

SERIE 
Magíster
VOLUMEN 140

*Reparar a la
infancia y a la
adolescencia*

*desafíos del enfoque diferencial
de edad en la política pública*

*Luisa Paola
Sanabria Torres*



UNIVERSIDAD ANDINA
SIMÓN BOLÍVAR
Ecuador



CORPORACIÓN
EDITORIA NACIONAL

Reparar a la infancia y a la adolescencia
*Desafíos del enfoque diferencial
de edad en la política pública*

SERIE 
Magíster
VOLUMEN 140

UNIVERSIDAD ANDINA SIMÓN BOLÍVAR, SEDE ECUADOR
Toledo N22-80 • Apartado postal: 17-12-569 • Quito, Ecuador
Teléfonos: (593 2) 322 8085, 299 3600 • Fax: (593 2) 322 8426
www.uasb.edu.ec • uasb@uasb.edu.ec

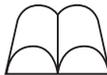
CORPORACIÓN EDITORA NACIONAL
Roca E9-59 y Tamayo • Apartado postal: 17-12-886 • Quito, Ecuador
Teléfonos: (593 2) 255 4358, 255 4558 • Fax: ext. 12
www.cenlibrosecuador.org • cen@cenlibrosecuador.org

Luisa Paola Sanabria Torres

Reparar a la infancia y a la adolescencia
*Desafíos del enfoque diferencial
de edad en la política pública*



**UNIVERSIDAD ANDINA
SIMÓN BOLÍVAR**
Ecuador



**CORPORACIÓN
EDITORIA NACIONAL**

Quito, 2013

Reparar a la infancia y a la adolescencia
Desafíos del enfoque diferencial de edad en la política pública
Luisa Paola Sanabria Torres

SERIE 
Magíster
VOLUMEN 140

Primera edición:
Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador
Corporación Editora Nacional
Quito, junio de 2013

Coordinación editorial:
Quinche Ortiz Crespo

Armado:

Héctor Cisneros

Impresión:

*Taller Gráfico La Huella,
La Isla N27-96 y Cuba, Quito*

ISBN Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador:
978-9978-19-583-3

ISBN Corporación Editora Nacional:
978-9978-84-680-3

Derechos de autor:
Inscripción: 041873
Depósito legal: 004953

Título original: *Enfoque diferencial de edad en la política de reparación individual dirigida a niños, niñas y adolescentes víctimas del conflicto armado en Colombia*

Tesis para la obtención del título de Magíster en Derechos Humanos
y Democracia en América Latina,
con Mención en Políticas Públicas

Programa de Maestría en en Derechos Humanos y Democracia en América Latina, 2010

Autora: *Luisa Paola Sanabria Torres (correo e.: luisapaolasa@yahoo.es)*

Tutora: *Flor Alba Romero*

Código bibliográfico del Centro de Información: T-0911

Índice

Introducción / 9

Capítulo I

Enfoque diferencial de edad: una lectura desde los derechos humanos / 11

Niños y niñas: los sin voz de la historia / 13

Adultocentrismo como expresión de la colonialidad / 19

Enfoque de la diferencia en la políticas públicas / 21

Capítulo II

Reparación integral.

El debate entre la obligación estatal y el derecho subjetivo / 27

Las dimensiones del derecho a la reparación integral / 28

Volver los ojos a la infancia. Un reto para reparar lo irreparable / 36

Capítulo III

Políticas de reparación integral y enfoque diferencial de edad /41

Reparación para niños y niñas en la legislación internacional de derechos humanos y el derecho internacional humanitario / 41

Enfoque diferencial de edad en la legislación nacional / 48

El reconocimiento del enfoque diferencial de edad en la ley de víctimas y restitución de tierras / 55

Conclusiones / 63

Recomendaciones desde un enfoque diferencial de edad en las políticas públicas / 65

Bibliografía / 72

*A María Luisa y Mariela:
mujeres que desde el cielo y la tierra son mis faros de luz.*

Introducción

Entre las víctimas del conflicto armado colombiano un alto porcentaje han sido niños, niñas y adolescentes,¹ quienes sufrieron las consecuencias de las amenazas y la presión de los actores armados, la desaparición de miembros de sus núcleos familiares, el reclutamiento para su participación directa en la confrontación, la migración hacia centros urbanos, la orfandad, entre otros tipos de victimizaciones.

De acuerdo a los parámetros internacionales, frente a la constante situación de violación de derechos humanos que vulneran el interés superior de los niños y las niñas, así como la Doctrina de Protección Integral, los Estados deben tomar medidas para reparar a las víctimas tanto de acciones de violación de derechos humanos, basados en el principio de solidaridad, así como de hechos que hubiesen sido cometidos por particulares dentro de las fronteras del territorio. Esto se agrava si se tiene en cuenta que muchas de las víctimas, antes de su victimización no tenían ni acceso ni garantía a sus derechos fundamentales.

Al tener en cuenta que la reparación es un derecho con características particulares, especialmente para la infancia y la adolescencia, revisaremos los alcances del enfoque diferencial de edad en esta política y las recomendaciones que pueden surgir de la experiencia en Colombia.

Las siguientes páginas, reflexionan sobre la reparación desde una visión subjetivista de los derechos humanos, entendiéndola no solo como una obligación del Estado sino como un derecho en sí mismo, y por lo tanto en este marco, revalora el enfoque diferencial de edad como un reto de la sociedad y

1. A lo largo del texto, se entenderá que al hacer referencia a los niños, o a los niños y las niñas, se incluye de manera genérica a niños, niñas y adolescentes. El Código de Infancia y Adolescencia (Ley 1098, de 2006) define como niño o niña a toda persona entre los 0 y los 12 años (inclusive antes de nacer) y como adolescente, a la persona entre los 14-18 años de edad, esto es hasta que cumplen su mayoría de edad (*ibid.*, art. 3). La Convención Internacional de los Derechos del Niño (CIN), en su art. 1 afirma que niño es «todo ser humano menor de dieciocho años de edad, salvo que, en virtud de la ley que sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad». Para la legislación colombiana la mayoría de edad se alcanza al cumplir los 18 años de edad.

el Estado en aras de consolidar legislaciones y prácticas sociales sensibles a las subjetividades, necesidades y demandas de los niños, las niñas y los adolescentes, como respuesta al principio de igualdad para incluirles como ciudadanos y superar la hegemonía del discurso adultocéntrico.

En los dos primeros capítulos, se abordan los conceptos de enfoque diferencial de edad y reparación integral para configurar un marco teórico que permita una mirada analítica de la legislación.

En el tercer capítulo, se realiza un estudio detallado de la legislación, identificando y analizando su contenido, y las implicaciones para el enfoque diferencial. Esto permite dar paso a las conclusiones y recomendaciones, a partir de las cuales, los decisores de política pública, funcionarios y los propios legisladores pueden avanzar en la construcción de políticas públicas que valoren activamente el mundo de los niños y las niñas desde la ciudadanía y los derechos humanos.

CAPÍTULO I

Enfoque diferencial de edad: una lectura desde los derechos humanos

El total de población censada en 2005 en Colombia fue de 41'648.384 personas, de las cuales el 49% corresponde a hombres y el 51% a mujeres. El 76% de la población colombiana se ubica en el área geográfica denominada cabecera (urbana) y el 24% restante reside en el resto (rural). La niñez y la adolescencia representan el 37% de la población colombiana (15'184.331); siendo el 51% de sexo masculino y el 49% de sexo femenino. El 73% de los niños y adolescentes viven en la zona urbana y el 27% en la zona rural.¹

De acuerdo con el Departamento para la Prosperidad Social, un total de 3'875.987 personas se han registrado en el Registro Único de Población Desplazada (RUPD), de los cuales 1'443.769 son menores de 18 años, es decir el 37,24%.²

Las afectaciones de los niños y las niñas en el marco de conflictos armados como el colombiano no son nuevas. En 1996, Graça Machel realizó un informe para la Asamblea General de las Naciones Unidas, denominado el Estado Mundial de la Infancia, alrededor del tema de la niñez y el conflicto armado en el mundo. Según este documento «los niños siempre quedan atrapados en medio de conflictos armados, no les queda más remedio que vivir como mínimo los mismos horrores que sus progenitores».³ Son los niños quienes viven de manera más cercana los horrores de la guerra y de los conflictos armados.

Los niños y niñas experimentan muchos sentimientos de pérdida respecto de su entorno, su cotidianidad y su familia. En el caso de desplazamiento forzado, en general desmejoran su calidad de vida, muchos deben dejar su

1. Ernesto Durán, Elizabeth Valoyes y Giselle Maya, «Situación de los derechos de la infancia de niños y niñas que han perdido el cuidado de sus padres o están en riesgo de perderlos», informe de investigación presentado a Aldeas Infantiles SOS Colombia, documento borrador, Bogotá, 2008, p. 14.
2. Departamento para la Prosperidad Social, Registro Único de Población Desplazada, Módulo «Estadísticas», en *Departamento para la Prosperidad Social*, <<http://www.dps.gov.co/EstadisticasDesplazados/GeneralesPD.aspx?idRpt=3>>. Consultado el 20 de mayo de 2012.
3. Graça Machel, *Estado mundial de la infancia: La infancia amenazada*, Nueva York, UNICEF, 1996, p. 13, en UNICEF, <http://www.unicef.org/spanish/sowc05/sowc05_sp.pdf>. Consultado el 15 de diciembre de 2011.

educación para apoyar el sostenimiento de sus familias y la insuficiencia de alimentos y servicios básicos es muy alta.

La afectación influye en las dimensiones física, emocional y psicológica de este grupo de población, por lo que el diseño e implementación de las medidas de reparación, demanda la inclusión de un enfoque que reconozca tanto las afectaciones particulares, como las maneras distintas que se requieren para el restablecimiento de sus derechos y por consiguiente, un verdadero enfoque diferencial.

El derecho, la antropología y en general las ciencias humanas han recorrido un largo camino para lograr tanto la afirmación como la reivindicación de las diferencias, ya que la exclusión se evidencia en todas las sociedades en los órdenes simbólicos y epistémicos. Autores como Patricio Guerrero plantean que estas situaciones se agravan en contextos marcados por la colonialidad, entendida esta como una fuerza que genera «un sujeto fracturado en su identidad, valorado negativamente por el discurso hegemónico que clasifica al mundo según un sistema geopolítico constituido, de configuraciones raciales y de estructuras jerárquicas de comprensión y de conocimiento».⁴

Incluso la creación del Estado moderno, estuvo sustentada en gran parte en este discurso y en su estructura vertical de poder. La Declaración Universal de los Derechos del Hombre en 1789, uno de los grandes logros en materia de derechos, fue una clara expresión de los límites a las libertades y la delimitación excluyente de las diferencias entre los seres humanos. Si bien, uno de los principios en los que se fundamentaba el liberalismo era la igualdad, su ejercicio solo se permitía de manera plena a aquellos con una posición económica demostrable a través de la propiedad, que a su vez, daba posibilidades para ingresar y participar del sistema político. De esta manera, el disfrute de los derechos solamente era para un grupo de población: ciudadanos, adultos, hombres, blancos, con propiedades, de cierta clase social a quienes el Estado cumplía con las garantías propias de la época.

El sueño del Estado social de derecho,⁵ fundado en la igualdad y la universalidad de la titularidad de los derechos, se ha quedado en el discurso y

4. María Fernanda Moscoso, «La mirada ausente: Antropología e infancia», en *Aportes Andinos, revista electrónica del Programa Andino de Derechos Humanos*, No. 24, *Niñez, adolescencia y juventudes*, abril, Quito, Programa Andino de Derechos Humanos-Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, en <<http://www.uasb.edu.ec/contenido.php?cd=2161>>. Consultado el 8 de febrero de 2012.
5. «Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de república unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general», en Constitución Política de Colombia, Bogotá, Gaceta Constitucional, No. 116, 20 de julio de 1991.

ha generado políticas públicas que en muchas ocasiones y, equivocadamente, occultan la interculturalidad y el pluralismo en nombre de los derechos humanos.

A lo largo de este capítulo, revisaremos los elementos que podrían dar sustento al enfoque diferencial de edad desde tres perspectivas: enfoque diferencial desde la superación del adultocentrismo como otro de los pensamientos hegemónicos; la evaluación del modelo de ciudadanía liberal tradicional para que incluya a los de menor edad y, desde el paradigma del derecho a la igualdad, esto es, un enfoque de la diferencia, desde la no discriminación.

Se pondrá en evidencia que los obstáculos para la implementación de un enfoque diferencial de edad en las políticas públicas, en general, y, en la de reparación, en particular, se sustentan en la persistencia de una visión respecto a los niños y niñas como vulnerables, sin voz, necesitados de protección, «infantiles» y en una etapa de formación, para llegar al ideal social establecido.

Una mirada desde la subjetividad permitirá ubicar las categorías necesarias para analizar a la luz del enfoque diferencial la política de reparación individual y motivar recomendaciones a las instituciones para próximas iniciativas que se formulen en la materia.

NIÑOS Y NIÑAS: LOS SIN VOZ DE LA HISTORIA

El Estado moderno «hace referencia a un poder estatal soberano tanto interna como externamente; en términos espaciales, se refiere a un territorio claramente delimitado; y socialmente a la totalidad de los miembros, es decir, al «pueblo propio de un Estado»». ⁶ Su función es la de mantener el orden y la tranquilidad al interior de unas fronteras delimitadas, para lo cual cuenta con el uso legítimo de la fuerza, con un ordenamiento jurídico que será el marco de su accionar y de los derechos y deberes de los ciudadanos, así como con un aparato institucional administrativo, sustentado en el cobro de impuestos que cumple funciones de «modernización social, cultural y sobre todo, económica». ⁷

De esta manera, la nación sería un punto de encuentro de la identidad colectiva como discurso que fortalece la razón de ser del Estado, pensamiento que ha generado conflictos, ya que por la defensa de la idea de nación como algo unificado y estandarizado, se niega la condición de la diferencia de grupos y comunidades enteras que, si bien comparten un mismo territorio, no se sienten incluidas dentro de la cultura hegemónica.

