

**LA REPARACIÓN INTEGRAL POR VÍA ADMINISTRATIVA DE NIÑOS,  
NIÑAS Y ADOLESCENTES, VÍCTIMAS INDIRECTAS DE LA DESAPARICIÓN  
FORZADA A CAUSA DEL CONFLICTO INTERNO ARMADO EN COLOMBIA A LA  
LUZ DE LA LEY 1448 DE 2011**

**DANA MARÍA ALZATE CORTÉS<sup>1</sup>**

**C. C. 1039023236**

**danaalzate@gmail.com**

**UNIVERSIDAD DE SAN BUENAVENTURA**

**Resumen**

La desaparición forzada es uno de los hechos víctimizantes reconocidos en el marco de la Ley 1448 de 2011 “Ley de Víctimas y Restitución de Tierras”. Es de anotar que la desaparición forzada es una violación de derechos humanos que involucra derechos como la vida, la libertad, la integridad física, la vida familiar entre otros. El propósito de este artículo es hacer una descripción del proceso de reparación integral

---

<sup>1</sup> Artículo presentado para optar al título de abogada, Universidad de San Buenaventura Medellín, facultad de Derecho, programa de Derecho, Bello, 2015.

por vía administrativa de niños, niñas y adolescentes como víctimas de desaparición forzada a causa del conflicto interno armado en Colombia, en el marco de la Ley 1448 de 2011.

**Palabras clave:** Desaparición forzada, reparación integral, víctimas del conflicto armado, niños, niñas, jóvenes, adolescentes.

### **Abstract**

Enforced disappearance is one of the victimizing events recognized under Law 1448 of 2011 "Law of Victims and Land Restitution". It should be noted that forced disappearance is a human rights violation involving rights such as life, liberty, bodily integrity, family life, among others. The purpose of this article is to make a comprehensive description of the process of administrative compensation of children and adolescents as victims of enforced disappearance because of the internal armed conflict in Colombia, under Law 1448 of 2011.

**Keywords:** Enforced disappearances, reparation, victims of armed conflict, children, teenagers.

## **Introducción**

La humanidad ha sido testigo del abominable acto de la desaparición forzada, a tal punto, que es posible afirmar sin temor a equivocarse que se ha observado en todo el mundo. Se trata de un acto tan odioso y detestable que genera un rechazo visceral y una marca indeleble a las víctimas del mismo. La incertidumbre, el no saber el destino o la suerte que ha corrido un ser amado, es un sentimiento que deja hondas repercusiones en todas las dimensiones del ser humano.

La sociedad colombiana no ha sido ajena a ese fenómeno, por el contrario, lo ha sufrido desde los albores de la patria y a lo largo de la violencia que azota al país desde hace más cincuenta años. Entre las víctimas se encuentra un sector de la población con mayor vulnerabilidad: los niños, o para decirlo en términos de la Ley de la Infancia y la Adolescencia, los niños, niñas y adolescentes (NNA); sujetos de especial protección internacional, constitucional y legal, cuyos derechos son prevalentes.

Para hacer frente a ese flagelo la Comunidad Internacional ha creado distintas herramientas, como una diversidad de normas adoptadas por el derecho interno de la mayoría de estados democráticos como el nuestro.

En efecto, Colombia ha suscrito y ratificado distintos instrumentos que propenden por la erradicación de la desaparición forzada, y por la protección y reparación de las víctimas de ella, entre las que se cuentan los NNA. De igual forma ha expedido normas de orden legal y reglamentario en armonía con las disposiciones internacionales y constitucionales con el propósito de lograr la reparación de las víctimas de dicho crimen, concretamente la Ley 1448 de 2011 impulsada por el Gobierno nacional para establecer mecanismos de asistencia, atención y reparación a las víctimas del conflicto armado, mediante la implementación de un programa masivo de reparaciones.

Lo que pretende este artículo es hacer una descripción del proceso de reparación integral por vía administrativa de niños, niñas y adolescentes como víctimas de desaparición forzada a causa del conflicto interno armado en Colombia, en el marco de la Ley 1448 de 2011. Para tal fin, nos acercaremos al concepto de desaparición forzada, primero en el contexto internacional y luego en el nacional. Posteriormente describiremos los derechos de las víctimas de ese delito, incluyendo los establecidos en la Ley 1448 de 2011 y los que ella reconoce a los NNA. A continuación presentaremos el trámite de reparación integral por vía administrativa y finalmente se formularán las respectivas recomendaciones al proceso de reparación integral establecido en la ley.

