas puedan acceder a la reparación de los daños causados y se considere entonces que el Estado ha cumplido con su responsabilidad al reparar los daños causados a los derechos humanos de las víctimas. (Bacares Jara, 2015)

Así mismo el Consejo de Estado, en sus pronunciamientos ha coincidido en afirmar que la reparación por vía judicial o vía administrativa debe propender por la “*restitutio in integrum*” manifestando que debe colegirse, por lo tanto, que el principio de reparación integral, entendido como el precepto que orienta el resarcimiento de un daño, con el fin de que la persona que lo

padezca sea llevada, al menos, a un punto cercano al que se encontraba antes de la ocurrencia del mismo, debe ser interpretado y aplicado de conformidad al tipo de daño producido, es decir, bien que se trate de uno derivado a la violación de un derecho humano, según el reconocimiento positivo del orden nacional e internacional, o que se refiera a la lesión de un bien o interés jurídico que no se relaciona con el Sistema de Derechos Humanos. (Consejo de Estado, 2018)

Para el Alto Tribunal, bajo esa perspectiva, la reparación integral en el ámbito de los derechos humanos supone, no solo el resarcimiento de los daños y perjuicios que se derivan, naturalmente, de una violación a las garantías de las personas reconocidas internacionalmente, sino que también implica la búsqueda del restablecimiento del derecho vulnerado, motivo por el cual se adoptan una serie de medidas simbólicas y conmemorativas, que no propenden por la reparación de un daño (*strictu sensu*), sino por la restitución del núcleo esencial del derecho o derechos infringidos. (Consejo de Estado, 2019)

En ese orden de ideas, la reparación integral que opera en relación con los daños derivados de la lesión a un bien jurídicamente tutelado, se relaciona, específicamente, con la posibilidad de indemnizar plenamente todos los perjuicios que la conducta violatoria ha generado, sean éstos del orden material o inmaterial. En este punto el juez debe adoptar medidas conmemorativas, de rehabilitación, o de no repetición, buscando con ello que se repare íntegramente el perjuicio. (Consejo de Estado, 2019)

Las competencias que a lo largo del tiempo han sido otorgadas a la Unidad para la Víctimas se enfocan esencialmente en la administración del RUV, pero si examinamos los casos de los menores de edad en el caso de San Vicente y Carmen de Chucurí no se ha garantizado que realmente con la indemnización administrativa puedan recuperar su proyecto de vida afectado por las dinámicas de la violencia del conflicto armado. (Alarcón Palacio, 2019)

Existen falencias en la capacidad institucional de la Unidad de Víctimas para darle prioridad a los NNA, el proceso de inclusión en el RUV es dispendioso y complejo y el encargo fiduciario puede generar más bien una dificultad para acceder a la reparación, que un instrumento para hacerla efectiva. (Rubio Escolar, 2019).

Dentro la concepción de víctimas no se está garantizando la participación de los menores al momento de recibir la indemnización administrativa, pues por razones ideológicas o pragmáticas la participación efectiva de los NNA es excluida de los procesos y de las instituciones sociales y políticas de reparación, por lo cual esa indemnización solo queda como un mero instrumento de compensación económica y no realmente como un mecanismo que permita que los NNA tengan acceso a los recursos y servicios básicos que les permitan acceder a oportunidades educativas, sociales y económicas. (Díaz Pantoja, 2019)

Igualmente se registran falencias al momento incluir a una víctima en el RUV, pues ese procedimiento de valoración que tiene como finalidad decidir si es procedente o no incluir a una persona individual o colectividad dentro de este, es ineficiente, tardío y su extensión en el tiempo impide en el práctica que los derechos de los NNA víctimas del conflicto armado puedan realmente ser protegidos y los daños causados en su contra por los actores irregulares sean efectivamente resarcidos. (Cárdenas Poveda, 2019)

Igualmente cuando la Unidad para las Víctimas procede a realizar la verificación de los hechos victimizantes contenidos en la declaración, trámite que se ejecuta de conformidad con lo expuesto en el artículo 156 de la Ley 1448 de 2011 no se está garantizando la prevalencia de los derechos de los NNA como víctimas del conflicto armado; pues se les da el mismo tratamiento que si fuese el de cualquier persona, cuando en la ejecución de este trámite la Unidad debería proceder a utilizar las herramientas técnicas, jurídicas y de contexto que permitan establecer y ponderar los derechos de los NNA. (Alarcón Palacio, 2019).