6. Jürgen Habermas, *La inclusión del otro. Estudios de teoría política*, Madrid, Paidós Ibérica, 1999, p. 83.

7. *Ibid.*, p. 84.

Por esta razón, era necesaria una categoría que interrelacionara al Estado con los individuos que habitan un territorio: la ciudadanía. La integración social solo podía ser un proyecto terminado a través de la legitimización que le otorgaban sus propios individuos al Estado, de manera tal que la ciudadanía se consolidó como un estatus del individuo, desde la pertenencia a un pueblo específico, que sustenta la idea de nación y que se ubica en la garantía de los derechos y libertades.

De acuerdo con Bonilla, «la ciudadanía es [...] la institución político-jurídica que abarca y define los derechos y deberes entre los ciudadanos y el Estado moderno, es la aplicación más clara de la noción de contrato social».⁸ Contrato social que, para el caso del modelo liberal se sustenta en la protección de los derechos individuales, la salvaguarda de la privacidad, la defensa de la propiedad privada de los hombres, blancos, adultos, que tienen acceso a los medios de producción: un modo eficiente de reducir la universalidad de los derechos y limitar la ciudadanía.

Fue hasta la segunda mitad del siglo XX que la idea de ciudadanía tuvo un desarrollo importante al integrar los derechos económicos y sociales dentro de las funciones del Estado. De acuerdo con la ideología moderna «los ciudadanos deben disponer de los medios necesarios para ejercer concretamente sus derechos»⁹ y esa sería precisamente, una de las raíces que fomenta procesos de exclusión y expresan «la tensión inmanente en los conceptos modernos de Estado-nación y ciudadanía, entre los principios de universalismo y particularismo, homogeneidad cultural y pluralismo cultural, igualdad y diferencia».¹⁰

Como resultado de la fuerte influencia del discurso liberal, la ciudadanía estuvo centrada en su componente político. Sin embargo, históricamente los derechos civiles no fueron sustento de la igualdad, sino al contrario justificaron la exclusión de gruesos de población que no eran funcionales, especialmente, al poder ejercido por las élites.

Debido a que todo el sistema demoliberal se sustentó en la concepción adulta del mundo, uno de los criterios utilizados para fundar este tipo de restricciones fue la edad, tanto que se constituyó en «el único determinante y limitante del ejercicio y la adquisición de la ciudadanía».¹¹ Solo los adultos tenían acceso al ejercicio de los derechos políticos y, solo ellos, podían aspirar a elegir y ser elegidos para los cargos de representación, tesis que se mantiene vigente.

8. Marcelo Bonilla, «Génesis de la ciudadanía: eje ordenador de las relaciones de fuerza y dominación: desde un modelo monocultural hacia un modelo intercultural», en Marcelo Bonilla, *La construcción político-jurídica del otro en la España de la globalización*, Quito, s.e., 2009, p. 7.
9. Dominique Schanpper, *La comunidad de los ciudadanos*, Madrid, Alianza, 2001, p. 92.
10. M. Bonilla, *op. cit.*, p. 13.
11. Ligia Galvis Ortiz, *Las niñas, los niños y los adolescentes: titulares activos de derechos, mirada a Latinoamérica*, Bogotá, Aurora, 2006, p. 126.

Actualmente, luego de varios siglos de la primera Revolución liberal que promovía la universalidad de los derechos y la superación de las excepcionalidades para su goce, persisten, tanto en el papel como en la actuación de las instituciones, incapacidades por razón de la edad que dejan en entredicho la verdadera universalidad de los derechos de los niños y las niñas. Tal y como lo manifiesta Galvis: «El gran desafío del orden jurídico es abrir espacio mental, social, cultural, político y jurídico para el derecho de infancia que expresa y hace posible en ejercicio de los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes desde su propia dimensión. Desde sus propios mundos y dando cabida al sentido propio de sus lenguajes».¹²

Algunos autores como María José Bernuz indican con amplios argumentos que la ciudadanía de los jóvenes es limitada y parcial, especialmente porque se va a condicionar «su sentimiento de pertenencia, a determinar sus modalidades de participación política y social y van a supeditar la titularidad y ejercicio de los derechos y el cumplimiento de los derechos correlativos».¹³ Esto quiere decir que los niños, niñas y adolescentes solo pueden disfrutar de una cuasi ciudadanía que da una mayor relevancia a factores como la dependencia económica o el proceso de formación debido a que no se han desarrollado condiciones «personales o sociales para su titularidad y ejercicios plenos».¹⁴

Asimismo, Tom Campbell afirma que la profundización de factores de desigualdad en el caso de la infancia parte precisamente del hecho de pensar a los niños como futuros adultos y no como personas en sí mismas en una etapa vital particular. La teoría de la capacidad¹⁵ ha marcado el desarrollo normativo y la formulación de políticas públicas para la infancia. Esta se sustenta en la idea que solo aquellos que tienen la capacidad indiscutible de reclamar o renunciar a un derecho lo pueden detentar. Su visión es evolucionista al afirmar que, solo en la medida en que los niños consolidan su psiquismo individual, es posible determinar si tienen o no la capacidad de actuación que solo se alcanzará de manera

12. *Ibid.*, p. 85.

13. María José Bernuz, «Ciudadanía y juventud», en María José Bernuz y Raúl Susín, coord., *Ciudadanía: dinámicas de pertenencia y exclusión*, Colección Jurídica, No. 19, Logroño, Universidad de la Rioja, 2003, p. 10.

14. *Ibid.*, p. 148.

15. La figura de la patria potestad, proveniente de la Grecia Clásica, está basada en la capacidad para el ejercicio del poder. Desde esta figura el lugar primigenio de los niños y las niñas es la familia y fuera totalmente de la vida pública y la sociedad considerada adulta. La patria potestad se consolida con la figura del patriarca o padre.

definitiva al cumplir la mayoría de edad.¹⁶ La capacidad, en sentido general, es la facultad que tiene la persona para adquirir derechos y contraer obligaciones.¹⁷

La legislación civil colombiana distingue en primer lugar la capacidad de goce, que es propiamente la aptitud para ser sujeto de derechos y obligaciones de la cual gozan todas las personas y adicionalmente la capacidad de ejercicio o capacidad legal, que el Código Civil define como el «poderse obligar por sí misma, y sin el ministerio o la autorización de otra».¹⁸ Quienes no tienen capacidad legal o de ejercicio se llaman incapaces y están en dicha condición los menores, los dementes, los disipadores y los sordomudos que no pueden darse a entender en modo alguno.

Por lo tanto, al ser el niño incapaz de participar de algún modo en los asuntos que le competen, debe ser un adulto el que haga el rol de detentador de su derecho. Este es el sustento de figuras como el representante legal, que corresponde en primer lugar a los padres. A falta de uno de ellos la ejerce el otro. Cuando por alguna razón los padres faltan o no son aptos para ejercer la representación, esta es ejercida por los guardadores.

Las guardas son un género de cargos impuestos por mandato judicial a ciertas personas a favor de aquellos que no pueden dirigirse a sí mismos, o administrar completamente sus negocios y que no se hallan bajo patria potestad.¹⁹ Las guardas se denominan de distinta manera, dependiendo el sujeto a quien están dirigidas. Se llaman tutelas cuando están referidas al impúber y son siempre de carácter general en tanto miran el cuidado tanto del menor como de sus bienes. Las curadurías, en cambio, están dirigidas a los menores adultos y otros incapaces y pueden ser generales o especiales. En el primer caso le confiere al guardador la representación del pupilo, la administración de su patrimonio y el cuidado personal. Las demás formas de curaduría no se refieren directamente a la persona, sino solo a su patrimonio, parte de este o se otorgan para un asunto

16. En el derecho romano el *Infans* (raíz de la palabra infante) «se refiere a la persona que carece de palabra y, por consiguiente, no puede expresarse para ejercer derechos. El *puer* es la persona que por otras circunstancias y en especial por su inferioridad física y mental tampoco puede ejercer los derechos como los adultos. De estas categorías surge la clasificación de las personas *sui juris*. Los *sui juris* eran los hijos emancipados y los huérfanos», L. Galvis Ortiz, *Las niñas*,..., p. 93. Es en la Europa ilustrada cuando empieza a terminarse la concepción totalitaria de la patria potestad como un poder absoluto del padre sobre los niños para dar paso a la idea que los infantes son personas libres, no subyugadas al padre pero incapaces para el ejercicio de su autonomía y de ciertos derechos especialmente los relacionados con el patrimonio y las decisiones trascendentales de su vida. Esta concepción se mantendrá hasta entrado el siglo XX cuando a través de instrumentos internacionales se avanza en el reconocimiento del estatus de los niños en la sociedad.

17. L. Galvis Ortiz plantea que los infantes no poseen la capacidad jurídica para obligarse, término que se relaciona de manera directa con el concepto de mayoría de edad, cfr., *ibid.*, p. 78.

18. Código Civil colombiano, art. 1502.

19. Cfr., *ibid.*, art. 428.

particular.²⁰ El incapaz que se encuentra sujeto a tutela o curaduría se denomina pupilo y estas no solo se extienden a los bienes sino también a los individuos sometidos a ellas.²¹

Este tipo de legislación pervive en el caso colombiano en materia civil, ubicando al niño como un sujeto con derechos pero sin la capacidad para ejercerlos y dando fundamento al «poder de los padres o representantes legales sobre los hijos, hijas, pupilas o pupilos, que es incompatible con la perspectiva de los derechos».²²

Como producto de una visión desde la vulnerabilidad, los adultos se relacionan con los de menor edad desde el cuidado y la magnanimidad:²³ «A los niños no se les ha otorgado dignidad ni respeto, han sido cosificados, tratados como objetos de intervención en lugar de sujetos de derecho, etiquetados como un problema de población y reducidos a ser vistos como propiedad».²⁴

Figuras como la patria potestad, las guardas que no expresan en sí un vínculo de sumisión, sí generan niveles de dependencia desdibujándose la labor de orientación y dirección que estas figuras tenían en su concepción. La patria potestad es hoy «El fundamento de las agresiones y maltratos que los padres infligen a sus hijos e hijas y constituye [...] obstáculo por excelencia para garantizar el estatuto personal de los niños, las niñas y los adolescentes como personas titulares en el ejercicio de sus derechos».²⁵

Este es precisamente el soporte de la Doctrina de la Situación Irregular que dominó por años el panorama de los derechos de los niños y las niñas, esta se basa en que además de la protección que ofrece la familia bajo su patria potestad, los niños están en unas circunstancias que demandan la intervención del Estado. Incluso en la Carta de Ginebra de 1924 se considera al niño como objeto de protección, esto requiere la revisión del ordenamiento jurídico heterónomo, especialmente [...] fundado en la autoridad patriarcal y en el concepto de incapacidad como categoría excluyente.²⁶

Con la Declaración de los Derechos del Niño, aprobada en 1959, se da un paso trascendental para concebir al niño como titular de derechos lo que

20. El Código Civil colombiano explicita tres tipos de curadores: Curador de bienes: se dan a los bienes del ausente a herencia yacente y a los derechos eventuales del que está por nacer, Código Civil colombiano, art. 433. Curador adjunto: se dan a incapaces sometidos a patria potestad, tutela o curatela para ejercer la administración separada, *ibid.*, art. 434. Curador especial: se nombra para un negocio en particular.

21. *Ibid.*, art. 430.

22. L. Galvis Ortiz, *Las niñas*,..., p. 78.

23. Cfr. Michael Freeman, «Tomando más en serio los derechos de los niños», en Isabel Fanlo, comp., *Derecho de los niños: una contribución teórica*, México DF, Fontamara, 2004.

24. *Ibid.*, p. 153.

25. L. Galvis Ortiz, *Las niñas*,... p. 116.

26. *Ibid.*, p. 86.

permite una nueva visión: la Doctrina de Protección Integral. Sin embargo, el cuestionamiento permanece respecto de los criterios sobre los cuales es posible definir la ciudadanía de niños y niñas para entenderla de manera dinámica, cambiante y flexible.

Una ciudadanía para los niños, niñas y adolescentes ha de basarse en una mirada amplia, en que se reconozca su lenguaje, sus formas de demandar los derechos y que supere la visión de incapacidad. Tal y como lo presenta Ludwing Guendel: «La de los niños es <una ciudadanía distinta, que empieza por el hecho de que no es ni puede ser reclamada por el sujeto, lo cual hace una diferencia sustancial con otras ciudadanía. Es una ciudadanía que debe ser construida a partir de la conciencia de los padres, encargados y, en general, de todas las personas adultas y del Estado».²⁷

La legislación en América Latina ha dado un salto significativo para atender el llamado de los instrumentos internacionales que conminan a superar la «unilateralidad protectora»²⁸ dando paso a una mirada multidimensional de la ciudadanía. Esto quiere decir que es necesario dar el valor a los niños, niñas y adolescentes en el marco de pertenencia al Estado, reconociendo mecanismos y canales de participación no tradicionales, la garantía de sus derechos y la posibilidad de contribuir a la construcción de sus subjetividades desde la familia, la escuela y la sociedad, es decir, «reconocer un papel fundamental a las instancias socializadoras en la tarea de concederle tanto una autonomía creciente como una capacidad progresiva para actuar como individuo en sociedad».²⁹

Yolanda Corona³⁰ esboza tres fundamentos para una nueva ciudadanía dirigida a las nuevas generaciones. La primera tiene relación con el reconocimiento de su rol, tanto en el marco de los derechos políticos y civiles como en de los sociales.