## **1. La desaparición forzada**

### **1.1 Contexto internacional.**

Aunque seguramente la humanidad conoció la desaparición forzada desde sus albores, en la época reciente se señala como institucionalización de esa abominable práctica una directiva expedida en el apogeo del régimen nazi el 7 de diciembre de 1941 conocida como “*Nacht und Nebel*” en castellano: Noche y Niebla; en el que literalmente se ordena que las personas cercanas a los enemigos del III Reich “*...han de permanecer ignorantes*” de su suerte, por lo que los detenidos “*no deben tener ninguna clase de contacto con el mundo exterior*”, y en caso de muerte, “*la familia no debe ser informada hasta nueva orden*” (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2014)

En adelante, distintos instrumentos internacionales se refieren a la desaparición forzada. Así, la Asamblea General de las Naciones Unidas, en la Resolución 33/173 de diciembre 20 de 1978, declaró su preocupación por distintos informes procedentes de diversas partes del mundo sobre desapariciones forzadas, y posteriormente consideró importante elaborar un instrumento que calificara como delito de extrema gravedad esa práctica, razón por la cual expidió la “Declaración sobre la protección de todas las personas contra la desapariciones forzadas” contenida en la Resolución 47/133 de diciembre 18 de 1992.

En el preámbulo de dicha declaración se entiende como desaparición forzada el arresto, la detención o el traslado:

...Contra su voluntad a las personas, o que éstas resulten privadas de su libertad de alguna otra forma por agentes gubernamentales de cualquier sector o nivel,

por grupos organizados o por particulares que actúan en nombre del gobierno o con su apoyo directo o indirecto, su autorización o su asentimiento, y que luego se niegan a revelar la suerte o el paradero de esas personas o a reconocer que están privadas de la libertad, sustrayéndolas así a la protección de la ley, (Organización de las Naciones Unidas, 1992)

Por su parte, la Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas, firmada en febrero 6 de 2007, define en su artículo 2 como desaparición forzada como el arresto, detención, secuestro u otra forma de privación de libertad “que sean obra de agentes del Estado o por personas o grupos de personas que actúan con la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado, seguida de la negativa a reconocer dicha privación de libertad o del ocultamiento de la suerte o el paradero de la persona desaparecida, sustrayéndola a la protección de la ley.”

El Estatuto Penal de Roma no es ajeno al tema, y en su artículo 7, numeral 1, letra i) tiene por crimen de lesa humanidad la desaparición forzada y la define en el mismo artículo, numeral 2, letra i) la define como “la aprehensión, la detención o el secuestro de personas por un Estado o una organización política, o con su autorización, apoyo o aquiescencia, seguido de la negativa a admitir tal privación de libertad o dar información sobre la suerte o el paradero de esas personas, con la intención de dejarlas fuera del amparo de la ley por un período prolongado.”

A su turno, el Sistema Interamericano se ocupa del tema. En efecto, la Convención Interamericana sobre desaparición forzada de personas, adoptada en Brasil el 9 de junio de 1994, (ratificada por Colombia por la Ley 707 de 2001) considera el fenómeno en comento como un crimen de lesa humanidad y “una grave ofensa de naturaleza odiosa a la dignidad intrínseca de la persona humana”; entendiendo por tal:

La privación de la libertad a una o más personas, cualquiera que fuere su forma, cometida por agentes del Estado o por personas o grupos de personas que actúen con la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado, seguida de la falta de información o de la negativa a reconocer dicha privación de libertad o de informar sobre el paradero de la persona, con lo cual se impide el ejercicio de los recursos legales y de las garantías procesales pertinentes.

De las definiciones referidas es posible extraer los siguientes elementos que configuran la desaparición forzada: 1. La restricción de la libertad, obviamente contra la voluntad de la víctima; 2. realizada por el Estado o por particulares, con la aquiescencia o no de aquel; 3. seguida del ocultamiento o negativa de dicho proceder; 4. privando a la víctima de sus garantías constitucionales y legales.

## 1.2 Contexto nacional

Es un hecho notorio que la violencia en nuestro país ha dado lugar a desapariciones forzadas generadas por distintos actores armados (Estado, paramilitares, subversión) y hasta por delincuencia común, pese a lo cual una conducta con esa denominación no estuvo tipificada como delito por mucho tiempo pues el hecho punible que se aplicaba era el de secuestro. En efecto, desde la Ley 95 de 1936, conocida como el Código Penal de 1936, se castigaba a quien secuestrara a una persona para conseguir un provecho ilícito (artículo 293, secuestro extorsivo) o a quien simplemente privara a otro de su libertad (artículo 294, secuestro simple).

Con el Decreto 100 de 1980 (Código Penal) se mantuvo el secuestro extorsivo y el simple (artículos 268 y 269), y se tipificaron otras conductas delictivas como la privación ilegal de la libertad (artículo 272), su prolongación ilícita (artículo 273), la detención arbitraria (artículo 274) y el desconocimiento del *habeas corpus* (artículo 275); pero aún no se hablaba de desaparición forzada.

Fue más tarde que la Constitución Política de Colombia de 1991 estableció en su artículo 12, dispuesto en el título dedicado a los Derechos Fundamentales, que “[n]adie será sometido a desaparición forzada, a torturas ni a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes”; considerado además como un derecho de aplicación inmediata de conformidad con el artículo 85 de la misma Constitución.