Hay que precisar que la protección prevalente de los NNA, debe garantizar que se ofrezcan respuestas inmediatas y prioritarias en situación de riesgo o peligro, a fin de proteger sus derechos y prevenir de manera efectiva su vulneración. Así, el Estado tiene la obligación de dar prioridad a los NNA cuando sean objeto de situaciones que los pongan en indefensión o les conculquen sus derechos humanos. (Tirado Acero, 2013)

Según Díaz Pantoja (2019) el interés superior del menor constituye una caracterización jurídica específica que impone a la familia, la sociedad y el Estado la obligación de dar un trato acorde con esa prevalencia que proteja al niño(a) de manera especial, que lo guarde de abusos y arbitrariedades, como por ejemplo de las que puede ser víctima por parte de actores armados, buscando garantizar el desarrollo normal y sano del menor desde los puntos de vista físico, psicológico, intelectual y moral y la correcta evolución de su personalidad, garantizando que sea cuidado, custodiado y salvaguardado por el conglomerado social, bajo la tutela de satisfacer sus intereses prioritarios, evitando que terceros, en este caso, miembros de grupos al margen de la ley, lo priven de su posibilidad de desarrollarse social, educativa y culturalmente.

Ahora bien, frente a la obligación que se tiene para acudir a un elemento jurídico, la Unidad de Víctimas está fallando en considerar todos los presupuestos jurídicos nacionales y globales necesarios para determinar si existen violaciones directas a los Derechos Fundamentales consagrados en la Constitución Política de Colombia, a los Tratados Internacionales de Derechos Humanos y a los lineamientos del Derecho Internacional Humanitario en contra de los NNA, para poder determinar si el hecho victimizante declarado, cumple con la definición jurídica y los efectos contemplados en la Ley 1448 del 2011, pero teniendo en cuenta el interés prevalente de los NNA dentro del orden jurídico, de manera que se tenga en cuenta la urgencia y la necesidad que sus derechos sean reestablecidos y los daños generados en su contra sean reparados. (Consejo de Estado, 2018)

La necesidad de proporcionar a los NNA protección especial frente a los conflictos armados, ha sido enunciada en la Declaración de Ginebra de 1924 sobre los Derechos del Niño y en la Declaración de los Derechos del Niño adoptada por la Asamblea General el 20 de noviembre de 1959 y reconocida en la Declaración Universal de Derechos Humanos, en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (en particular en los artículos 23 y 24), en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (en particular en el artículo 10) y en los estatutos e instrumentos pertinentes de los organismos especializados y de las organizaciones internacionales que se interesan en el bienestar de los NNA. (Patiño, 2015).

Igualmente es importante tener en cuenta que todas las autoridades involucradas en la reparación de los NNA víctimas del conflicto armado, deben realizar un examen contextual de los hechos que originaron esas violaciones a los derechos humanos de los menores, examinando las condiciones sociales y económicas del territorio en donde ocurrieron los hechos, lo cual da cuenta de la existencia o no de dinámica propias y atribuidas al conflicto interno armado, vinculadas a situaciones de violencia generalizada; dentro de este análisis se determina la intensidad y gravedad de la violencia existente en ese territorio con relación a los NNA, para poder identificar esas transgresiones que los menores y sus familias sufrieron en su real magnitud y contexto en el marco de la confrontación armada. (Defensoría del Pueblo, 2020).

Por otra parte también se presentan problemas para determinar las circunstancias de tiempo, modo y lugar de la ocurrencia de los hechos que generaron las violaciones a los derechos humanos de los NNA, pues se hace énfasis en los daños padecidos por los adultos que repercuten indirectamente sobre los menores de edad, pero no hay un análisis individual de los perjuicios sufridos exclusivamente por los NNA, a los cuales no se les da la valía y la importancia necesaria, de forma que al repararse el daño, se está resarciendo realmente el perjuicio padecido por los adultos, pero no se está reparando ese daño autónomo, diferenciado que padecieron los NNA desde

el punto de vista sociológico, social y cultural. Ese resarcimiento no está cumpliendo su función de reestablecer los derechos de los menores o de garantizar una compensación económica proporcional con los daños que realmente sufrieron las personas cuando eran NNA, sino que está satisfaciendo los derechos de los adultos, buscando con ello reparar de forma indirecta el daño que los actores armados causaron a sus hijos menores, devaluando su rol como víctimas en el marco del conflicto interno. (González Medina, 2021)