Esto permitiría, por lo menos en la teoría, trascender los planteamientos que se basaban en que el sufragio era la única razón para dar un reconocimiento

27. Ludwing Guendel, «La política pública desde el enfoque de derechos humanos: la búsqueda de una nueva utopía», en Sergio Reuben Soto, edit., *Política social: vínculo entre Estado y sociedad*, San José, Universidad de Costa Rica, 2000, p. 192, en <<http://books.google.com.co/>>. Consultado el 10 de marzo de 2011.
28. María José Bernuz, «La participación social frente a la exclusión de los jóvenes», en Andrés García Inda y José María Martínez de Pisón Cavero, coord., *Derechos fundamentales, movimientos sociales y participación, aportaciones al debate sobre la ciudadanía*, Madrid, Instituto Internacional de Sociología jurídica de Oñati / Dykinson, 2003, p. 214.
29. *Ibid.*, p. 216.
30. Yolanda Corona, «Desarrollos conceptuales sobre ciudadanía y niñez», en Ernesto Durán y María Cristina Torrado, *Derechos de los niños y las niñas. Debates, realidades y perspectivas*, Bogotá, CES-Universidad Nacional de Colombia, 2007.

al estatus de la infancia. Al contrario, existe una gama de derechos a través de los cuales el Estado y la sociedad en pleno otorgan ese estatus de ciudadano al niño, la niña y el adolescente. Ignorarlo puede generar desigualdad entre ellos mismos, y en cambio su profundización a través de la formulación y ejecución de políticas públicas, sería un camino para la reivindicación de su rol social.

Un segundo camino, es delimitar lo que se considera el interés superior del niño y de la niña en el marco del Estado social de derecho. Corona menciona específicamente «los niños y jóvenes tienen una ciudadanía plena en virtud del lugar central que ocupan en la sociedad, de acuerdo con la Convención de los Derechos del Niño».³¹

Por lo tanto, ¿Es posible, que esta afirmación central de la Doctrina de Protección integral no sea solo teórica o un compromiso formal de los Estados, sino que sea real en la política pública? En el caso colombiano el Código de Infancia y Adolescencia avanzó notablemente en volver este principio una realidad, tanto en procedimientos judiciales, como administrativos. No solamente se trata de otorgar un lugar preeminente a los niños, sino que dentro de sus funciones el Estado, representado en sus instituciones, aplique medidas en aras de la prevención de la vulneración de los derechos y de la protección integral en caso de haberse sucedido la violación. Debe ser por tanto una ciudadanía prerrogativa y ya no de segunda clase, basada en el factor etario.

Por último, una ciudadanía desde los niños y las niñas debe tener a la participación como un eje central y no de forma aislada. Todos los niños y niñas tienen derecho a que su voz sea escuchada. Se trata de una participación activa en los ámbitos cotidianos de niños y niñas: la familia, la escuela, la comunidad y por supuesto la vida social. Es repensar la participación como derecho desde las diversas etapas de la infancia, superando la visión de consulta o de inventario.

La propuesta no consiste en la negación tajante de los procedimientos y la legislación que se han formulado pensando en la guarda y protección de los derechos de la infancia, se trata de reevaluar los canales a través de los cuales se consulta o no a niños y niñas para los asuntos en los cuales deben ser protagonistas y ampliar la visión limitante del modelo de ciudadanía.

ADULTOCENTRISMO COMO EXPRESIÓN DE LA COLONIALIDAD

Vimos anteriormente que el modelo de ciudadanía se arraigó durante la historia en la teoría de la incapacidad y por tanto motivó la creación de legisla-

31. *Ibid.*, p. 359.

ción que ha marcado el devenir de los niños y las niñas en el contexto social y político. Sin embargo, esta visión no solo ha sido política, ya que perturba las fibras sociales más internas como producto de un fenómeno que es expresión de un pensamiento hegemónico y colonial poco investigado: el adultocentrismo.

Desde un punto de vista de la discriminación, es posible establecer que el adultocentrismo es «una actitud que impone una visión única del mundo [...] es la manera en que se ve el mundo de los niños y las niñas de forma hegemónica, y por consiguiente autoritaria». ³² María Fernanda Moscoso afirma que como consecuencia, los niños, niñas y adolescentes han sido considerados como una «otredad» en la dinámica de las relaciones sociales.

La hegemonía del discurso adulto, que ha hecho que niños y niñas sean concebidos como seres inacabados, tan solo en proceso de formación, es consecuencia de la marcada colonialidad del poder, del ser y de saber en la cultura occidental. Una de las justificaciones más comunes para intervenir en la vida de los niños y las niñas es la vulnerabilidad, visión que permite la creación de sesgos, ideas previas de lo que significa ser maduro o capaz y que se manifiesta en actitudes y preconcepciones que tienen base en la subordinación y el control que una persona ejerce sobre otra, en este caso de los adultos a los niños y niñas: «así como las mujeres hemos sido excluidas de un pensamiento del centro (androcéntrico), asimismo los niños lo han sido de un pensamiento que además es adultocéntrico». ³³

El adultocentrismo es la expresión de un tipo de colonialidad del adulto hacia los niños y las niñas que influencia su ser, su subjetividad así como los imaginarios y prácticas sociales. Prueba de ello es la utilización de lenguaje como forma de dominación. El significante «menor» es «una palabra soberana que niega a los otros el lugar de la enunciación» ³⁴ y denota supremacía del adulto ante el niño o niña, expresándose adicionalmente en las narrativas del campo jurídico y de la política pública.

Desde la colonialidad del saber adulto, se establece que el conocimiento de niños y niñas es inválido. Sus juicios resultan siendo simpáticos, originales pero pocos tomados en cuenta. Es a través de la colonialidad del saber que se determina que quien toma las decisiones sobre los de menor edad, son padres o tutores. Si el conocimiento del niño es ignorado, no es posible concebir que sus decisiones u opiniones tengan algún tipo de valor: «solo son verdaderos y váli-

32. Ligia Galvis Ortiz, «Reflexión en torno a la titularidad de los derechos», en E. Durán y M. C. Torrado, *op. cit.*, p. 60.

33. M. F. Moscoso, *op. cit.*, p. 3.

34. Patricio Guerrero Arias, *Corazonar: una antropología comprometida con la vida, Nuevas miradas desde Abya Yala para la descolonización del poder, del saber y del ser*, Asunción, FONDEC, 2007, p. 51.

dos aquellos conocimientos que se sustentan en la ciencia y que están adscritos a determinada geografía, color y género»³⁵ y, en este caso, tienen una edad fija.

El adultocentrismo deja como consecuencia entre otras la invisibilización y el silenciamiento disimulado de los niños y las niñas, lo que confiere a su vez un lugar de dominación que resulta funcional para los de mayoría de edad. Es una expresión clara del ejercicio del poder que es posible de ejercer sin mayor intervención del Estado o de la sociedad y que se justifica entre otras a través de la crianza y la necesidad de formación.

La infancia ha sido entendida, principalmente, como un estadio vital a superar, como un estado de inocencia, ingenuidad, de la heteronomía en la que es un tercero quien toma las decisiones. A la etapa adulta se le adjudican las ventajas de la autonomía, de la capacidad y sobre todo de la actualidad y el presente. Los niños se colocan en el futuro, en la esperanza de un tiempo mejor. Su subjetividad se resigna a un tiempo que no ha llegado y se establece como excusa para intervenir de manera colonial en sus decisiones, «se les niega la contemporaneidad de su presencia y se construye un anacronismo, es decir, dejarlos fuera del tiempo»³⁶ presente.

Las formas de relación entre la adultez y la infancia, adquieren un enfoque etario que profundiza las diferencias y en otros casos las niega porque las considera poco apropiadas. Desde una visión de la generación «la infancia se considera como un fenómeno social en un enfoque estructural, esto es, como una categoría de diferenciación [...] la generación marca un modo específico de experiencia y de pensamiento y de intervención en el proceso histórico».³⁷

En este sentido, la generación se convierte en un factor que modela las relaciones entre los seres humanos. Una de las herramientas para poder entender un enfoque de la diferencia requiere asimismo la superación de factores culturales que inciden en la formulación de la legislación y las políticas públicas. No solo se trata de una formalidad, sino de influir verdaderamente en las dinámicas sociales que permitan, desde la legislación o la política pública, cambiar la realidad de desigualdad de niños y niñas, sino también desde patrones sociales.

ENFOQUE DE LA DIFERENCIA EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Hasta este punto, se ha sustentado que las relaciones entre adultos y niños a lo largo del devenir histórico están marcadas por la desigualdad. El

35. *Ibid.*, p. 48.

36. *Ibid.*, p. 53.

37. Cfr. M. F. Moscoso, *op. cit.*, p. 6.

adultocentrismo y el modelo de ciudadanía liberal han influido en las dimensiones en las cuales los niños y niñas puedan hacer su actuación pública. Sin embargo, también vimos que los esfuerzos internacionales han dado frutos para replantear este orden que dominó por siglos las relaciones sociales, políticas de adultos y niños, y que inciden en la formulación de las políticas públicas dirigidas a este grupo etario.

Tanto la Doctrina de Protección Integral, como la introducción en la legislación del principio del interés superior, han permitido contingentes avances con miras al reconocimiento de niños y niñas como sujetos de derechos y en última instancia dar la razón al hecho de que si bien los adultos son quienes formulan las políticas públicas, su compromiso debe ser tal que les permita aprehender las realidades, necesidades y expectativas de los de menor edad, alejándose de una visión que profundice la dependencia y, finalmente, que vea la diferencia como algo negativo o necesario de controlar.

Al llegar a este punto, es necesario establecer lo que se entiende por enfoque diferencial, que nos permita hacer un abordaje apropiado al análisis de la política pública partiendo de los siguientes interrogantes:

1. ¿Es la edad un factor que requiera integrarse al paradigma normativo de la igualdad?
2. ¿Es necesario un enfoque de la diferencia en el caso de la edad?

Para este caso el modelo de Luigi Ferrajoli nos será de gran utilidad. El constitucionalista italiano afirma que: «La diferencia es el término descriptivo, que quiere decir que de hecho entre las personas hay diferencias, que la identidad de cada persona está dada precisamente por sus diferencias y que son pues sus diferencias las que deben ser tuteladas, respetadas y garantizadas en obsequio al principio de igualdad».³⁸

Y señala la importancia de realizar una valoración jurídica de las diferencias: «La igualdad en los derechos fundamentales resulta así configurada como el igual derecho de todos a la afirmación y a la tutela de la propia identidad en virtud del igual valor asociado a todas las diferencias que hacen de cada persona un individuo diverso de todos los otros y de cada individuo una persona como todas las demás».³⁹

Siguiendo el modelo teórico diseñado por Ferrajoli, la situación de la infancia durante los últimos siglos ha transitado por la *indiferencia jurídica de las diferencias* de niños y niñas en relación con los adultos, que está fundamentada, por una parte, en ignorar lo diverso y, por otra, en que las diferencias se profundizan con el ejercicio de las relaciones de fuerza; y en otros casos se ha hecho

38. Luigi Ferrajoli, *Derechos y garantías. La ley del más débil*, Madrid, Trotta, 2001, 2a. ed., p. 79.

39. *Ibid.*, p. 11.

una *homologación jurídica de las diferencias* en la que estas se devalúan en nombre de una idea abstracta de igualdad: en un escenario de igualdad formal las diferencias se reprimen porque la integración se instaura como proyecto.

Ahora bien, lo que se ha dado a lo largo de la historia en el caso de la infancia es una mixtura de estos modelos en los que se ha expresado la desigualdad. Siempre han existido legislaciones y normas específicas para los niños y las niñas, para quienes el principio de universalidad de los derechos humanos no ha sido más que un obstáculo para la identificación de sus propias necesidades. En algunos casos se ha afirmado, que los derechos de los niños no deberían existir porque como personas entrarían a disfrutar de las vindicaciones de los derechos humanos en general.

Políticas formuladas y ejecutadas por adultos para los niños, han resultado ser medidas emuladas desde el exterior en algunos casos para ejercer poder, en otros para tutelar derechos especialmente los relacionados con su patrimonio y regular las relaciones con sus cuidadores. Por tal razón, no podríamos decir que se ha ignorado la diferencia, sino que esta se ha regulado a través de alguna normatividad o de las relaciones de fuerza especialmente en los espacios privados. Podría decirse lo mismo de la homologación de las diferencias, ya que por el contrario mucha de la normatividad, lo que hace es no integrar a niños y niñas por ser concebidos como objeto, como adultos en formación o como seres inacabados.

Es factible proponer que en el caso de la infancia, lo que se ha dado es un modelo adulto dirigido a la *administración jurídica de las diferencias* que reconoce y da valor a la diferencia⁴⁰ para formular medidas legales que expresan las relaciones de fuerza y de opresión de unos sobre otros en nombre de la protección de sus derechos por razones de incapacidad o impericia. Sería una expresión de lo que Ferrajoli ha llamado *la diferenciación jurídica de las diferencias*, que en este caso, ha dado una ventaja a la adultez como un estatus privilegiado y que se cubre con un falso tinte de universalismo.

Un enfoque diferencial dirigido de forma específica a los niños y las niñas es necesario «pues es claro que niños, niñas constituyen un grupo po-

40. Se hablará de diferencias en el caso de los niños y las niñas, debido a sus particulares modos de ser, estar y pensar en el mundo. A pesar de representar más de la mitad de la población, estando afuera del modelo de ciudadanía son considerados como «otros» que están en preparación pero que no tienen las mismas cualidades de los adultos. En las páginas anteriores se había explicado de que manera el modelo de ciudadanía y el adultocentrismo como expresión de la colonialidad, habían convertido a niños y niñas en invisibles dentro del modelo del Estado moderno y en las mismas prácticas sociales.

blacional con necesidades particulares derivadas de su condición etárea que requiere atención diferente de la ofrecida a grupos de adultos».⁴¹

Un enfoque diferencial sería fundamental en el marco de la «valoración jurídica de las diferencias» a través del cual se garantiza su afirmación y desarrollo a través de la ley. «En vez de ser indiferente con las diferencias *se debe* garantizar a todos su libre afirmación y desarrollo, no abandonándolas al libre juego de la ley del más fuerte sino haciéndolas objeto de esas leyes de los más débiles que son los derechos fundamentales».⁴²

En este orden, se entenderá el enfoque diferencial de edad como la intencionalidad de la sociedad y el Estado de consolidar legislaciones, políticas públicas y prácticas sociales sensibles a las subjetividades, necesidades y demandas de los niños, las niñas y los adolescentes como respuesta al principio de igualdad para incluirles como ciudadanos y superar la hegemonía del adultocentrismo.