Penalmente, la primera ley que tipificó la desaparición forzada en nuestro país, fue la 589 de 2000, que adicionó al Código Penal de 1980 varios artículos, entre ellos el 268A:

Artículo 1°. El Código Penal tendrá unos nuevos artículos del siguiente tenor:

Artículo 268A. Desaparición forzada. El particular que perteneciendo a un grupo armado al margen de la ley someta a otra persona a privación de su libertad cualquiera que sea la forma, seguida de su ocultamiento y de la negativa a reconocer dicha privación o de dar información sobre su paradero, sustrayéndola del amparo de la ley, incurrirá en prisión de veinticinco (25) a cuarenta (40) años, multa de quinientos (500) a dos mil (2.000) salarios mínimos legales vigentes y en interdicción de derechos y funciones públicas de cinco (5) a diez (10) años.

A la misma pena quedará sometido, el servidor público, o el particular que actúe bajo la determinación o la aquiescencia de aquel, y realice la conducta descrita en el inciso anterior.

El tipo penal en comento contiene los cuatro elementos que estructuran la desaparición forzada en el contexto internacional mencionados atrás. Efectivamente, el artículo señala como sujeto activo, no sólo el particular “que pertenezca a un grupo armado al margen de la ley”, sino también el servidor público o el particular que obre con la determinación o complacencia de tal servidor. Exige también la limitación de la

libertad, el ocultamiento y negativa de dicha limitación, así como la desprotección legal de la víctima.

Sobre la comisión de la conducta punible por un particular, como lo dispuso la Ley 589 de 2000, se presenta una novedad en relación con el contexto internacional pues en este se ha considerado la desaparición forzada como un delito de Estado (Corte Constitucional, 2002, sentencia C-317) cometido por sus agentes o con su anuencia. “Amnistía Internacional considera que ha tenido lugar una “desaparición” cuando: las autoridades niegan haber privado de la libertad a la víctima, ocultando de ese modo su suerte y su paradero” (Amnistía Internacional, 1994)

En el mismo año, se expidió el actual Código Penal (Ley 599 de 2000), que mantuvo la tipificación de la desaparición forzada como delito, en el artículo 165 con un texto idéntico al establecido en la Ley 589. Sin embargo, la Corte Constitucional a través de la sentencia C-317 de 2002 declaró inexecutable la frase “perteneciendo a un grupo armado al margen de la ley” porque consideró que excluía a otros sujetos activos en las siguientes hipótesis: “a. El particular que no pertenezca a ningún grupo. Es decir, quien realiza el hecho punible individualmente o *motu proprio*; b. El particular que pertenezca a un grupo pero que éste no sea armado; y c. El particular que pertenezca a un grupo armado pero que no se encuentre al margen de la ley.”

La Ley 734 de 2002 (Código Disciplinario Único) también se refiere a la desaparición forzada al establecer en su artículo 48 numeral 8 como falta disciplinaria

gravísima, el “Someter a una o varias personas a privación de la libertad, cualquiera que sea la forma, seguida de su ocultamiento y de la negativa a reconocer dicha privación o de dar información sobre su paradero, sustrayéndola del amparo de la ley”, redacción que contiene los elementos –mencionado antes- que configuran la desaparición forzada.

## **2. Derechos de las víctimas indirectas de desaparición forzada.**

Las víctimas de desaparición forzada tienen distintos derechos que pretenden abarcar todas las dimensiones del ser humano que se ha visto afectado por esa abominable conducta. Ellos se pueden sintetizar en los derechos a la verdad, justicia y reparación, desglosados así: derecho a la búsqueda de los desaparecidos; derecho a la investigación y sanción a quienes incurran en desaparición forzada; derecho a la asistencia; derecho a la reparación, los cuales se definen brevemente a continuación.

### **2.1 Derecho a la búsqueda de los desaparecidos**

El primero de los derechos que resulta para las víctimas de desaparición forzada, es el de buscar y hallar a las personas desaparecidas. Sobre ese particular no se encuentra la existencia de normas orientadas a ese derecho, antes de la Ley 589 de 2000.

En efecto, el artículo 13 de la ley mencionada establece el Mecanismo de Búsqueda Urgente, el cual fue reglamentado por la ley 971 de 2005, y que posee las siguientes características: 1. Se puede solicitar a cualquier autoridad judicial, dígase juez o fiscal. 2. Se activa de oficio o a solicitud de cualquier persona. 3. El mecanismo se dice en relación con autoridades y dependencias públicas como con particulares y lugares privados. 4. Se trata de una herramienta ágil en la que deben colaborar todos los servidores públicos, sin que medien procedimientos o investigaciones previas. Por lo mismo, no está sometida a reparto. 5. Se realiza sin perjuicio de las investigaciones penales o disciplinarias a que haya lugar. 6. Es gratuito, de suerte que no genera erogaciones para los particulares que en él intervienen.