En ese orden de ideas, no se le está garantizando en los casos de San Vicente y Carmen del Chucurí, el respectivo reconocimiento de víctimas conforme a su condición como NNA de conformidad con el interés prevalente tutelado por los tratados y convenios internacionales de derechos humanos, sin que se evidencien acciones concretas que realmente hagan priorizar la afectación de los derechos de los menores para ser objeto de la correspondiente indemnización administrativa. La Unidad de Víctimas no está teniendo en cuenta en la realidad el enfoque diferencial en razón a su edad, no está actuando bajo lo dispuesto por el artículo 13 de la Ley 1448 de 2011 y bajo el marco de la protección suprema de los intereses de los menores, dejándolos como simples destinatarios de una reparación económica, pero sin considerar sus necesidades estructurales en materia de educación, salud, vivienda, inclusión social y laboral. (Rojas Paéz, 2019).

Hay que recordar que Ley 1448 de 2011 teniendo en cuenta que el reclutamiento y las dinámicas del conflicto armado afectan de manera profusa los derechos humanos de los menores, establece la prohibición para todos los actores armados de su reclutamiento, así como señala la obligación del Estado de proteger a la niñez frente a estos actos, ordenando una serie de medidas sociales e inclusivas para que estos menores puedan acoplarse a la sociedad, de manera que el daño recibido sea reparado o resarcido de forma integral y estructural y no solo de manera coyuntural o asistencial. (Consejo de Estado, 2018)

Por otra es importante tener en cuenta lo que preconiza la Corte Constitucional (2019), donde señala que la reparación administrativa de los NNA debe tener en cuenta los riesgos extraordinarios a los cuales se ven expuestos en el marco del conflicto armado y por eso la Unidad de Víctimas debe darles prioridad al momento del pago de esa compensación económica, sin embargo se ha especificado que los montos de dinero no deben ser entregados de manera inmediata y directa, sino que una vez, los menores hayan comenzado a reconstruir sus lazos, redes y relaciones sociales; y hayan adquirido competencias educativas y laborales, para que así tanto ellos mismo, como la comunidad a la que pertenecen, perciban estos dineros como fruto del esfuerzo individual y colectivo, y no como un premio por haber pertenecido a una organización armada ilegal, de forma que más que depender de un encargo fiduciario que se supedita al cumplimiento de la mayoría de edad, esos dineros deben entregarse buscando la reconstrucción del tejido familiar y social roto por la acción de los grupos armados ilegales. (Cárdenas Poveda, 2019)

Ahora bien, en el caso de los NNA de los casos de San Vicente y Carmen de Chucurí, la implementación de reparaciones administrativas, no permite garantizar un resarcimiento suficiente, justo y adecuado, en la medida que no es proporcional al daño causado a los menores por los actores armados, no valora el daño a los NNA como un daño autónomo, sino como un daño indirecto proveniente de la violación a los derechos humanos de sus padres o sus parientes. Igualmente no reduce de forma eficaz las condiciones de vulnerabilidad de las víctimas, no garantiza la reconstrucción de sus vidas de manera digna y humana y no se asegura su inclusión en la sociedad en condiciones de normalidad. (Defensoría del Pueblo, 2020)

Esta indemnización además aparece desarticulada de medidas de satisfacción y rehabilitación, que permitiesen garantizar de forma autentica el derecho fundamental a la reparación integral para los NNA. Asimismo esta indemnización no le reconoce la condición de

víctima a los NNA conforme a su interés prevalente, ni garantiza su priorización en el orden de pago. Igualmente, cuando las víctimas cumplen la mayoría de edad siguen siendo re-victimizadas por la sociedad y siendo objeto de una violencia estructural que las margina de sus oportunidades sociales, educativas, laborales y culturales. Adicionalmente la reparación administrativa no se ajusta al daño sufrido o es manifiestamente desproporcionada, y no hay una estrategia real encaminada a que los jóvenes puedan recuperar su proyecto de vida afectado por la guerra y puedan sanar las heridas físicas y emocionales provenientes del conflicto armado. (Lozano, 2018)