El enfoque diferencial de edad advierte que el factor etéreo es una desigualdad histórica necesaria de resignificar a través de la formulación de políticas públicas que tengan en cuenta los derechos humanos y que «busca normar las relaciones intersubjetivas, para que estas se orienten hacia acciones fundamentadas en los valores de respeto y de reconocimiento social en todos los ámbitos de la vida social».⁴³

Desde una mirada elevada del enfoque de derechos humanos, los enfoques diferenciales no serán viables si no se da la transformación progresiva de valores, usos y prácticas sociales que configuran la desigualdad y que la enfatizan en las estructuras de la sociedad, tanto en las dinámicas cotidianas, como en las mismas instituciones del Estado. No solo es la consolidación de políticas públicas y de contenido normativo a través de medidas directas que reconozcan las diferencias, sino a su vez, la prevención de acciones de desigualdad.

En este sentido, el principio de interés superior incluido en la Constitución colombiana, delimita el reconocimiento de los derechos de niños y niñas como una prioridad, dados los niveles de vulnerabilidad y conmina a superar la estandarización existente en la institucionalidad y a prestar los servicios de atención social para este grupo de población.

El Estado es el principal protagonista en aras de establecer la concordancia «del orden jurídico con la perspectiva de los derechos y revisar tanto la normatividad sustantiva como los procedimientos actuales».⁴⁴ En este caso la invitación es a replantear y analizar los alcances de medidas como la representación

41. Universidad Nacional de Colombia, Plan Internacional y CODHES, *Deshaciendo futuro: voces de niños y niñas en situación de desplazamiento*, Bogotá, Kimpres, 2009, p. 24.

42. L. Ferrajoli, *op. cit.*, p. 76, la cursiva es mía.

43. L. Guendel, *op. cit.*, p. 174.

44. L. Galvis Ortiz, «Reflexión...», p. 74.

legal, no por haber dejado de ser actuales, sino por la necesidad de reflexionar estas a la luz de los derechos de los niños y las niñas, su salvaguarda y su reconocimiento como sujetos de derechos; y de promover la integralidad entre el orden jurídico y las políticas públicas debido al claro abismo que se presenta entre estas.

Para ello es necesario motivar la coordinación entre las instituciones, y la coherencia entre las diferentes políticas públicas, en este caso aquellas que tienen relación con el bienestar de los de menor edad.

«Las políticas públicas cumplen esa función primordial de generar condiciones de ejercicio, el orden jurídico reconoce, hace exigibles y restablece los derechos conculcados. Por esta razón se afirma que el orden jurídico orienta las políticas públicas y estas garantizan la efectividad de las decisiones judiciales».⁴⁵

En el caso colombiano, la Corte Constitucional se ha pronunciado en variadas ocasiones respecto a la importancia de incluir un enfoque de la diferencia en las políticas públicas, especialmente respecto de la situación de los niños, niñas desplazados pero que fue apropiadamente ampliado a otros tipos de victimización en el Auto 251, de 2008.

Asimismo, en el Auto 218, de 2006, la Corte Constitucional constató la persistencia del Estado inconstitucional declarado en la Sentencia T025, de 2004 y, entre las áreas críticas de la política pública de atención a la población desplazada que ameritaban una intervención urgente, mencionó el enfoque diferencial debido a que:

No se había demostrado un avance significativo en la adopción de enfoques que respondieran a las necesidades específicas de los sujetos de especial protección constitucional [...] en cuanto a la especificidad de sus vulnerabilidades, sus necesidades de protección y de atención, y las posibilidades que tienen de reconstruir sus proyectos de vida digna. De ahí se deriva la necesidad de adoptar un enfoque diferencial, específico, que reconozca que el desplazamiento surte efectos distintos dependiendo de la edad y del género.⁴⁶

Concluyendo, la implementación del enfoque diferencial de edad es un reto, que como vimos requiere recrear nuevas formas de ciudadanía y abordar el referente cultural que supere el adultocentrismo progresivamente. Entre otros aspectos será necesario:

- Incorporar en el imaginario social en especial de los decisores de política pública que los niños y las niñas producen un mundo cultural y por tanto, generan procesos sociales concretos. Los niños y niñas se apropián de información y conocimiento disponible en el mundo adulto, lo

45. *Ibid.*, p. 75.

46. Corte Constitucional de Colombia, Auto 251 de 2008, MP. Manuel José Cepeda, p. 4.

que les constituye en actores sociales que participan, viven y producen su mundo.

- Reconocer la ciudadanía de los niños y niñas centrada en el carácter del niño como habitante del mundo y su relación como sujeto de derechos.
- Identificar las maneras como los niños y niñas realizan las exigencias y reivindicaciones de sus derechos y por lo tanto, reconocerlas como válidas.

La inclusión de un enfoque de las diferencias implica poner en evidencia la tensión existente entre la igualdad teórica planteada en instrumentos internacionales, con la igualdad práctica es decir, mecanismos, instrumentos integrados en la política pública. Para niños y niñas se requieren medidas particulares que no solo estén basadas en determinaciones legales tales como el interés superior, sino que influya en factores culturales que están fuertemente enraizados en las sociedades y en la institucionalidad.

CAPÍTULO II

Reparación integral. El debate entre la obligación estatal y el derecho subjetivo

El conflicto armado en Colombia ha tenido un largo devenir, ha implicado diversos actores y se ha caracterizado por la vulneración permanente de los principios del derecho internacional. Las consecuencias del conflicto armado en Colombia no solo se cuentan en la cifra de población desplazada que ha superado los 3'000.000 de personas, o por el número de quienes han fallecido a causa de las acciones de los grupos guerrilleros, del narcotráfico, de los paramilitares o del ejército. La destrucción del capital humano, en especial el de las futuras generaciones que no pueden educarse o se ven obligadas a participar de manera directa en las confrontaciones, aumenta sensiblemente la fragmentación social.

Millones de personas habitan hoy las ciudades en cinturones de miseria que no les brindan las condiciones mínimas de satisfacción de sus necesidades; más de 11.000¹ niños, niñas y adolescentes han participado en las filas de los grupos armados y luego del proceso de inserción social, en su mayoría, no han encontrado respuestas reales a sus necesidades; otras personas deben migrar constantemente como resultado de amenazas a sus vidas o como producto de las insistentes invitaciones de los actores armados para regresar a la guerra.

Las condiciones de exclusión de las víctimas persisten durante largos períodos de tiempo debido, entre otras razones, a la continuidad del conflicto armado y de las acciones de los actores de la guerra que no dan pasos decididos hacia verdaderos procesos de justicia transicional, en los que la reconciliación y la reparación sean reales.

Los grandes conflictos armados y por ende los procesos de justicia transicional se han definido desde la forma como los Estados conciben la reparación y de los roles de los distintos actores; ya que de fondo, esta es una decisión política con un contenido justificado en el marco de un contexto, desde una episteme de época y con un alto costo social.

En este segundo capítulo se abordará el soporte y el contenido del derecho a la reparación. Para ello se dará una mirada analítica a los contenidos referentes a la reparación en el derecho internacional humanitario y el derecho internacional de los derechos humanos poniendo en evidencia dos posturas:

1. Human Rights Watch, *Aprenderás a no llorar*, Bogotá, Gente Nueva, 2004, p. 22.

una que afirma que la reparación surge desde una obligación de los Estados, y la segunda que valora más los sujetos mismos del derecho a la reparación.

LAS DIMENSIONES DEL DERECHO A LA REPARACIÓN INTEGRAL

Los instrumentos internacionales muestran interés creciente en la reivindicación del derecho a la reparación de las víctimas, otorgándole sustento principalmente en las responsabilidades que le atañen al Estado en materia de prevención de la violación de derechos humanos.

La obligación de reparar desde los Estados estaba disgregada en varias de las fuentes del derecho internacional, sin embargo, se han hecho avances, especialmente a través de tribunales que han consolidado jurisprudencia y han creado estándares para proferir fallos relacionados con acciones de reparación. Estas a su vez han motivado investigaciones y posteriores documentos de derecho blando que, a pesar de no ser de carácter vinculante² para los Estados, tienen un mayor reconocimiento entre los juristas y los gobiernos de países en procesos de transición y han ofrecido herramientas más contundentes a las víctimas para la reivindicación de sus derechos.

Uno de estos instrumentos es el *Conjunto de principios actualizado para la protección y promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad* (2005) que establece una relación directa entre la reparación y los riesgos que puede generar la impunidad en un escenario de posconflicto. En este sentido, resalta la importancia de la creación de medidas nacionales e internacionales que permitan el aseguramiento y «respeto efectivo del derecho a saber que entraña el derecho a la verdad, el derecho a la justicia y el derecho a obtener reparación, sin los cuales no puede haber un recurso eficaz

2. Castro Novoa afirma que el hecho que los principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones de las normas internacionales de derechos humanos y del derecho internacional humanitario a interponer reparaciones sean parte del *soft law* y hagan parte de un sistema fragmentado de fuentes del derecho internacional de los derechos humanos, lejos de ser una dificultad es una alternativa para «el diseño, sistematización e implementación de los estándares de protección en materias específicas, ya que cuentan con la participación de muchos actores en sus construcción, pueden ser modificados con cierta facilidad, y pueden ser utilizados mayormente como rutas para la legislación o la construcción de políticas públicas», crf. Luis Manuel Castro Novoa, «Soft Law y reparaciones a víctimas de violaciones de derechos humanos: Reflexiones iniciales», en Rodrigo Uprimny, *Reparaciones en Colombia: análisis y propuestas*, Bogotá, UNIJUS-Universidad Nacional de Colombia, 2009, p. 82.

contra las consecuencias nefastas de la impunidad».³

El principio 31 de este instrumento afirma que «toda violación de un derecho humano da lugar a un derecho de la víctima o a sus derecho habientes a obtener reparación, el cual implica el deber del Estado de reparar y el derecho de dirigirse contra el autor».⁴ Esto implica que la reparación emana desde el momento mismo de la violación de un derecho y que por lo tanto tiene una directa relación con las obligaciones del Estado en su función de prevenir la violación de los derechos humanos.

Los principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones de las normas internacionales de derechos humanos y del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones⁵(en adelante Principios para obtener reparaciones) es uno de los hitos más importantes que han dado estatus a la reparación de las víctimas en el ámbito internacional.

Aprobados en abril de 2005 por la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas y ratificados posteriormente por el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, en el mes de julio de 2005, este instrumento en el num. 21 afirma que de acuerdo con su derecho interno y las obligaciones internacionales los Estados deberían «dar a las víctimas de las violaciones de las normas internacionales de derechos humanos y del derecho internacional humanitario una reparación en forma de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición»,⁶ medidas que deben ser coherentes y armónicas entre ellas.

La restitución implica devolver a la víctima a la situación anterior de la victimización y violación de sus derechos humanos o del derecho internacional humanitario. Abarca medidas como restitución de tierras y patrimonio, retorno, restablecimiento de los derechos fundamentales como identidad, educación, salud, empleo entre otras.

3. Organización de las Naciones Unidas, Conjunto de principios actualizado para la protección y promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad, aprobado en el período 61 de sesiones por la Comisión de Derechos Humanos del Consejo Económico y Social, el 8 de febrero de 2005, en ACNUR, *Compilación de instrumentos internacionales, Derecho internacional de los derechos humanos, Derecho internacional humanitario y Derecho penal internacional*, Bogotá, ACNUR, 2001, p. 150.
4. *Ibid.*, Principio 31, p. 153.
5. Organización de las Naciones Unidas, Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones de las normas internacionales de derechos humanos y del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones, Resolución aprobada por la Asamblea General el 16 de diciembre de 2005, acogida en la 64a. Sesión Plenaria del 16 de diciembre de 2005, en ACNUR, *op. cit.*
6. Oficina en Colombia del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, OACDH, *Seminario Internacional Verdad y Justicia. Memorias*, Bogotá, junio de 2003, Bogotá, OACDH, 2003, p. 289.

La indemnización se refiere a acciones de reparación para aquellos perjuicios que son «evaluables económicamente». ⁷ En las experiencias internacionales son las comisiones de la verdad quienes determinan tanto las victimizaciones como los montos que le corresponden, así como la definición de pensiones para ciertas calidades de víctimas.

La rehabilitación incluye la atención médica, psicológica, emocional y otros servicios de asesoría jurídica, al igual que la atención de las mujeres víctimas de violencia. Esta medida «busca restablecer la integridad física, psicológica, mental, moral, legal, ocupacional de la víctima así como su buen nombre y su reputación». ⁸

La satisfacción contempla medidas simbólicas de reparación públicas a la sociedad como el reconocimiento público de los hechos y conmemoraciones a las víctimas y «abarca acciones que no tienen una naturaleza pecuniaria y tienden a compensar el detrimento de bienes no patrimoniales, entre ellos, de manera fundamental, el derecho a la justicia y el derecho a la verdad». ⁹

Ha sido usual, que la reparación tenga su centro en las medidas que el Estado esta conminado a implementar en consideración de la situación de las víctimas y como resultado del incumplimiento de su obligación previa por omisiones o acciones directas, coloca a la reparación como un derecho derivado y no un derecho en sí mismo.