Al lado del Mecanismo de Búsqueda Urgente, la Ley 589 de 2000 en su artículo 12 estableció el registro sistematizado de personas capturadas y detenidas, al cual puede acceder cualquier persona, y que se encuentra a cargo de los organismos de seguridad del estado, la Policía Judicial y las instituciones carcelarias, en el que se hará constar la fecha y hora de ingreso, motivo de la aprehensión, trámite dado a su situación y autoridad ante la cual fue puesto o se encuentra a disposición el aprehendido.

Finalmente, en el Cuerpo Técnico de Investigación de la Fiscalía General de la Nación existe el Grupo de Identificación de Personas y Búsqueda de Desaparecidos a

cuyo cargo se encuentran las labores de búsqueda, recuperación y análisis de cadáveres en diligencias de exhumación con fines de identificación.

## **2.2 Derecho a la investigación y sanción a quienes incurran en desaparición forzada**

Las víctimas de desaparición forzada tienen también derecho a que el Estado investigue exhaustivamente el fenómeno para esclarecer los hechos que dieron lugar al suceso, identificar los responsables, juzgarlos a penarlos de conformidad con la Constitución y la ley. Tales labores se desprenden del derecho de las víctimas a saber la verdad de lo sucedido y a obtener justicia, se encuentra básicamente en cabeza de la Fiscalía General de la Nación que cuenta para ello con la Unidad Nacional de Fiscalías de Derechos Humanos y DIH, la Unidad Nacional de Desaparición y Desplazamientos Forzados, así como la Unidad Nacional para la Justicia y la Paz.

## **2.3 Derecho a la asistencia**

El derecho a la asistencia y atención a las víctimas de desaparición forzada buscan la superación de sus condiciones de vulnerabilidad. Ese deber se encuentra a cargo del Estado según los Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones (Organización de las Naciones Unidas, 2005) que

establecen que “Las víctimas deben ser tratadas con humanidad y respeto de su dignidad y sus derechos humanos, y han de adoptarse las medidas apropiadas para garantizar su seguridad, su bienestar físico y psicológico y su intimidad, así como los de sus familias” (numeral 10 de su título VI).

De igual forma, el título IX, numeral 16 del texto citado dispone que “Los Estados han de procurar establecer programas nacionales de reparación y otra asistencia a las víctimas cuando el responsable de los daños sufridos no pueda o no quiera cumplir sus obligaciones”.

Esa asistencia implica los ámbitos de la salud física, psíquica, económica y medidas de protección para las víctimas directas y sus familiares. En ese sentido, la ley 986 de 2005, por medio de la cual se adoptan medidas de protección a las víctimas del secuestro y sus familias (de la cual también son beneficiarios las víctimas de los delitos de desaparición forzada, sus familias y las personas que dependan económicamente de ellas por disposición de la Corte Constitucional en sentencia C-394 de 2007); estableció la interrupción de términos para obligaciones dinerarias, de dar o hacer, de procesos ejecutivos y obligaciones tributarias por el tiempo que dure la privación de la libertad, y hasta tanto no se establezca la muerte o no se declare la muerte presunta de la víctima; el pago de salarios, honorarios y prestaciones sociales correspondientes a la víctima, el trámite y pago de pensiones en caso de que la víctima adquiriera este derecho en cautiverio; cobertura de salud incluyendo asistencia psicológica y psiquiátrica; facilidades de pago para que los hijos de la víctima puedan terminar su año lectivo o

semestre; cupos en instituciones públicas hasta educación superior y acceso preferencial a créditos ICETEX.

## **2.4 Derecho a la reparación**

La reparación integral, plena y efectiva de las víctimas de desaparición forzada es un derecho que tiene origen en instrumentos internacionales, como lo establecen los “Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones”, en cuyo título IX destacan los elementos mínimos de la reparación a víctimas, según el cual: “se debería dar a las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario, de forma apropiada y proporcional a la gravedad de la violación y a las circunstancias de cada caso, una reparación plena y efectiva (...) en las formas siguientes: restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición” (Organización de las Naciones Unidas, 2005)

De la misma manera, la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece en su artículo 63.1 que cuando se decida que hubo violación de un derecho protegido en ella, la Corte Interamericana dispondrá que se garantice al lesionado, además del goce de su derecho, que se reparen las consecuencias de lo que ha configurado la vulneración del mismo y el pago de una justa indemnización.

También la Convención Internacional para la protección de todas las personas contra la Desaparición Forzada, establece en el numeral 4 del artículo 24, que los estados que son parte en tal instrumento “velarán por que su sistema legal garantice a la víctima de una desaparición forzada el derecho a la reparación y a una indemnización rápida, justa y adecuada.”