La indemnización administrativa, realmente no está garantizando un enfoque prevalente y diferencial para los NNA, pues no se está asegurando una participación activa de los niños, niñas y jóvenes que les permita entender cómo fueron afectados por la guerra y que puedan intervenir en el diseño e implementación de programas apropiados que atiendan las consecuencias de las violaciones a sus derechos, ocurridas con ocasión del conflicto armado. (Cárdenas Poveda, 2019)

No se niega que la participación de las víctimas podría ser una labor compleja debido a sus implicaciones en términos de recursos dentro del sistema de reparación y reconciliación. No obstante, tiene el potencial de contribuir a que las reparaciones tengan un papel importante en una agenda más amplia para lograr justicia y fomentar el respeto por los derechos humanos y la democracia. El enfoque participativo de los NNA, constituye en sí mismo un efecto reparador, puesto que reconoce a quienes fueron marginados como ciudadanos iguales ante la ley, siendo un proceso que puede restaurar la dignidad y empoderar a quienes no tenían voz, de manera que se pueda valorar el daño padecido por los actores en su real magnitud y dar una indemnización que sea verdaderamente proporcional a esos hechos violentos. (Rubio Escolar, 2019).

La falta de una real ponderación y valoración de los hechos victimizantes en contra de los NNA, hace que los montos de indemnización no correspondan con los perjuicios verdaderamente originados por el actuar de los actores armados en contra de los menores de edad. E sos

montos indemnizatorios en el caso de San Vicente y Carmen de Chucurí, no cumplen las subreglas establecidas por el Consejo de Estado y la Corte Constitucional, dado que no alcanzan a constituir una compensación económica justa y ponderada conforme a los hechos violatorios que sufrieron los NNA, en la medida que esos daños no son suficientemente reconocido o su valor no se corresponde absolutamente con el daño moral y material ocasionado a las víctima. Adicionalmente la entrega de la compensación no es oportuna. En otras palabras, la indemnización resulta afectada porque no es suficiente, justa y adecuada, impidiendo a las víctimas restablecer su existencia en condiciones dignas y de normalidad. (Alarcón Palacio, 2019).

Igualmente es importante advertir que conforme a la jurisprudencia de la Corte Constitucional y el Consejo de Estado, la indemnización administrativa en efectivo a NNA no es una forma apropiada de ayuda, si el proceso de reparación, no se hace paso a paso, con el fin de que el menor entienda que el único medio para acceder a riqueza de manera legal es el trabajo personal. Para ello, estas medidas de reparación económica deben ser estructurales y no coyunturales como las reparaciones efectuadas por la Unidad de Víctimas a favor de NNA afectados por el conflicto armado en San Vicente y Carmen del Chucurí. Estas medidas, pese a ser netamente económicas, deben respetar un mínimo ético de dignidad, ya que estas acciones no pueden instrumentalizar a los menores como simples destinatarios de una compensación económica, sino que los debe considerar como sujetos de derecho que necesitan de un todo un entramado institucional y de diferentes medidas de rehabilitación y satisfacción para poder recuperar su proyecto de vida, afectado por la violencia desatada por los grupos armados ilegales. (Cárdenas Poveda, 2019)

Se necesita realmente de una estrategia de reintegración y reparación estructural que garantice las condiciones, beneficios, estrategias, metodologías y acciones para promover el

desarrollo de capacidades, la superación de la situación de vulnerabilidad y el ejercicio autónomo de las víctimas. (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2018).

En síntesis, si se evalúa la correcta aplicación de los criterios establecidos por el Consejo de Estado y la Corte Constitucional a la hora de otorgar la indemnización administrativa a favor de los NNA se puede determinar que se presentan varias falencias como la falta de valoración del daño a los menores de forma autónoma y no como un perjuicio consecuencial derivado de los daños a sus padres o familiares.

No se está garantizando su participación efectiva dentro de los procesos de reparación administrativa, asimismo no se está asegurando un monto económico que sea adecuado a la magnitud del daño padecido desde que fueron menores de edad conforme a esas particulares circunstancias de vulnerabilidad.

Asimismo al evaluarse la aplicación de estos parámetros jurisprudenciales, es posible identificar que no se le está garantizando a los NNA una política de reparación integral y estructural, pues solo se busca compensar económicamente los perjuicios causados en su contra por el conflicto armado, pero no se les está asegurando un resarcimiento a nivel educativo, sanitario y social para que puedan incorporarse de manera plena en la sociedad, con las oportunidades que brinda el Estado Social de Derecho.