Isa Gómez profundiza esta idea:

Aunque no hay un reconocimiento expreso de un derecho de las víctimas de violaciones de derechos humanos a ser destinatarias de reparación, este derecho se puede formular sobre la base de, en primer lugar, la obligación que asumen los Estados de respetar, asegurar que se respeten y aplicar las normas internacionales de derechos humanos cuando ratifican los principales instrumentos universales y regionales de derechos humanos, y en segundo lugar el derecho de las víctimas a un remedio efectivo cuando se produce una violación de los mismos. ¹⁰

Esto quiere decir, que lo que daría soporte a la reparación es un principio de derecho internacional, e incluso un concepto general del derecho que menciona que «cualquier incumplimiento de un compromiso entraña la obli-

7. Organización de las Naciones Unidas, «Principios y directrices...».

8. Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación, *Recomendaciones de criterios de reparación y de proporcionalidad restaurativa*, Bogotá, CNRR, 2007, p. 88.

9. *Ibid.*, p. 89.

10. Felipe Gómez Isa, «El derecho de las víctimas a la reparación por violaciones graves y sistemáticas de los derechos humanos», en *El derecho a la memoria*, Bilbao, Instituto de Derechos Humanos Pedro Arrupe / Universidad de Deusto, 2006, p. 17.

gación de efectuar una reparación»¹¹ y que «con independencia de que el actor o responsable de la violación sea un agente del Estado o un tercero particular, pues el derecho a la reparación surge por el mero hecho de la violación del derecho fundamental».¹²

La obligación del Estado a reparar a las víctimas tendría dos justificaciones:

1. *Por acción u omisión de sus agentes* lo que se constituye en una violación de un derecho humano y «una responsabilidad por el daño antijurídico, es decir, cuando el daño se produce en perjuicio de una persona que no tiene la obligación de soportarlo, independientemente que la actuación del Estado haya sido irregular o no».¹³
2. Por la «obligación positiva de reparar por las violaciones de derechos humanos sufridas por las víctimas, fundado en el principio de solidaridad¹⁴ social y humana»¹⁵ lo que implica que «las reclamaciones de reparación formuladas por las víctimas de graves violaciones de derechos humanos y sus familiares, no enfrenten complejidades ni cargas procesales excesivas que signifiquen un impedimento u obstrucción a la satisfacción de sus derechos».¹⁶

Estas dos causas, cubrirían aquellos parámetros internacionales tanto del derecho internacional humanitario como de las violaciones de derechos humanos en las que los sujetos protegidos son los individuos mismos. Sin embargo, al parecer no es suficiente ya que «tanto la naturaleza como el contenido y alcance de este derecho emergente son un tanto inciertos y descansan en los amplios márgenes de discrecionalidad con los que cuentan los Estados»,¹⁷ entre otras cosas porque los Principios para obtener reparaciones no crean nuevas obligaciones, sino que ratifican los ya existentes, estableciendo mecanismos y caminos en aquellos casos en los que las normas establecidas previamente no se cumplan.

11. *Ibid.*, p. 15.

12. Florian Huber, *La ley de justicia y paz. Desafíos y temas de debate*, Bogotá, Fondo Editorial CEREC, 2007, p. 290.

13. Cfr. *Ibid.*, p. 321.

14. El principio de la solidaridad es fundamento de los Derechos Humanos. Siguiendo el planteamiento de Gregorio Peces-Barba «el punto de partida de la solidaridad es el reconocimiento de la realidad del otro y la consideración de sus problemas como no ajenos, sino susceptibles de resolución con intervención de los poderes públicos y de los demás [...] la intervención se justifica cuando el deber es impulsado por el valor solidaridad, es decir, cuando existe un derecho correlativo, y se pretende, en última instancia, crear condiciones para la autonomía moral de la persona», en Gregorio Peces-Barba Martínez, *et al.*, *Curso de derechos fundamentales. Teoría general*, Madrid, Universidad Carlos III de Madrid, p. 279-280, 1999.

15. F. Huber, *op. cit.*, p. 322.

16. Corte IDH, *Caso Masacre de la Rochela*, sentencia de mayo de 2007, párr. 198, citado por F. Huber, *op. cit.*, p. 245.

17. F. Gómez Isa, *op. cit.*, p. 22.

El diseño de una política pública tiene unas implicaciones de fondo si se realiza solamente como una obligación del Estado y no se reconoce, su relación directa con el principio de dignidad y por lo tanto, es posible considerarlo como un derecho subjetivo. Así lo confirma la Ley 1448 de 2011 en el art. 4, al afirmar:

El fundamento axiológico de los derechos a la verdad, la justicia y la reparación, es el respeto a la integridad y a la honra de las víctimas. Las víctimas serán tratadas con consideración y respeto, participarán en las decisiones que las afecten, para lo cual contarán con información, asesoría y acompañamiento necesario y obtendrán la tutela efectiva de sus derechos en virtud del mandato constitucional, deber positivo y principio de la dignidad. El Estado se compromete a adelantar prioritariamente acciones encaminadas al fortalecimiento de la autonomía de las víctimas para que las medidas de atención, asistencia y reparación establecidas en la presente ley, contribuyan a recuperarlas como ciudadanos en ejercicio pleno de sus derechos y deberes.¹⁸

Las situaciones que tienen que vivir las víctimas del conflicto armado en Colombia vulneran claramente el principio kantiano: «debe obrarse de tal modo que uses la humanidad, tanto en tu persona como en la de cualquier otro, siempre como un fin y nunca meramente como un medio».¹⁹ La dignidad surge del reconocimiento jurídico «que se hace para considerar que toda persona humana, por el solo hecho de ser humana, encarna una dignidad, es decir, una cierta majestad y que por esta razón es merecedora de un respeto especial»²⁰ tanto por parte del Estado como de los particulares.

La reparación debe concebirse no solo desde la perspectiva imperante de obligación del Estado, sino como derecho de las víctimas, es decir:

Un derecho derivado de una situación en la que se ubica una persona –o un grupo de personas– que les confiere el estatus de víctimas, que tiene como origen la ocurrencia de un daño injustificado y significativo sufrido en su propia persona –en su familia y en su comunidad–, en sus bienes, y de manera más general, en su propia vida, de tal magnitud que impide esperar de la víctima la

18. Ley 1448, de 2011, art. 4, decretada por el Congreso de Colombia, Diario Oficial No. 48.096, 10 de junio de 2011.

19. Emanuel Kant, «The Doctrine of virtue», en *Metaphysics of morals*, citado por Henry Steiner y Philip Alston, *International Human Rights in context, Law, politics and morals*, Oxford, Oxford University Press, 2000, 2a. ed., p. 263.

20. Bernardo Carvajal Sánchez, *El principio de dignidad de la persona humana en la jurisprudencia constitucional colombiana y francesa*, Bogotá, Instituto de Estudios Constitucionales Carlos Restrepo Piedrahita / Universidad Externado de Colombia, 2005, p. 28.

razonable persecución de su noción de vida buena²¹ en condiciones que puedan ser consideradas aceptables en los términos en los que se considera presupuesto por el ordenamiento constitucional y en relación con una *noción de igual dignidad* de las personas.²²

De acuerdo con la jurisprudencia de la Corte Constitucional la noción de dignidad tiene una triple condición:

(i) La dignidad humana entendida como autonomía o como posibilidad de diseñar un plan vital y de determinarse según sus características (vivir como quiera). (ii) La dignidad humana entendida como ciertas condiciones materiales concretas de existencia (vivir bien). Y (iii) la dignidad humana entendida como intangibilidad de los bienes no patrimoniales, integridad física e integridad moral (vivir sin humillaciones).²³

La primera de ellas *vivir como quiera*, propone una estrecha relación con la libertad ya que la dignidad es posible si el ser humano puede actuar de acuerdo a su elección y su plan de vida, motivado por sus iniciativas y en ningún caso incitado por la presión de terceros. Es claro, que en las condiciones del conflicto

21. Si bien, en el ámbito de los derechos humanos la noción de buena vida, se considera de carácter subjetivo, desde la visión del derecho al desarrollo, por ejemplo se ha buscado hacer estándares que establezcan en las diversas dimensiones del ser humano, lo que podría considerarse como una vida basada en la dignidad. Son conocidos los planteamientos de autores como Amartya Sen y Manfred Max Neef, este último construyó una matriz con nueve necesidades básicas conectadas con cuatro categorías de satisfacción de necesidades, estas nueve necesidades fundamentales son: subsistencia, protección, afecto, entendimiento, participación, ocio, creación, identidad y libertad. Las cuatro categorías correspondientes al nivel de las satisfacciones son: ser, tener, hacer e interacción. Cfr. Antonio Elizalde, Martín Hopenhayn y Manfred Max Neef, *Desarrollo a escala humana*, La Paz, USFA / Sinergia, 2000, p. 43. La Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) ha incluido en sus sentencias el derecho a la reparación por el daño sobre el proyecto de vida. (Ver entre otros: Corte IDH. Caso de los «Niños de la Calle» (Villagrán Morales y otros) vs. Guatemala. Reparaciones y Costas, sentencia de 26 de mayo de 2001, num. 94, en *Corte Interamericana de Derechos Humanos*, <http://www.corteidh.or.cr/pais.cfm?id_Pais=18>, consultado en mayo de 2010; Corte IDH. Caso Bulacio vs. Argentina, sentencia de 18 de septiembre de 2003, voto razonado, párr. 25, 31, y 34, en *Corte Interamericana de Derechos Humanos*, <<http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec>>. Consultado en noviembre de 2009. El Consejo de Estado colombiano en Sentencia de 20 de abril de 2005, expediente No. 15.247 afirma: «el daño a la vida de relación o las condiciones de existencia puede afectar «las condiciones personales, familiares o sociales en que se desenvolvía la víctima directa y las personas cercanas a ella, como padre, madre, cónyuge, hijos e hijas», en CNRR, *op. cit.*, p. 111.
22. Carlos Eduardo Martínez Marulanda, «Aquí y en Cafarnaúm el que pega por atrás paga. Prolegómenos a un concepto de reparación para las víctimas con pretensiones de universalidad», en R. Uprimny, *Reparaciones...*, p. 31, las cursivas son mías.
23. Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-881 de 2002, num. 10, parte B.

armado las personas ven limitada su autonomía debido a la coacción de los protagonistas de la guerra, generando obstáculos al desarrollo de sus proyectos de vida. En este sentido, es clara la interconexión de los derechos: la dignidad de la persona no puede ser real sin la libertad.²⁴

Vivir bien se relaciona con las condiciones materiales de existencia, lo que fortalece la idea de la obligatoriedad del Estado frente a ciertas prestaciones que garanticen el acceso a los medios físicos para hacer valer la dignidad a través de derechos como la educación, la alimentación, la salud, la identidad, la vivienda, el territorio y en general los medios a través de los cuales poder sustentarse.

Pero no será suficiente esta garantía de medios físicos, sino que es necesario *vivir sin humillaciones*, esto es, que nadie pueda ser sometido u obligado a realizar acciones que vayan en contra de su condición humana o de sus creencias y valores. La corte afirmó en la Sentencia T-124, de 1993, la existencia de unas condiciones que aumentan la vulnerabilidad y por lo tanto se «impone un trato compensatorio a ciertos grupos que se encuentran en una situación particular de debilidad manifiesta».²⁵

Ahora bien, si el contenido de «la dignidad» orienta la posibilidad de relacionar la reparación con la obligación del Estado, entender la funcionalidad del enunciado «dignidad humana» nos permitirá darle un lugar como derecho subjetivo a la reparación y avanzar como lo ha realizado la legislación colombiana en nominar este derecho que había permanecido clandestino entre los instrumentos de derecho internacional.

La Corte Constitucional ha identificado tres lineamientos: «(i) la dignidad humana entendida como principio fundante del ordenamiento jurídico y por tanto del Estado, y en este sentido la dignidad como valor. (ii) La dignidad humana entendida como principio constitucional. Y (iii) la dignidad humana entendida como derecho fundamental autónomo».²⁶

Entender la dignidad como principio constitutivo del Estado mismo y del conjunto de garantías y derechos de la democracia constituye un elemento que define el Estado social de derechos y, por lo tanto, se concibe como no

24. Isaiah Berlín firma que la libertad positiva se da cuando «quiero ser un sujeto y no un objeto; quiero persuadirme por razones, por propósitos conscientes míos y no por causas que me afecten, por así decirlo desde fuera. Quiero ser alguien, no nadie, quiero actuar, decidir, no que decidan por mí; dirigirme a mí mismo y no ser accionado por una naturaleza externa o por otros hombres como si fuera una cosa, un animal o un esclavo», Isaiah Berlín, *Dos conceptos de libertad y otros escritos*, Madrid, Alianza, 2001, p. 60.

25. Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-124, de 1993, citado por Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-881, de 2002, parte B, num. 14.

26. *Ibid.*, num. 10, parte B.

deseable e incluso repudiable que situaciones como las que tienen que vivir las víctimas del conflicto armado se presenten.

Este reconocimiento entraña a su vez, unas condiciones con las cuales las personas puedan de manera legítima «ser dignos». No es suficiente la existencia en sí del derecho, sino que se requieren unas condiciones mínimas para poder ejercerlo. En este sentido, la dignidad implica una doble condición para el Estado y sus instituciones quienes no solo deben abstenerse a realizar ciertos actos que pongan en riesgo la dignidad de las personas, sino también la implementación de medidas positivas que permitan que las y los ciudadanos tengan unas condiciones materiales e inmateriales mínimas.

El reconocimiento al derecho a la reparación integral consagrado en la Ley 1448 de 2011, posibilita que de manera efectiva las víctimas en Colombia puedan gozar de ciertas prestaciones, bienes y condiciones que habían sido negadas incluso antes de los hechos de victimización, y que se requieren para garantizar su inclusión en la sociedad y poder jugar un papel protagonista en ella. Sin las condiciones básicas necesarias las víctimas no pueden volver a tener una vida en condiciones dignas.