## **2.5 Derecho a la asistencia y a la reparación de las víctimas de desaparición forzada en el marco de la Ley 1448 de 2011**

Esta ley dictó medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno.

Por medidas de asistencia a las víctimas el artículo 49 entiende un conjunto de medidas, programas y recursos a cargo del Estado, orientado a restablecer los derechos de las víctimas, brindarles condiciones para llevar una vida digna y garantizar su incorporación a la vida social, económica y política. Esas medidas son funerarias a cargo de las entidades territoriales; educativas, que aseguran el acceso y la exención de costos académicos en los establecimientos educativos oficiales en los niveles de preescolar, básica, media y superior; y de salud, como asistencia médica, quirúrgica y hospitalaria; así como atención de emergencia inmediata, con independencia de la capacidad socioeconómica de las víctimas.

Las medidas de atención, dice la ley 1448 de 2011, es la acción de informar, orientar y acompañar jurídica y psicosocialmente a la víctima, para facilitar el acceso a la verdad, justicia y reparación.

El derecho a la verdad es imprescriptible e implica conocer la verdad sobre los motivos y circunstancias en que se cometió la desaparición, sobre la suerte que corrió la víctima y el esclarecimiento de su paradero, imponiendo el artículo 25 de la ley referida ese deber a la Fiscalía General de la Nación y a los organismos de policía judicial.

El derecho a la justicia genera para el Estado el deber de adelantar una investigación efectiva que conduzca al esclarecimiento de la desaparición, la identificación de los responsables y su respectiva sanción.

La Ley 1448, al igual que los instrumentos internacionales citados antes, contempla el derecho de las víctimas a la reparación integral por el daño sufrido, y ello abarca medidas de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición, en sus dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica.

Lo anterior quiere decir que no sólo se trata de reparación monetaria, sino también de medidas satisfactorias, como la construcción de placas conmemorativas, monumentos, ofrecimiento de disculpas públicas por parte del responsable, promesa de no repetición, entre otras.

### **3. Derecho a la reparación de los niños, niñas y adolescentes víctimas de desaparición forzada en el marco de la Ley 1448 de 2011**

Al igual que Código de la Infancia y la Adolescencia, expedido mediante la Ley 1098 de 2006, la Ley 1448 de 2011 tiene por niños, niñas y adolescentes (NNA) a los menores de 18 años, que gozan de especial protección constitucional y preferente de todos los derechos civiles, políticos, sociales, económicos y culturales.

La Ley 1448 considera también como víctimas a los menores de 18 concebidos como consecuencia de violación sexual con ocasión del conflicto interno armado. Todos los NNA, al igual que otras víctimas de desaparición forzada, tienen derecho a la verdad, la justicia y la reparación integral; al restablecimiento de sus derechos y a la protección contra toda forma de violencia o abuso físico o mental, explotación, reclutamiento ilícito y todo tipo de violencia sexual.

La reparación integral de los NNA incluye medidas de indemnización, rehabilitación, satisfacción, restitución y garantías de no repetición, que deben ser asumidas por el Estado a través de las entidades competentes, en especial las del Sistema Nacional de Bienestar Familiar, y pueden ser solicitadas por los padres de aquellos o por el Defensor de Familia; y en caso de orfandad de padre y madre, o de alguno de ellos, cualquier autoridad del orden departamental, regional o local, y cualquier servidor público que tenga conocimiento de esta situación, deberá

comunicarla de manera inmediata al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, para que a través del Defensor de Familia, se inicien los trámites orientados a la reparación integral de sus derechos.

Cuando se reconozca alguna indemnización dineraria a favor de cualquier NNA debe ordenarse la constitución de un encargo fiduciario y las sumas por pagar sólo se entregarán cuando alcancen la mayoría de edad.

Todas esas medidas de reparación y protección establecidas en la Ley 1448 de 2011 responden a compromisos internacionales adquiridos en instrumentos como la Convención sobre los derechos del niño y la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra la Desaparición Forzada, en cuyo artículo 25 dispone que los estados partes tomarán medidas para prevenir y sancionar “a ) La apropiación de niños sometidos a desaparición forzada, o de niños cuyo padre, madre o representante legal son sometidos a una desaparición forzada, o de niños nacidos durante el cautiverio de su madre sometida a una desaparición forzada”.

#### **4. Procedimiento de reparación integral por vía administrativa**

El artículo 132 de la Ley 1448 de 2011 estableció que el Gobierno Nacional debía reglamentar el trámite, mecanismos, montos y demás lineamientos para indemnizar por la vía administrativa a las víctimas del conflicto interno. En ese sentido, el Presidente de la República expidió el Decreto 4800 de 2011, el cual se refiere a la indemnización por

vía administrativa como un programa cuya responsabilidad recae en la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, y señala el procedimiento para la solicitud de indemnización que desarrolla aspectos como el monto de la indemnización, los criterios para su distribución y pago, medidas de protección en favor de los NNA, trámite y causales de revocación de las indemnizaciones reconocidas, así como la implementación de un programa de acompañamiento para que las víctimas puedan invertir adecuadamente los recursos que reciben. No obstante, el Decreto 4800 de 2011 no establece un término para que la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas resuelva las peticiones de reparación que le son elevadas.