Adicionalmente la constitución del encargo fiduciario que condiciona la concesión de la indemnización a que el menor cumpla la mayoría de edad, puede ralentizar la entrega de los fondos económicos para las víctimas y representa en la práctica un obstáculo burocrático para que puedan ser destinatarios de la correspondiente reparación pecuniaria.

El deber de reparar a los NNA víctimas de violaciones de los derechos humanos, no se cumple con una simple indemnización económica que no tiene en cuenta sus particulares

condiciones de victimización, ni tampoco valora adecuadamente la magnitud de daño que padecieron por las agresiones de los actores armados. (González Medina, 2021)

Se necesita de una reparación integral que garantice medidas de satisfacción y rehabilitación que permitan que los NNA puedan recuperar su proyecto de vida, afectado por la guerra. Las medidas indemnizatorias que se otorgaron en los casos de San Vicente y Carmen de Chucurí, no consideraron el daño que los NNA realmente padecieron de forma autónoma e independiente, sino que solo valoraron su situación como un daño indirecto originado a sus padres o sus parientes. No se tuvo en cuenta el interés prevalente de los menores al momento de efectuar la indemnización administrativa, los pagos fueron ineficientes y tardíos y no se garantizó realmente una ruta de atención y reparación integral que permitiera que los NNA cuando cumplan la mayoría de edad, puedan tener acceso a oportunidades educativas, sociales, económicas y laborales que les permitan superar esa violencia estructural que los afectó cuando eran infantes y que se sigue prolongando cuando ya son adultos. (Lozano, 2018)

En ese orden de ideas, es evidente que no se está en presencia de una reparación a plenitud, que permita a los NNA recuperar el curso de sus vidas y obtener oportunidades similares a las del resto de la población, sino que se trata de una instrumentalización económica de sus necesidades, que realmente no permite reparar de forma proporcional y eficiente el daño del que fueron objeto a nivel social, familiar, psicológico y cultural por parte de los actores armados. (González Medina, 2021)

4. Conclusiones

Frente a la pregunta ¿Cuáles son los criterios establecidos por el Consejo de Estado a través de sus fallos, para definir la aplicación de la indemnización administrativa, como una de las medidas de reparación integral de los niños, niñas y adolescentes víctimas del conflicto armado

interno contenida en la Ley 1448 de 2011, en San Vicente y El Carmen de Chucurí?? Se pudo llegar a las siguientes conclusiones:

Los NNA conforme a los criterios expuestos por la jurisprudencia del Consejo de Estado, deben ser beneficiarios de una indemnización administrativa de carácter prioritaria y prevalente que garantice la reparación de los daños materiales e inmateriales que los grupos armados causaron en su contra, especialmente los perjuicios generados por fenómenos como el reclutamiento forzado, las afectaciones derivadas de artefactos explosivos no convencionales, los ataques a su integridad y libertad, la imposición del uso de armas letales y el desplazamiento forzado.

Esa reparación económica debe garantizar la concesión de un monto y unas condiciones que sean acordes con la situación de especial vulnerabilidad a la que fueron expuestos los NNA por su minoría de edad y que les permita recuperar ese desarrollo social, mental y moral, que les fue negado por los actores armados. El Estado les debe dar prioridad para ser resarcidos o reparados de manera eficiente y gradual por las violaciones a los derechos humanos constantes o sistemáticas de las que fueron objeto durante su estadía dentro de los grupos armados ilegales, teniendo como eje central, su condición como actores que son destinatarios de una protección especial por la Constitución y la ley colombiana y los tratados y convenios internacionales de derechos humanos.

La indemnización administrativa para los NNA víctimas del conflicto armado debe trascender su componente netamente económico y articularse con otras medidas de reparación como la rehabilitación que permita los NNA puedan reconstruir su tejido social y familiar afectado por la guerra, medidas de satisfacción que les brinden oportunidades de educación, reinserción social, vivienda, salud y empleo digno, pues si realmente se pretende reparar los daños generados por la violencia en su contra, se necesita adoptar medidas estructurales y no coyunturales por parte de la Unidad de Víctimas que consideren a los menores no como simples destinatarios de una

compensación económica, sino como sujetos de derecho, que necesitan de todo una estrategia institucional que promueva el desarrollo de sus capacidades, la superación de la situación de vulneración generada por el hecho victimizante y el otorgamiento de beneficios sociales dentro del marco del Estado Social de Derecho mediante las cuales puedan recuperar su proyecto de vida que les fue arrebatado por los actores armados.