En este sentido, la fundamentación de la Ley de Víctimas que se expresa en el art. 4 al elevar la dignidad como fundamento axiológico de los derechos de la verdad, la justicia y la reparación, instauran en la norma colombiana un lugar privilegiado en relación con la legislación internacional, ya que reconoce la reparación como derecho nominado y que le asiste a la persona que «haya sufrido un daño por hechos ocurridos a partir del 1o. de enero de 1985, como consecuencia de infracciones al Derecho Internacional Humanitario o de violaciones graves y manifiestas a las normas internacionales de Derechos Humanos, ocurridas con ocasión del conflicto armado interno».²⁷

Ahora bien, la restitución de la dignidad para las víctimas va mas allá de las condiciones materiales, por lo que las recomendaciones de los instrumentos internacionales, y la jurisprudencia colombiana son más que trascendentales al plantear que la reparación debe devolver el buen nombre, restablecer el carácter de ciudadano y por lo tanto de su dignidad como ser humano.

Por ello, la política de reparación en Colombia ha sido considerada un ejemplo de legislación que al acogerse a los instrumentos internacionales se instaure como la política de Estado más fuerte para los próximos diez años. A pesar de haber sido criticada por su formulación sin haberse terminado el conflicto armado, establece un marco de justicia transicional para la reparación y restitución de tierras. El paso inicial que ha dado el Estado colombiano al legislar e instaurar como derecho la reparación, demanda que la institucionalidad ejecutora de la política pública interprete el espíritu de la ley y lo haga

27. Ley 1448, de 2011, art. 3.

realidad en su aplicación, especialmente para aquellas víctimas que han sido consideradas sujetos de especial protección constitucional de manera que se traduzca en un verdadero objetivo del Estado en relación con la aplicación de los principios de dignidad e igualdad.

VOLVER LOS OJOS A LA INFANCIA. UN RETO PARA REPARAR LO IRREPARABLE

La reivindicación de los derechos humanos es a su vez la de la condición humana misma y por lo tanto, de su carácter distintivo de otras especies. En este sentido, todo derecho evidencia un sujeto que puede hacerlo exigible y entraña la obligación de un tercero a su garantía o a su restablecimiento en caso que se haya producido su violación.

La reparación, sin embargo, tiene particularidades, ya que se da posterior a la violación por agentes del Estado o por la privación de esos derechos que se consideran fundamentales y que dan razón de ser al Estado social de derecho, especialmente, la dignidad. Verlo como un derecho «facilita su exigencia al ubicar a las víctimas en una posición jurídica determinada [...] es un derecho particular, que merece, un análisis especial que permita entender de mejor manera la posición de exigibilidad en que se ubica la víctima en un momento específico».²⁸

Desde esta perspectiva la reparación demanda dos necesidades: la de identificar el sujeto de la reparación, esto es, reconocer los factores subjetivos que llevan a la consideración de víctima más allá de una visión del derecho; e identificar en qué consistiría la acción de restablecimiento en este caso a cargo del mismo Estado.

Las razones que permiten considerar a alguien como víctima se relacionan con un daño sufrido por un individuo causado por agentes externos. En un sentido más estricto, víctima es

Una persona que se sitúa individualmente o que forma parte de una colectividad, que sufrirá las consecuencias dolorosas determinadas por factores de distintos orígenes: físicos, psicológicos, económicos, políticos, sociales y también naturales (catástrofes) «y de manera más específica» un individuo que sufrió un daño en su integridad personal por un agente externo evidente para sí mismo y para el cuerpo social.²⁹

28. C. E. Martínez, *op. cit.*, p. 30.

29. F. Huber, *op. cit.*, p. 290.

En Colombia la palabra víctima se había llenado de significantes que se alejaban de su verdadero carácter político y más bien se relacionaban con la idea de atormentado, herido, imposibilitado, necesitado.

Dando relevancia al carácter político que implica el ser víctima se hace necesario identificar las historias personales desde las cuales se ha vivido esa situación de victimización ya que en muchos casos estos individuos «han estado acostumbrados a un trato que no se compadece con la dignidad de las personas».³⁰ Es decir, que una de las particularidades del derecho a la reparación es que no se da en las mismas condiciones de cualquier ciudadano, ya que al presentarse en el marco del conflicto armado, ellas pueden ser blanco de estigmatización, de ser acusadas de apoyar a uno de los actores de la guerra y se ven enfrentados a situaciones que requieren que de la mano de la reparación vayan la verdad, la justicia y el conjunto de medidas tanto de carácter colectivo como individual que permitan lograr una verdadera dignidad para las víctimas.

De otra parte, su papel político no es irrelevante. Un país con profundos conflictos de tipo multicausal debe dar un lugar protagonista a las víctimas en los procesos de reconciliación, formulación de la política pública y por ende la reconstrucción del orden constitucional fomentado por el Estado de derechos. Por ello debe concebirse a las víctimas, bien como un colectivo que tiene unas reivindicaciones ante el Estado y la sociedad civil en general; y como individuos con particularidades que son necesarias de visibilizar. Su rol político no está solo en ser parte de un número considerable de víctimas, sino en sus historias de vida particulares que de ser conocidas permitirán en el largo plazo que esto no se vuelva a repetir: «en términos liberales una violación de derechos humanos supone la expulsión del contrato social del que hace parte la persona con todas las garantías que ello supone [...] y lo que se restablece es la ciudadanía, por lo que se trata de una reivindicación moral y política al mismo tiempo».³¹

Para la infancia este escenario se recrudece, porque muchos de ellos vivieron su victimización hace años, lo que ha dejado profundas marcas que invitan a tener en cuenta la etapa del ciclo vital para diseñar medidas de reparación acordes con sus expectativas, y que se establezcan procedimientos y herramientas para el acceso y el restablecimiento real de sus derechos.

Una mirada subjetiva de la reparación, desde el enfoque de derechos humanos y basada en la noción de igualdad de las personas requiere del diseño de medidas particulares de carácter positivo para el restablecimiento de los

30. C. E. Martínez, *op. cit.*, p. 40.

31. Jorge Iván Cuervo, Eduardo Gómez y Verónica Hinestrosa, *Justicia transicional: modelos y experiencias internacionales a propósito de la Ley de Justicia y paz*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2005, p. 19.

derechos de grupos particulares: niños, niñas y adolescentes, mujeres, adultos mayores y por tipo de victimización. Serían muchas las categorías posibles que en el marco de la reparación requerirían un enfoque diferencial, sin embargo, para la presente tesis se propone la categoría étnica.

Ahora bien, el diseño de estas medidas, debe hacerse entendiendo que más allá de la reparación de un acto, restablecer a la víctima a la situación anterior es casi imposible e incluso en mucho de los casos no deseable.

Rodrigo Uprimny lo ha advertido en varios de sus documentos, al aseverar que la vulneración de los derechos de desplazados, desaparecidos, desvinculados al conflicto armado va más allá del acto mismo que generó su carácter de víctima, ya que tiene un lugar anterior en los contextos de marcada ausencia por parte del agente estatal y de la inoperancia de otras políticas públicas, especialmente aquellas relacionadas con la garantía de los derechos sociales, económicos y culturales. Por esta razón, no solo sería insuficiente con devolver a la víctima a su situación, sino que en muchos casos no sería deseable:

La perspectiva restitutiva de las reparaciones parece insuficiente en sociedades que antes del régimen en el que fueron cometidas las atrocidades eran en sí misma excluyentes y desiguales [...] *por lo tanto* resultaría limitado porque pretende devolver a las víctimas a una situación de vulnerabilidad y carencias, que no solo pudo alimentar el conflicto sino que es en sí misma injusta.³²

Una visión meramente restitutiva da la espalda a las condiciones de exclusión y las relaciones desiguales de poder que se encuentran generalmente en la base del conflicto y por lo tanto el carácter político de las víctimas. Si la reparación lo que busca es garantizar que las violaciones no se vuelvan a dar, entonces tiene un reto para el retorno a la ciudadanía: «un programa de reparación no debe tratar de solidificar la identidad de las víctimas como víctimas sino, por el contrario, motivarlas para identificarse, nuevamente o por primera vez como ciudadanos iguales a los demás».³³

Desde una mirada que trascienda la restitución, la reparación puede ser entendida como «un proceso que busca dignificar a las víctimas mediante medidas que alivien su sufrimiento, compensen las pérdidas sociales, morales y materiales que han sufrido y restituyan sus derechos ciudadanos».³⁴

Sin embargo, un retorno a la ciudadanía resulta más complejo porque a los niños y niñas no se les reconoce este estatus. Un enfoque diferencial de edad, promueve la participación de los de menor edad como legítima, escucha

32. R. Uprimny, «Introducción», *op. cit.*, p. 16.

33. Pablo de Greiff, *Justicia, verdad y reparación en medio del conflicto. Elementos de un programa de reparaciones*, Bogotá, Legis, 2005, p. 10.

34. CNRR, *op. cit.*, p. 19.

su voz a través de la utilización de diversas metodologías y técnicas apropiadas y, reconoce que los derechos sociales, aún son tema pendiente para los niños, niñas y adolescentes víctimas.

Todo proceso de reparación debe tener en cuenta la participación de las víctimas, ellas conocen sus necesidades y sus prioridades. Simultáneamente esto les confiere el reconocimiento público y validación de lo que dicen o demandan respecto de la reparación y no una imposición externa desde el Estado, de instancias internacionales o incluso desde la misma legislación. Su intervención previene que se borre la subjetividad de las víctimas y se trate solo como un colectivo que requiere ciertas reivindicaciones por parte del Estado.

La generalización en estos temas resulta ser uno de los principales riesgos que puede enfrentar la reparación. Esto puede chocar con la necesidad de diseñar un programa de reparaciones, por ejemplo, si se toma en cuenta la edad, el género o la cultura como un patrón sensible que puede ser un factor para el diseño de programas, que toma un tiempo que generalmente los Estados no están dispuestos a asumir y que generaría una gran cantidad de expectativas entre las víctimas. Los programas de reparaciones. «Deben ser adecuados a las características étnicas, culturales y lingüísticas, y deben ser completos, tienen que responder a un proceso inclusivo y no excluyente [...] tienen que tratar de responder a las necesidades de todas las víctimas y no exclusivamente las de las que son consideradas como políticamente correctas en ese momento».³⁵

Por ello se requiere atender a las expectativas y necesidades de las víctimas con respecto a la manera en la que quieren ser reparados y cuáles serían sus prioridades al respecto. De acuerdo con Berinstain, muchas de las víctimas inicialmente buscan conocer la verdad y solo después entienden que «merecen» ser reparadas. Además su proceso de victimización, (negación, ira, dolor, aceptación) son vividos de maneras disímiles: las víctimas «necesitan un tiempo para aceptar su propia realidad de victimización».³⁶

De tal manera, una visión integral de la reparación implica sine qua non la inclusión de un enfoque diferencial, que conciba la reparación como un derecho y no meramente como obligación estatal. La eficacia de la reparación se jugaría en gran parte en este contexto, esto es un mejoramiento real, que brinde unas condiciones de vida digna a los niños, niñas, adolescentes y sus familias y que reivindique su carácter de ciudadano, negada tanto por los actores del conflicto como por el mismo Estado.

35. F. Gómez Isa, *op. cit.*, p. 42.

36. Carlos Martín Berinstain, coord., *Verdad, justicia y reparación: desafíos para la democracia y la convivencia social. Guía didáctica*, Bogotá, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, p. 45, 2006.

El derecho a la reparación sería universal porque nos cubre a todos y todas sin distinciones de raza, etnia, condición política o religiosa, pero su contenido requiere una cuidadosa determinación desde los sujetos mismos, lo que lo hace un derecho complejo, aún más si se trata de hablar de infancia. En este sentido, la reparación aplicada desde los derechos humanos es sensible a la historia de vida, la cultura, la vivencia de las víctimas, entendiendo que «las emociones juegan un especial papel en el Derecho, y que se hacen particularmente visibles cuando se habla de este derecho en concreto».³⁷

37. Cfr. C. E. Martínez, *op. cit.*, p. 54.

CAPÍTULO III

Políticas de reparación integral y enfoque diferencial de edad

En la actualidad existen instrumentos internacionales en el marco de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario que han realizado avances en la propuesta de medidas especiales para la infancia víctima de conflictos de carácter interno o internacional desde la perspectiva de la vulnerabilidad y sus necesidades concretas como grupo poblacional.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha reconocido de manera expresa su intención de incorporar el enfoque de la doctrina de protección integral, para lo cual ha dado pasos importantes a través de la jurisprudencia, en especial al disponer la necesidad de generar políticas y acciones integrales de protección que incluyan la acción preventiva y no solo en respuesta a los problemas sociales de las víctimas infantiles y adolescentes en los Estados.

La Corte Constitucional colombiana ha llamado en varias ocasiones la atención sobre la formulación de leyes para que tengan consonancia con el enfoque diferencial para grupos de especial protección, en el horizonte del cumplimiento de las normas internacionales y el respeto del principio de igualdad.

Como consecuencia el Estado colombiano ha creado normas dirigidas a la reparación de las víctimas del conflicto armado, proponiendo medidas que se traducen en políticas públicas progresistas y una nueva institucionalidad.

Los anteriores capítulos brindan un marco conceptual respecto del enfoque diferencial y el derecho a la reparación integral. En el próximo apartado se realiza un análisis de los instrumentos internacionales y de la legislación colombiana para identificar los avances y desafíos respecto al restablecimiento diferencial de los derechos de los niños, niñas y adolescentes víctimas en las medidas y políticas de reparación.