En cuanto al procedimiento para reclamar la indemnización por vía administrativa debe previamente lograrse la inscripción en el Registro Único de Víctimas, que se solicita al Ministerio Público, entidad que remite esa actuación a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, encargada de verificar los hechos victimizantes consultando las bases de datos que conforman la Red Nacional de Información para la Atención y Reparación a las Víctimas, y luego de otorgar o denegar el registro en el término máximo de sesenta día hábiles.

Una vez inscrito en el Registro Único de Víctimas, el interesado en la indemnización administrativa debe solicitarla diligenciando el formulario diseñado por la Unidad mencionada, sin que se requiera aportar información adicional salvo datos de

contacto o apertura de una cuenta bancaria o depósito electrónico. Presentada la solicitud, en el caso de NNA, el procedimiento es acompañado por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.

Ninguna solicitud se sujeta al orden en que se formule sino a los criterios que desarrollan los principios de progresividad y gradualidad para una reparación efectiva y eficaz, de conformidad con lo establecido en el artículo 8 del Decreto 4800 de 2011, en armonía con los artículos 17 y 18 de la Ley 1448 de 2011; principios que suponen el compromiso del Estado de satisfacer los derechos de las víctimas e ir acrecentándolos paulatinamente, así como diseñar herramientas operativas de alcance definido en tiempo, espacio y recursos presupuestales que permitan la escalonada implementación del programas de reparación.

La Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas es la encargada de estudiar y resolver la solicitud formulada, así como de realizar la estimación del monto de la indemnización teniendo en cuenta la naturaleza y el impacto del hecho victimizante, el daño causado y el estado de vulnerabilidad actual de la víctima, desde un enfoque diferencial.

Esa estimación debe respetar los topes máximos indicados en el Decreto 4800 de 2011, que para el caso de la desaparición forzada equivale a cuarenta (40) salarios mínimos mensuales legales; y si concurren varias personas con derecho a la indemnización por la muerte o desaparición de la víctima directa (su cónyuge,

compañero o compañera permanente, parejas del mismo sexo y familiar en primer grado de consanguinidad, primero civil), el monto de la indemnización administrativa se distribuye entre ellos así: el cincuenta por ciento (50%) para el cónyuge, compañero o compañera permanente o pareja del mismo sexo y el otro cincuenta por ciento (50%) se distribuye entre los hijos. A falta de cónyuge, o compañero o compañera permanente o pareja del mismo sexo, un cincuenta por ciento (50%) se distribuye entre los hijos, y el otro cincuenta por ciento (50%) entre los padres supervivientes. Si no hay hijos, un cincuenta por ciento (50%) se paga al o a la cónyuge, o compañero o compañera permanente o pareja del mismo sexo, y el otro cincuenta por ciento (50%) se distribuirá entre los padres supervivientes.

Si faltan los padres para los casos mencionados, el total del monto estimado de la indemnización será entregado al cónyuge, o compañero o compañera permanente o pareja del mismo sexo o distribuido entre los hijos, según sea el caso.

Ante la falta de cónyuge, o compañero o compañera permanente o pareja del mismo sexo, hijos y padres, el total del monto estimado de la indemnización se entrega a los abuelos supervivientes. Finalmente, si no hay familiares de los mencionados antes, la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas debe reconocer una indemnización de manera simbólica y pública (artículo 150 del Decreto 4800 de 2011).

Por otro lado, la indemnización administrativa en favor de NNA se efectúa a través de un encargo fiduciario, cuya constitución es responsabilidad de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, el cual se hará efectivo una vez el beneficiario haya cumplido la mayoría de edad.

#### **5. Obstáculos en la reparación por vía administrativa de los niños, niñas y adolescentes víctimas indirectas de desaparición forzada en el marco de la Ley 1448 de 2011**

Pese al reconocimiento de los derechos de los NNA por parte de la Ley 1448 de 2011, ella tiene algunos obstáculos que impiden la reparación integral de ellos. En efecto, resulta una seria limitación el que el decreto 4800 de 2011 no establezca un término para responder las solicitudes de reparación, lo cual no sólo afecta a los NNA víctimas indirectas de desaparición forzada, sino a todas las víctimas del conflicto armado.