Si se analiza el otorgamiento de indemnizaciones administrativas para los NNA víctimas del conflicto armado en las regiones de San Vicente y Carmen de conformidad con los lineamientos jurisprudenciales, es evidente que no se les ha dado un trato prevalente y prioritario de conformidad con el interés superior del menor para ser beneficiarios de la reparación, se les ha instrumentalizado como simples acreedores de compensaciones monetarias, no se les ha garantizado oportunidades educativas, sanitarias y laborales que les permitan reconstruir su proyecto de vida afectado por la violencia, de manera que puedan recibir el monto indemnizatorio en una condiciones dignas y estables. Asimismo la concesión de la indemnización administrativa se hace dispendiosa desde el trámite de inscripción en el RUV, no se efectúa una adecuada valoración de los hechos victimizantes por parte de la Unidad de Víctimas conforme al riesgo extraordinario al que fueron expuestos los NNA por los actores armados y la entrega de los dineros a los beneficiarios se hace lenta y compleja por encontrarse supeditada a la constitución de un encargo fiduciario que condiciona el suministro de los fondos económicos a que la víctima cumpla la mayoría de edad.

La indemnización administrativa para los NNA tal como está concebida en la práctica en los casos de San Vicente y Carmen del Chucurí, no permite conforme a los lineamientos jurisprudenciales garantizar un resarcimiento suficiente, justo y adecuado de los daños causados a las víctimas desde cuando fueron sujetos de los crímenes perpetrados por los actores armados, en la medida que la Unidad de Víctimas no valora el daño a los NNA como un daño directo, autónomo

y progresivo que se va agravando con el tiempo, sino como un daño indirecto proveniente de la violación a los derechos humanos de sus padres o sus parientes. Esta valoración insuficiente e incompleta del daño produce que las víctimas cuando cumplen la mayoría de edad, a pesar que reciban la compensación económica, sigan siendo re-victimizadas por la sociedad y continúen afectadas por una violencia estructural que las margina de sus oportunidades sociales, educativas, laborales y culturales.

La indemnización administrativa que están recibiendo los NNA en los casos de San Vicente y Carmen del Chucurí, así sea una compensación de carácter solidario y subsidiaria, no se corresponde con la gravedad de los hechos victimizantes ni con la pérdida de derechos que padecieron las víctimas al ser objeto de acciones ilegales por parte de los grupos armados desde su minoría de edad, pues no se estimaron adecuadamente todos los daños padecidos por estas personas cuando fueron afectadas en su infancia por hechos de violencia, de manera que no se les garantizó un resarcimiento que les permitiera vivir con dignidad y tranquilidad, después de haber sido objeto de los más graves crímenes de guerra y de lesa humanidad en su contra.

A los NNA víctimas del conflicto armado en el caso de San Vicente y Carmen del Chucurí, al igual que en todo el país, no se les está garantizando un tratamiento prevalente y prioritario para ser destinatarios de la indemnización administrativa como lo estatuye el Consejo de Estado y la Corte Constitucional, pues no se tiene en cuenta sus declaraciones personales de los hechos victimizantes, sino la de sus parientes o padres, no se está asegurando un orden de prelación en los pagos de esta compensación para quienes fueron objeto de agresiones a sus derechos humanos por parte de actores armados cuando eran NNA tal como lo establecen los tratados y convenios internacionales y además la cancelación de los fondos está supeditada a extensos procesos burocráticos que dificultan su efectiva concesión a las víctimas.

El Estado no está garantizando la participación de los NNA víctimas del conflicto armado como receptores y beneficiarios de la indemnización administrativa, pues a los NNA se les concibe como simples sujetos pasivos de una compensación económica y son excluidos de los procesos y de las instituciones sociales y políticas de reparación, sin que se diseñen instrumentos de resarcimiento concebidos y enfocados especialmente para sus necesidades, negándoles el acceso a los recursos y servicios básicos que les permitan alcanzar las oportunidades educativas, sociales y económicas con las cuales desarrollarse de manera autónoma y superar de forma definitiva el ciclo de violencia. Los NNA al ser excluidos de las instituciones y las políticas de reparación, se les niega el necesario empoderamiento para ser objeto de una protección prevalente y prioritaria dentro del ordenamiento jurídico. (Díaz Pantoja, 2019).