REPARACIÓN PARA NIÑOS Y NIÑAS EN LA LEGISLACIÓN INTERNACIONAL Y EL DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO

Diversos instrumentos internacionales han planteado la responsabilidad de la protección de niños y niñas en cabeza tanto de la familia, la sociedad y el

Estado en condiciones normales como de conflictos armados internacionales o dentro de las fronteras de un país.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos establece, en su art. 25.2 que «la maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados y asistencia especiales y que todos los niños [...] tienen derecho igual a la protección social».¹ Igualmente declara en el art. 2 que los derechos y libertades proclamados para la humanidad no tienen «distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición», es decir, que la edad no puede establecerse como un factor para su no cumplimiento. Al contrario debe tener cuidados y atención especial tanto por parte del Estado, la familia y la sociedad.

Igualmente, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales determina que «se deben adoptar medidas especiales de protección y asistencia a favor de todos los niños y adolescentes, sin discriminación alguna por razón de filiación o cualquier otra condición. Debe protegerse a los niños y adolescentes contra la explotación económica y social».²

Los instrumentos internacionales dirigidos a la protección de los derechos de la infancia y la adolescencia contienen una visión de los niños, las niñas y los adolescentes desde el paradigma de protección integral. La Declaración de los Derechos del Niño establece en el principio No. 2: «El niño gozará de una protección especial y dispondrá de oportunidades y servicios, dispensado todo ello por la ley y por otros medios, para que pueda desarrollarse física, mental, moral, espiritual y socialmente en forma saludable y normal, así como en condiciones de libertad y dignidad».³

De igual manera, la Convención sobre los Derechos del Niño, que entró en vigor en 1990, afirma en su art. 3.1 que en todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos se atenderá como una consideración primordial, el interés superior del niño.

Haciendo referencia a las situaciones de conflicto armado la Convención afirma que los Estados Partes se comprometen a respetar y velar por el cumplimiento de las normas del Derecho Internacional Humanitario que les sean

1. Organización de las Naciones Unidas, Declaración Universal de los Derechos Humanos, art. 25, adoptada y proclamada por la Asamblea General en su resolución 217 A (III), 10 de diciembre de 1948, en *Comisión Interamericana de Derechos Humanos*, <www.cidh.org>.
2. Organización de las Naciones Unidas, art. 10.3 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), 16 de diciembre de 1966.
3. Organización de las Naciones Unidas, principio No. 2, Declaración de los Derechos del Niño, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, 20 de noviembre de 1959.

aplicables en los conflictos armados y que sean pertinentes para el niño,⁴ al igual que «proteger a la población civil durante los conflictos armados [...] los Estados Partes adoptarán todas las medidas posibles para asegurar la protección y el cuidado de los niños afectados por un conflicto armado».⁵

El art. 39 afirma que los Estados Partes: «Adoptarán todas las medidas apropiadas para promover la recuperación física y psicológica y la reintegración social de todo niño víctima de cualquier forma de abandono, explotación o abuso; tortura u otra forma de tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes; o conflictos armados».⁶

La recuperación y reintegración se llevarán a cabo en un ambiente que fomente la salud, el respeto de sí mismo y la dignidad del niño. Este artículo compromete directamente al Estado en las acciones posteriores a las violaciones de derechos que pueden ocasionarse en el marco de un conflicto armado, e instaura un punto de referencia al plantear que las medidas deben fomentar en todos los casos la dignidad de los niños y niñas.

Por otro lado, las disposiciones vislumbradas en el Derecho Internacional Humanitario que contemplan una protección especial en el caso de conflictos armados internos o de carácter internacional incluyen la evacuación de zonas especiales, la asistencia y cuidado, la educación y la conservación del entorno cultural, la no ejecución o pena de muerte, el cumplimiento de sus derechos en caso de detención o internado, y la identificación y reunión de familiares de niños no acompañados; sin embargo no expresan de manera explícita medidas para su reparación.

Siguiendo a Abril Stoffels, el Derecho Internacional Humanitario

Se ocupa de la situación de los niños desde dos perspectivas distintas, la de sus necesidades especiales y la de su carácter vulnerable. Por un lado, se establece una serie de normas destinadas a lograr que los niños puedan satisfacer las necesidades vinculadas a su supervivencia y al desarrollo adecuado de su personalidad; y por otro, se impone un conjunto de obligaciones destinadas a proteger de forma específica a determinados niños como miembros de un grupo especialmente vulnerable.⁷

Si bien los instrumentos nombran a los niños y niñas como sujetos especiales de protección, no se dan medidas explícitas respecto a su reparación. El tipo de medidas están enfatizadas en la manutención y en «la obligación de

4. Organización de las Naciones Unidas, Convención Internacional de los Derechos del Niño, art. 38.1.

5. *Ibid.*, art. 38. 4.

6. *Ibid.*, art. 39.

7. Ruth Abril Stoffels, *La protección de los niños en los conflictos armados*, Valencia, Cruz Roja Española / Centro de Estudios de Derecho Internacional Humanitario, 2007, p. 60.

proporcionar a los niños los cuidados y la ayuda que necesiten por su edad o por cualquier otra razón». ⁸ «Los niños serán objeto de un respeto especial y se les protegerá contra cualquier forma de atentado al pudor». ⁹ Las acciones propuestas desde el Protocolo I Adicional van dirigidas en todo caso al compromiso de las partes de ofrecer los cuidados y la ayuda necesaria a los niños que estén en su territorio.

Ahora bien, los instrumentos específicos dirigidos al tema de reparación de las víctimas revelan la importancia de tener en cuenta el principio de no discriminación tanto en su formulación como en su ejecución. Los principios de las víctimas a interponer recursos y obtener reparaciones afirman que

La aplicación e interpretación de estos principios y directrices se ajustará a las normas de derechos humanos internacionalmente reconocidos sin hacer ninguna distinción perjudicial por motivos de raza, color, género, orientación sexual, *edad*, idioma, religión, creencia política o religiosa, origen nacional, étnico o social, situación económica, nacimiento, situación familiar o de otra índole o impedimento físico. ¹⁰

Es de suma importancia, que los Principios para obtener Reparaciones tengan en cuenta la categoría de edad de manera explícita como un factor que puede generar discriminación, promoviendo las condiciones de igualdad en el marco del derecho internacional.

Este planteamiento iría en la misma vía del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos que reza: «Todo niño tiene derecho, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, origen nacional o social, posición económica o nacimiento, a las medidas de protección que su condición de menor requiere, tanto por parte de su familia como de la sociedad y del Estado». ¹¹

La Convención Americana de Derechos Humanos contempla en su art. 19 que «todo niño tiene derecho a las medidas de protección que su condición de menor requieren por parte de su familia, de la sociedad y del Estado». ¹²

8. Organización de las Naciones Unidas, Protocolo I Adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales, art. 77, en *International Committee of the Red Cross*, <http://www.icrc.org/WEB/SPA/sitespa0.nsf/html/>. Consultado el 24 de abril de 2011.

9. *Ibid.*

10. ACNUR, *op. cit.*, p. 161. (Las negritas son mías).

11. Cielo Mariño Rojas, *Niñez: Víctima del conflicto armado*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2005, p. 144.

12. Centro por la Justicia y el Derecho Internacional, *Los derechos humanos en el sistema interamericano. Compilación de instrumentos*, San José, CEJIL, 2001, p. 38.

Esta disposición debe entenderse como un «derecho adicional, complementario, que el tratado establece para seres que por su desarrollo físico y emocional necesitan de protección especial». ¹³ En este sentido, la Corte manifiesta que al igual que los adultos, los niños disfrutaban los derechos humanos que «corresponden a todos los seres humanos [...] y tienen además derechos especiales derivados de su condición, a los que corresponden deberes específicos de la familia, la sociedad y el Estado». ¹⁴

De otra parte, el art. 16 del Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en materia de derechos económicos, sociales y culturales menciona que «Todo niño sea cual fuere su filiación tiene derechos a las medidas de protección que su condición de menor requieren por parte de su familia, de la sociedad y del Estado. Todo niño tiene el derecho a crecer al amparo y bajo la responsabilidad de sus padres; salvo circunstancias excepcionales, reconocidas judicialmente». ¹⁵

Los artículos que conforman el marco normativo del Sistema Interamericano de Derechos Humanos sugieren dos discusiones medulares. La primera, relacionada con el actor responsable de la garantía de los derechos de este grupo de población que se fundamenta en el principio de corresponsabilidad, al formular la confluencia del Estado, la familia y la sociedad; y la segunda, referente al contenido del concepto de «protección» y sus implicaciones frente al derecho internacional e interno de los Estados que han suscrito el Pacto de San José.

La Corte IDH en su jurisprudencia, ha avanzado en incorporar el *corpus juris* ¹⁶ del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, además de las vindicaciones planteadas en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre. Esto es de suma importancia cuando los instrumentos con los que cuenta la Corte para responder por los derechos de los de menor edad, aún son de carácter general, e implican la necesidad de sustentarse en la Convención Internacional de los derechos del Niño para aplicar el principio de interés superior de la infancia.

13. Corte IDH, Caso Instituto de reeducación del menor vs. Paraguay, Sentencia de Fondo, Reparaciones y Costas, párr. 147, en *Corte Interamericana de Derechos Humanos*, <http://www.corteidh.or.cr/pais.cfm?id_Pais=5>. Consultado en diciembre de 2009.

14. *Ibid.*, párr. 148.

15. CEJIL, *op. cit.*, p. 87.

16. El *corpus juris* conformado por «el conjunto de instrumentos internacionales de contenido y efectos jurídicos variados» (tratados, convenios, resoluciones y declaraciones), Corte IDH, Caso Comunidad Indígena Yakie Axa vs. Paraguay, sentencia de 17 de junio de 2005, párr. 128, en *Corte Interamericana de Derechos Humanos*, <http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_125_esp.pdf>. Consultado en febrero de 2010.

Siguiendo la Convención Americana de los Derechos Humanos, su art. 63 dice:

Cuando decida que hubo violación de un derecho o libertad protegidos en esta Convención, la Corte dispondrá que se garantice al lesionado en el goce de su derecho o libertad conculcados. Dispondrá asimismo, si ello fuera procedente, que se reparen las consecuencias de la medida o situación que ha configurado la vulneración de esos derechos y el pago de una justa indemnización a la parte lesionada.¹⁷

La misma Corte IDH en varios instrumentos jurisprudenciales señala que:

La reparación es el término genérico que comprende las diferentes formas como un Estado puede hacer frente a la responsabilidad internacional en que ha incurrido (*restitutio in integrum*, indemnización, satisfacción, garantías de no repetición, entre otras que se constituye en una obligación, que tiene su contraparte en el correlativo derecho de la víctima; y nace en virtud de los compromisos internacionales asumidos por los Estados al suscribir y ratificar tratados en materia de derechos humanos.¹⁸

En principio, las reparaciones están destinadas a hacer desaparecer los efectos surgidos en virtud de la violación, y así lo ha expresado la propia Corte. Es por esta razón que el sustento de la reparación no puede ser el pago en dinero a través de la indemnización, porque la afectación trasciende lo meramente económico, alcanzando las esferas emocional, psicológica y moral de los seres humanos: «la reparación debe ser tanto ética como monetaria».¹⁹

En la jurisprudencia disponible que tiene relación directa con reparaciones para niños y niñas, la Corte ha colocado montos de reparación que oscilan entre US \$ 28.000 y US \$ 40.000 dólares, de acuerdo a cada caso particular. Una de las preguntas principales frente a la reparación indemnizatoria en el caso de los niños, es la manera de garantizar que ellos sean los directos beneficiarios del dinero que brinda el Estado en reconocimiento de su responsabilidad en un acto de violación de los derechos humanos. En este sentido, en el caso Suárez Rosero²⁰ la corte afirma que:

17. CEJIL, *op. cit.*, p. 53.

18. Corte IDH, Caso Loayza Tamayo vs. Perú, sentencia de fecha 27 de noviembre de 1998 (Reparaciones y Costas), párr. 85, en Corte Interamericana de Derechos Humanos, <http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_33_esp.pdf>. Consultado en diciembre de 2009.

19. Héctor Faundez Ledesma, *El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos. Aspectos institucionales y procesales*, San José, Instituto Interamericano de Derechos Humanos de Costa Rica, 2004, 3a. ed., p. 805.

20. Corte IDH, Caso Suárez Rosero. Reparaciones (Art. 63.1 Convención Americana sobre Dere-

Respecto a la indemnización ordenada a favor de la menor Suárez Ramadán, la corte dispuso que el Estado debía constituir un fideicomiso en una institución financiera solvente y segura, en las condiciones más favorables que permitiera la legislación y la práctica bancaria, y que los beneficios derivados de intereses incrementarían el patrimonio, el cual debía entregarse a la beneficiaria cuando cumpliera la mayoría de edad.²¹

Llama la atención que en el grupo de estas medidas de tipo indemnizatorio, la categoría de Proyecto de Vida²² que la Corte abordó en el caso Loayza Tamayo y que ha sido fundamental en la jurisprudencia de los últimos años, no haya sido propuesta en los procesos de los niños y niñas, dejando de lado que están en una etapa vital de construcción y consolidación de aspiraciones al futuro, que se ven truncadas por la violación de sus derechos fundamentales. La Corte no ha determinado el potencial de este criterio en el caso de las reparaciones de este grupo de población.

Es posible destacar en las sentencias referidas a niños o niñas, un grupo de reparaciones dirigidas a resarcir el daño moral,²³ haciendo uso de dos alternativas: la primera con una compensación económica, y la segunda a través de actos de reconocimiento público, que permitieran restablecer la dignidad de la víctima y la reprobación de las actuaciones por parte del Estado en relación con el evento.

Si bien, la Corte IDH ha establecido diversos tipos de reparación integral en los casos de los niños y las niñas, ordenando al Estado medidas de rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición en materia legislativa y de política pública, de fondo las reparaciones dirigidas a la infancia tienen un énfasis indemnizatorio que limitan la inclusión de un enfoque realmente diferencial.

La Corte ha reconocido de manera expresa su intención de incorporar el enfoque de la doctrina de protección integral, para lo cual ha dado pasos

chos Humanos).