Lo anterior porque la falta de plazo legal para dar respuesta limita seriamente el derecho a solicitarla, al punto que, por ejemplo, la acción de tutela que otrora se erigía como un instrumento eficaz para obligar a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, a dar respuesta a sus peticiones, hoy se muestra inane para la protección del derecho de petición, dificultad que ha sido reconocida por la jurisprudencia que ante tal panorama ha dicho que el término de respuesta a las peticiones de reparación debe analizarse en cada caso en concreto,

dependiendo del objeto y/o naturaleza de la petición (Consejo de Estado. Sección segunda, 2015) lo cual no soluciona el problema por la falta de concreción: ¿cómo el objeto o la naturaleza de la petición de reparación permite deducir el término para darle respuesta?

Otro obstáculo que presenta la normatividad para la obtención de la reparación integral consiste en que quienes hayan sido víctimas por hechos ocurridos antes del 1º de enero de 1985 únicamente tienen derecho a la verdad, medidas de reparación simbólica y a las garantías de no repetición (parágrafo 4º del artículo 3), quedando sin indemnizaciones pecuniarias.

No se observa cómo a sujetos de especial protección constitucional (los NNA lo son) pueda limitarse el derecho a la reparación integral, más aún cuando se trata de un derecho establecido en normas internacionales y de víctimas de conductas tan execrables como la desaparición forzada.

También es un obstáculo el monto establecido como tope máximo de la indemnización pecuniaria a una víctima de desaparición forzada, de hasta cuarenta (40) salarios mínimos mensuales legales, según el artículo 149 del Decreto 4800 de 2011 que reglamentó la Ley 1448 de 2011, hoy equivalente a veinticinco millones setecientos setenta y cuatro mil pesos (\$25.774.000); ello sin contar que esa suma se divide entre las víctimas, si hay varias (artículo 150 del Decreto 4800 de 2011).

La indemnización así dispuesta y dividida fácilmente resulta irrisoria frente al daño que ocasiona la desaparición forzada en la psiquis de un menor, que deja una huella imborrable en su vida. Nótese que en recientes sentencias de unificación jurisprudencial proferidas por el Consejo de Estado, se fijaron topes de indemnización de perjuicios morales superiores al doble del fijado en el decreto mencionado, pues las sentencias fijan la suma máxima de 100 salarios mínimos legales mensuales (Consejo de Estado, Sección Tercera, 2014).

Además de lo dicho, las medidas de reparación establecidas no responden al enfoque diferencial con que deben ordenarse, enfoque que implica el reconocimiento de poblaciones con características particulares en razón de su edad y género, entre otras (artículo 13 de la Ley 1448 de 2011), por lo que las medidas de reparación integral tasadas en forma genérica (hasta 40 salarios mínimos legales mensuales, por ejemplo) ignoran este aspecto e impiden una verdadera “reparación integral” a los NNA.

## **6. Conclusiones**

Como se dijo antes, este artículo pretende describir el estado actual del sistema de reparación integral en niños, niñas y adolescentes como víctimas de desaparición forzada a causa del conflicto interno armado en Colombia, en el marco de la Ley 1448 de 2011.

Colombia tiene un ordenamiento jurídico interno que se acompasa a los tratados y convenios internacionales para combatir la desaparición forzada, pues de hecho han sido ratificados por el Congreso. No se puede negar que ello es importante, pero hay que decir que existen dificultades que impiden, por ejemplo, la reparación integral de quienes han sufrido por causa de la desaparición; y, además, el Estado colombiano no ha sido eficaz en el logro propuesto con dicha ley.

Ejemplo de lo anterior lo constituye el límite temporal señalado en ella, el cual cierra la posibilidad de indemnizaciones pecuniarias a las víctimas de desapariciones forzadas, entre ellas los NNA.

También la suma fijada como tope máximo de indemnización pecuniaria y su distribución, limitan la reparación integral, no solo frente a lo que ontológicamente representan los daños que ocasiona un crimen de lesa humanidad, sino también en comparación con las reparaciones que ordena el Consejo de Estado.

Súmese a lo anterior, que las medidas de reparación establecidas no responden al enfoque diferencial con que deben ordenarse si se tiene en cuenta las distintas condiciones de las víctimas, y en mayor medida cuando se trata de NNA.

La reparación integral no se agota en sumas de dinero, pues debe comprender también la verdad, esto es, cesar la incertidumbre sobre lo que ha pasado con un ser

querido; y la justicia, es decir, investigar, juzgar y castigar a los responsables del crimen.

En tales labores el Estado colombiano no ha sido eficaz. Piénsese nada más en que a pesar de que la desaparición forzada se conoce en el país desde hace mucho más de cinco décadas, sólo se tipificó como delito en el año 2000, y sólo desde ese año se crearon mecanismos de búsqueda de desaparecidos como el Mecanismo de Búsqueda Urgente creado por la Ley 589 de dicho año.