La medida de indemnización administrativa tal como postula el Consejo de Estado y la Corte Constitucional, no puede ser la única respuesta a los daños que los NNA sufrieron por parte de grupos armados, es necesario que se tomen medidas de rehabilitación y satisfacción tendientes a que las víctimas puedan reconstruir las relaciones familiares, económicas y sociales que fueron afectadas por acción del conflicto armado, de manera que así sea imposible obtener el restablecimiento de sus derechos de manera completa o que no sea factible que la víctima pueda ser restituida a la situación precedente a los hechos victimizantes, si se garantice unas oportunidades básicas que faciliten un verdadero proceso de superación de los efectos nocivos que dejaron las actuaciones de los agrupaciones violentas.

Referencias

- Alarcón Palacio, Y. E. (2019). Reclutamiento forzado de niños y niñas en el conflicto armado colombiano: los menores de 18 años como víctimas con protección especial reforzada. *Vniversitas*(138), 6-41.
- Bacares Jara, C. (2015). Los niños, niñas y jóvenes desvinculados de los grupos armados en Colombia ¿Víctimas de la violencia política o sujetos del delito? *Estudios Socio Jurídicos*, 17(2), 233-262.
- Bernal Pardo, F. (2017). *Reparación integral diferenciada: niños, niñas y adolescentes huérfanos, víctimas del conflicto armado colombiano*. Bogotá: Universidad del Rosario.
- Cardenas Poveda, M. (2019). Criterios para reparar a las víctimas del conflicto armado desde la perspectiva de la administración pública y del juez administrativo colombiano. *Vniversitas*, 68(139), 1-30.
- Centro Nacional de Memoria Histórica. (2018). Informe Nacional de Reclutamiento y utilización de niños, niñas y adolescentes en el conflicto armado colombiano. Bogotá: Biblioteca Luis Angel Arango.
- Congreso de la República (1991). *Constitución Política de 1991. Gaceta Constitucional No. 116 de 20 de julio de 1991*
- Congreso de la República (2005). *Ley 975 de 2005. Por la cual se dictan disposiciones para la reincorporación de miembros de grupos armados organizados al margen de la ley, que contribuyan de manera efectiva a la consecución de la paz nacional y se dictan otras disposiciones para acuerdos humanitarios. Diario Oficial No. 45.980 de 25 de julio de 2005*

Congreso de la República. (2011). *Ley 1448 de 2011, Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial N° 48.096.*

Consejo de Estado. (2014). Sentencia del 28 de agosto de 2014. Expediente 32988 . C.P: Ramiro de Jesús Pazos Guerrero.

Consejo de Estado. (2015). Sentencia del 15 de enero de 2015. Expediente 03198. C.P: Gerardo Arenas Monsalve.

Consejo de Estado. (2016). Sentencia del 2 de febrero de 2016. Expediente 39437. C.P: Jaime Orlando Santofimio .

Consejo de Estado. (2018). Concepto 2362 de 2018. Sala de Consulta y Servicio Civil.

Consejo de Estado. (2018). Sentencia del 7 de marzo de 2018. Expediente: 34359. C.P: Danilo Rojas Betancourth.

Consejo de Estado. (2019). Sentencia del 7 de mayo de 2019. Radicación: 63001-23-31-000-2003-00463-01 (33948). Jaime Orlando Santofimio.

Corte Constitucional. (2012). Sentencia C-715-2012. M.P: Luis Ernesto Vargas Silva.

Corte Constitucional. (2013). Sentencia C-753 de 2013. M.P: Mauricio González Cuervo.

Corte Constitucional. (2016). Sentencia C-069 de 2016. M.P: Luis Guillermo Guerrero .

Corte Constitucional. (2017). Sentencia T-083 de 2017. M.P: Alejandro Linares Cantillo .

Corte Constitucional. (2019). Sentencia SU-199 de 2019. M.P: Cristina Pardo Schlesinger.

Cruz Ladino, B. (2016). *Los niños víctimas de la guerra: en el marco del conflicto armado en Colombia.* Bogotá: Universidad Católica de Colombia.

Defensoría del Pueblo. (2020). *Dinámica del reclutamiento forzado de niños, niñas y adolescentes en Colombia.* Bogotá .