Es recomendable entonces, para avanzar en la meta de reparar integralmente a los NNA víctimas de desaparición forzada, que el Estado colombiano:

1. Establezca un término preciso para dar respuesta a las solicitudes de reparación integral.
2. Elimine el límite temporal que estableció la Ley 1448 de 2011. Recuérdese que se trata de sujetos que merecen una protección especial. Un NNA incluso se encuentra en estado de desprotección porque no sabe cómo ni dónde reclamar sus derechos, lo cual depende por entero de sus padres, representantes o las autoridades del Estado que muchas veces no velan por ellos. Por tal razón, debería el Estado establecer un término máximo para que puedan ellos mismos demandar la reparación de sus perjuicios, contado a partir de que cumplan su mayoría de edad, pues sólo desde ese momento adquieren su capacidad de ejercicio. Es permitirles autodeterminarse.

3. Elimine topes máximos de indemnización y establezca mecanismos que permitan fijar indemnizaciones más ajustadas a la realidad del daño causado.
4. Instituir realmente un enfoque diferencial que haga posible conocer las distintas condiciones de los NNA que han sufrido la desaparición forzada, y así, conocer las diversas dimensiones que deben ser reparadas.

## 7. Referencias

Amnistía Internacional. (1994). *Desapariciones forzadas y homicidios políticos. La crisis de los derechos humanos en los noventa*. Madrid: Amnistía Internacional.

Asamblea Nacional Constituyente. (1991). *Constitucion Política De Colombia*. Bogotá: Gaceta constitucional.

Centro Nacional de Memoria Histórica. (2014). *Desaparición forzada Tomo I: Normas y dimensiones de la desaparición forzada en Colombia*. Bogotá: Imprenta Nacional.

Congreso de la República. (2000). *LEY 589: Por medio de la cual se tipifica el genocidio, la desaparición forzada, el desplazamiento forzado y la tortura; y se dictan otras disposiciones*. Bogotá: Diario Oficial.

Congreso de la República. (2001). *LEY 707: Por medio de la cual se aprueba la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada*. Bogotá: Diario Oficial.

Congreso de la República. (2002). *LEY 734: por la cual se expide el Código Disciplinario Unico*. Bogotá: Diario Oficial.

Congreso de la República. (2005). *Ley 971: Por medio de la cual se reglamenta el mecanismo de búsqueda urgente y se dictan otras disposiciones*. Bogotá: Diario Oficial.

Congreso de la República. (2005). *Ley 986: Por medio de la cual se adoptan medidas de protección a las víctimas del secuestro y sus familias, y se dictan otras disposiciones*. Bogotá: Diario Oficial.

Congreso de la República. (2006). *Ley 1098: Por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia*. Bogotá: Diario Oficial.

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

Consejo de Estado, Sección Tercera. (2014). *Sentencia expediente no. 32.988*. Bogotá: Ponente: Doctor Ramiro Pazos Guerrero.

Consejo de Estado. Sección segunda. (2015). *Sentencia expediente no. 11001-03-15-000-2014-03198-00*. Bogotá: Ponente: Doctor Gerardo Arenas Monsalve.

Corte Constitucional. (2002). *Sentencia C-317*. Bogotá: Providencia Judicial.

Corte Constitucional. (2002). *Sentencia C-580*. Bogotá: Providencia Judicial.

Corte Constitucional. (2003). *Sentencia C-400*. Bogotá: Providencia Judicial.

Corte Constitucional. (2007). *Sentencia C-394*. Bogotá: Providencia Judicial.

Corte Constitucional. (2007). *Sentencia C-516*. Bogotá: Providencia Judicial.

Corte Penal Internacional. (1998). *Estatuto de Roma*. Roma: A/CONF.183/9.

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia UNICEF. (1989). *Convención sobre los*

*Derechos del Niño*. Obtenido de

[https://www.unicef.es/sites/www.unicef.es/files/CDN\\_06.pdf](https://www.unicef.es/sites/www.unicef.es/files/CDN_06.pdf)

Organización de Estados Americanos. (1969). *Convencion Americana sobre Derechos*

*Humanos*. Obtenido de [http://www.oas.org/dil/esp/tratados\\_B-](http://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-)

[32\\_Convencion\\_Americana\\_sobre\\_Derechos\\_Humanos.htm](http://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.htm)

Organización de las Naciones Unidas. (1992). *Resolución 47/133: Declaración sobre la*

*protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas*. Nueva

York: Informes y Principios.

Organización de las Naciones Unidas. (2005). *Resolución 60/147: Principios y*

*directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas*

*de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del*

*derecho internacional humanitario a interponer recursos...* Nueva York: Informes

y Principios.

Organización de las Naciones Unidas. (2007). *Convención Internacional para la*

*protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas*. Obtenido

de <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/ConventionCED.aspx>

Presidencia de la República. (1980). *Decreto Ley 100: Por el cual se expide el nuevo código penal*. Bogotá: Diario Oficial.

Presidencia de la República. (2011). *Decreto 4800: Por el cual se reglamenta la Ley 1448 de 2011 y se dictan otras disposiciones*. Bogotá: Diario Oficial.