Díaz Pantoja, J. S. (2019). La aleatoriedad de la condición de víctimas y/o victimarios de la infancia y adolescencia en el conflicto armado colombiano. *Revista CES de Derecho*, 10(2), 566-590.

Dirección de Unidad de Víctimas. (2020). *Resolución 370 de 2020. Por 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.*

Espinosa Romo, J. J. (2019). *Desafíos del acceso a la medida de indemnización administrativa de la población víctima del desplazamiento forzado en el marco de la ley 1448 de 2011.* Bogotá : Universidad Santiago de Cali.

El Tiempo (2021). En Colombia hay 3.4 millones de menores en el registro de víctimas. Disponible en <https://www.eltiempo.com/politica/gobierno/menores-en-colombia-hay-mas-de-3-4-millones-en-el-registro-de-victimas-582971>

Fajardo Mayo , M. (2018). Más allá de la victimización de niñas y niños en contextos de conflicto armado: potenciales para la construcción de paz. *Vniversitas*, 17(1), 1-14.

Gobierno de Colombia (2018). *Informe de Gobierno. Política de atención y reparación de víctimas.*

González Medina. (2021). *El derecho de las víctimas a la indemnización por vía administrativa.* Disponible en <http://viva.org.co/cajavirtual/svc0369/articulo05.html>

Hernández, E. (2021). Informe sobre entrega de indemnizaciones para las víctimas NNA del conflicto armado. Bogotá.

- Jaramillo Marín, R. S. (2017). Concepción del conflicto armado y sus víctimas en Colombia: una mirada a partir del análisis de la ley 1448 de 2011. *Saber, Ciencia y Libertad*, 12(2), 19-27.
- Jiménez, K. (2016). Enfoques sobre el reclutamiento forzado de niños, niñas y adolescentes. *Controversia*(206), 258-290.
- López Medina, D. (2017). *El derecho de los jueces*. Bogotá: Legis.
- Lozano, D. L. (2018). *El reclutamiento forzado de menores en Colombia*. Bogotá: Universidad Libre.
- Mariño Rojas, C. (2012). Derechos de los niños y niñas reclutados o utilizados en hostilidades en la justicia transicional: evolución normativa y jurisprudencial. *Criterio Jurídico Garantista*, 3(6), 77-99.
- Naciones Unidas. (2000). Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados.
- Palma Sánchez, D. (2016). Reparación de excombatientes mayores de edad víctimas de reclutamiento de niños, niñas. Bogotá : Universidad Cooperativa de Colombia.
- Patiño, H. R. (2015). Participación niños, niñas y adolescentes en la guerra: ¿víctimas o victimarios? *Dialogos de Derecho y Política*, 1(17), 4-26.
- Reyes Parra, P. D. (2013). Los niños y las niñas como víctimas en los conflictos armados: participación en las hostilidades. *Revista Latinoamericana de Derechos Humanos*, 24(2), 35-56.
- Rojas Paéz, G. J. (2019). *Un estudio a la ley de reparación a víctimas ley 1448 de 2011; desarrollo jurisprudencial e implementación*. Universidad Libre.
- Rubio Escolar, S. (2019). *Las reparaciones a niños, niñas, adolescentes y jóvenes víctimas de conflictos armados: el caso colombiano*. Madrid: Universidad Carlos III de Madrid.

- Salamanca Bejarano, A. (2017). *El rol y la responsabilidad del Estado en el caso del delito de reclutamiento forzado de menores*. Bogotá: Universidad Católica de Colombia.
- Tirado Acero, M. (2013). Niños, niñas y adolescentes en el conflicto armado en Colombia. *Verba Iuris*(29), 147-159.
- Unidad de Víctimas. (2016). Manual de criterios de valoración Versión número 2. Bogotá: Unidad para las Víctimas.
- Unidad de Víctimas. (2017). Procedimiento de entrega de indemnización administrativa. Disponible en <https://www.unidadvictimas.gov.co/sites/default/files/documentosbiblioteca/20-procedimiento-entrega-de-indemnizacion-administrativa-v4.pdf>
- Valencia Suescún, M. I. (2015). De la afectación a nuevas posibilidades: niñas y niños en el conflicto armado colombiano. *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud*, 13(2), 1037-1050.
- Zorio, S. (2015). Tierras, mujeres y niñez. Familia y conflicto armado. *Derecho del Estado*(35), 295-315.