21. H. Faundez Ledesma, *op. cit.*, p. 825.

22. La Corte IDH entiende que el proyecto de vida tiene relación con «la realización integral de la persona afectada, considerando su vocación, aptitudes circunstancias, potencialidades y aspiraciones que le permiten fijarse razonablemente determinadas expectativas y acceder a ellas». Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Loayza Tamayo vs. Perú, Reparaciones, en *Corte Interamericana de Derechos Humanos*, <http://www.corteidh.or.cr/pais.cfm?id_Pais=8>. Consultado en diciembre de 2009.

23. La Corte IDH en su desarrollo jurisprudencial ha establecido que el daño moral, se relaciona con los efectos causados por la vulneración de un derecho humano que no puede valorarse en el orden económico o patrimonial y que por lo tanto, puede «comprender tanto los sufrimientos y las aflicciones causados a las víctimas directas y a sus allegados, como el menoscabo de valores muy significativos para las personas y otras perturbaciones que no son susceptibles de medición pecuniaria», *ibid.*, párr. 84.

importantes a través de la jurisprudencia, en especial al disponer la necesidad de generar políticas y acciones integrales de protección que incluyan la acción preventiva, y no solo en respuesta a los problemas sociales de las víctimas infantiles y adolescentes en los Estados. La Corte hace énfasis en la necesidad de adaptar las legislaciones internas al enfoque de protección integral y a los derechos protegidos por la Convención sobre los Derechos del Niño, acción que es de suma importancia para establecer precedentes reales en los Estados para que las violaciones a sus derechos no vuelvan a sucederse.

ENFOQUE DIFERENCIAL DE EDAD EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

En el panorama nacional, la Carta Magna consagra en el art. 44 el cuidado de los niños y niñas, así como la responsabilidad compartida entre la familia, la sociedad y el Estado:

Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separado de ella, el cuidado y el amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos. Gozarán también de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia.²⁴

El interés superior de los niños, niñas y adolescentes en la sociedad colombiana, está especificado en la Carta Magna en este mismo artículo y se eleva como principio fundamental de la sociedad, en materia de política pública, y en desarrollo de procesos administrativos, jurídicos, etcétera.

La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos. Cualquier persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores. Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás.²⁵

24. Constitución Política de Colombia, art. 44.

25. *Ibid.*, art. 44.

La Ley 1098, de 2006 (Código de Infancia y Adolescencia), ratifica el derecho a la vida que tienen los niños, niñas y adolescentes, y va más allá al reconocer el derecho a tener una buena calidad de vida como «esencial para el desarrollo integral acorde con la dignidad del ser humano».²⁶ Resalta además el derecho a la integridad personal «de ser protegidos contra todas las acciones o conductas que causen muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico».²⁷

El Código de Infancia y Adolescencia establece 19 derechos de protección emanados de la idea de protección integral que favorece a los niños, niñas y adolescentes, entre otros: 1. al abandono físico, emocional y sicoafectivo de sus padres, representantes legales o de las personas, instituciones y autoridades que tiene la responsabilidad de su cuidado y atención; 6. protección ante las guerras y los conflictos armados internos; 11. del desplazamiento forzado; o 19. cualquier otro acto que amenace o vulnere sus derechos.²⁸

De la misma manera, la legislación establece que esta protección requiere la integralidad de todas las políticas para hacerlos efectivos, al entender que la protección integral es

El reconocimiento como sujetos de derechos, la garantía y cumplimiento de los mismos, la prevención de su amenaza o vulneración y la seguridad de su restablecimiento inmediato en desarrollo del principio de interés superior [...] La protección integral se materializa en el conjunto de políticas, planes, programas y acciones que se ejecuten en los ámbitos nacional, departamental, distrital y municipal con la correspondiente asignación de recursos financieros, físicos y humanos.²⁹

En materia específica de reparación el Código de Infancia afirma que como obligaciones del Estado se configuran las de «investigar y sancionar severamente los delitos en los cuales los niños, las niñas y los adolescentes son víctimas y garantizar la reparación del daño y el restablecimiento de sus derechos vulnerados»,³⁰ así como el de exigir al Estado «prestar especial atención a los niños, las niñas y los adolescentes que se encuentren en situación de riesgo, vulneración o emergencia».³¹

Ahora bien, adentrándonos a la legislación dirigida a las víctimas específicamente, en el primer período presidencial de Álvaro Uribe Vélez (2002-2006), se llevó a cabo la firma del acuerdo de Santa Fe de Ralito que suponía la desmovi-

26. Ley 1098, de 2006, Código de la Infancia y la Adolescencia, art. 17.

27. *Ibid.*, art. 18.

28. *Ibid.*, art. 20, la numeración corresponde a la que se registra en la fuente.

29. *Ibid.*, art. 7.

30. *Ibid.*, art. 41, num. 6, p. 23.

31. *Ibid.*, art. 41, num. 27, p. 23.

lización de todos los miembros de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC), dando paso al diseño de la Ley 975, de 2005, como una norma que formularía los principios generales de la reinserción de los desmovilizados.

Entre los años 2004 a 2006, se desmovilizaron un total de 19 bloques de las autodefensas que dejaron las armas en medio de la indiferencia de la sociedad civil y las reservas del gobierno nacional frente al proceso.³² Sin embargo, el proceso de reparación en Colombia no se concretó en un escenario de justicia transicional. Adicionalmente, el gobierno nacional a principios del año 2008, aprobó la extradición de los comandantes paramilitares a los EUA,³³ generando inquietudes profundas al proceso de justicia y reparación y dejando en evidencia que frente al universo de víctimas el Estado no podría obligar a los paramilitares a responder económicamente a sus obligaciones ya que antes de su entrega a la justicia usaron testaferros para asegurar sus bienes. De otra parte, la Ley 975 de 1995 «no tiene una referencia específica para la infancia en relación con la reparación integral».³⁴

De acuerdo con Cielo Mariño esta legislación no hace una consideración especial, diferenciada de la niñez víctima y tan solo incluye el elemento etéreo como dato a tener en cuenta, al lado de otros, en relación con la protección a víctimas, testigos, la publicidad o la atención a las necesidades especiales dentro del proceso judicial, y lo que se hizo fue la trasposición de muchos de los procedimientos judiciales formulados en el Código de Infancia y Adolescencia haciéndolos explícitos en sus líneas.³⁵

La Comisión Nacional de Reparación³⁶ había advertido en variadas ocasiones la importancia de incluir un verdadero enfoque de la diferencia en las iniciativas del gobierno colombiano. Como principio general plantea que

32. Colectivo de abogados José Alvear Restrepo, *Balance del proceso de desmovilización de los paramilitares en Colombia. Perspectivas de la Corte Penal Internacional ante la Ley de Justicia y paz, Memorias del Seminario-Taller: Corte a la Impunidad Colombia en la Mira de la Corte Penal Internacional*, Bogotá, s. e., 2006, en <http://www.colectivodeabogados.org/IMG/pdf/balance_desmovilizacion.pdf>. Consultado el 11 de noviembre de 2010.

33. En <<http://www.noticias.co/2010/02/18/colombia-corte-niega-extradiciones-de-paramilitares-a-eeuu/>>. Consultado el 12 de diciembre de 2010.

34. C. Mariño, *op. cit.*, p. 186.

35. Siguiendo el planteamiento del Código de Infancia y Adolescencia la garantía del restablecimiento de los derechos requiere un trámite en «que los padres o representantes deben asistirlos en la reclamación de sus derechos; que la Defensoría de Familia debe tomar las medidas de verificación de la garantía de derechos y el restablecimiento pertinentes, cuando los padres falten definitiva o temporalmente o estén vinculados como autores o partícipes del delito; que se busque la sanción de los responsables, la indemnización de perjuicios y el restablecimiento pleno de los derechos vulnerados; que se practiquen medidas cautelares, de oficio o a solicitud para garantizar el pago de perjuicios y las indemnizaciones a que haya lugar», C. Mariño, *op. cit.*, p. 182.

36. La Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación, dejó de funcionar el 1 de enero de

«la reparación tenga en consideración las diferencias de edad y la extracción social de los beneficiarios, así como los grupos especialmente vulnerables».³⁷ Adicionalmente, considera que los niños, niñas y adolescentes deben ser determinados como un grupo en condiciones de riesgo y de especial vulnerabilidad criterio que permite «precisar la magnitud del daño, su alcance y la intensidad del sufrimiento padecido»,³⁸ que en muchos de los casos es difícil debido a las condiciones de los niños y niñas o porque son sus padres quienes inician los procesos de reparación creándose un proceso de invisibilidad de los más pequeños.

La Comisión Nacional de Reparación señaló en su momento a los grupos de mayor atención en materia de formulación de políticas de reparación en Colombia, entre otros a niños, niñas y adolescentes en situación de riesgo, quienes viven en la calle o son huérfanos de padre y de madre, quienes han sufrido violencia intrafamiliar, viven en condiciones de extrema pobreza y/o marginación, estigmatizados por su condición de pobreza como delincuentes o causantes de inseguridad ciudadana; así como niños, niñas y adolescentes en medio del conflicto armado y/o sometidos al desplazamiento forzado.

Adicionalmente, recomendó que en el caso de las medidas de indemnización y compensación económica se considerara la modalidad de pensiones en especial para aquellos niños y niñas que han «sufrido la pérdida del padre y/o la madre o de la persona encargada de su cuidado y desarrollo».³⁹

El Decreto de Reparación Administrativa (Decreto 1290, de 2008) es una respuesta del Estado colombiano frente a los cambios generados por la extradición de los jefes paramilitares y anunciando montos de indemnización⁴⁰ para las víctimas de ciertos tipos de victimización de tipo individual,⁴¹ que aceptó la recepción de solicitudes hasta el 22 de abril de 2010.

2012 por la expedición de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras que concibe una nueva institucionalidad para asumir la reparación de las víctimas en Colombia.

37. Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación, *op. cit.*, p. 25.

38. *Ibid.*, p. 61.

39. *Ibid.*, p. 87.

40. «Con la indemnización se busca reparar a las víctimas por los daños y perjuicios físicos y morales, así como por la pérdida de oportunidades, los daños materiales (daño emergente y lucro cesante), los ataques a la reputación y los gastos de asistencia jurídica y costos médicos. Esta tiene lugar cuando no es posible la restitución. Según la Corte IDH» de no ser posible la restitución completa, cabe al tribunal internacional determinar las medidas necesarias para, además de garantizar el respeto por los derechos conculcados, reparar las consecuencias que las infracciones produjeron, así como restablecer el pago de una indemnización como compensación por los daños ocasionados», Aura Patricia Bolívar Jaime, «El derecho a la reparación integral y programas de reparación en perspectiva comparada», en Rodrigo Uprimny, *Reparaciones en Colombia: análisis y propuestas*, Bogotá, UNIJUS-Universidad Nacional de Colombia / Impreso Ed., 2009, p. 88.

41. De acuerdo con los Principios y directrices básicos para obtener reparaciones acogidos por el gobierno colombiano existen dos tipos de reparación, a saber la reparación individual referida

El decreto de reparación administrativa se centró especialmente en la medida de indemnización. Debido a su carácter de desarrollo de la Ley 975 o Ley de Justicia y Paz, de 2005, enmarcada en un contexto social y político particular, concibió a los niños, niñas y adolescentes como víctimas para entrar a gozar de los beneficios otorgados desde su formulación.⁴²

El decreto entiende a las víctimas como quienes hubieren sufrido daños directos de manera individual o colectiva como

Consecuencia de acciones que hayan transgredido la legislación penal, realizadas por grupos armados organizados al margen de la ley, tales como lesiones transitorias o permanentes que ocasionen algún tipo de discapacidad física, psíquica y/o sensorial (visual y/o auditiva), sufrimiento emocional, pérdida financiera o menoscabo de sus derechos fundamentales [...] y al cónyuge, compañero o compañera permanente, y familiar en primer grado de consanguinidad, primero civil de la víctima directa, cuando a esta se le hubiere dado muerte o estuviere desaparecida.⁴³

Adicionalmente, se consideraban como víctimas a quienes han sufrido acciones de violencia política,⁴⁴ es decir, aquellas personas de la población civil que sufran perjuicios en su vida o grave deterioro en su integridad personal o en sus bienes por razón de atentados terroristas, combates, secuestros, ataques y masacres en el marco del conflicto armado interno, así como los desplazados en los términos del art. 1o. de la Ley 387, de 1997.⁴⁵

En las primeras páginas, el decreto en su enunciado jurídico afirma como uno de sus principios el enfoque diferencial creando una particularidad: «Las

a cada sujeto como víctima y la reparación colectiva orientada a «la reconstrucción psicosocial de las poblaciones afectadas por la violencia. Este mecanismo se prevé de manera especial para las comunidades afectadas por la ocurrencia de hechos de violencia sistemática», Ley 975, de 2005, decretada por el Congreso de Colombia, Diario Oficial No. 45.980, 25 de julio de 2005.

42. La reparación administrativa tiene por objeto reparar individualmente, respecto a derechos fundamentales violados por la ocurrencia de estos hechos victimizantes, siempre que hayan ocurrido antes del veintidós (22) de abril de 2008. Los hechos victimizantes a reparar son solo los cometidos por los grupos armados organizados al margen de la ley, específicamente, los grupos autodenominados de guerrilla o de autodefensas.
43. Ley 975, art. 5.
44. Las organizaciones de víctimas demandaron en su momento la poca legitimidad del Decreto de Reparación Administrativa ya que el decreto no contemplaba la reparación para las víctimas de crímenes de Estado o bajo aquellas acciones de particulares y grupos organizados que por acción, omisión o aquiescencia del Estado se han cometido.
45. Es desplazado toda persona que se ha visto forzada a migrar dentro del territorio nacional abandonando su localidad de residencia o actividades económicas habituales, porque su vida, su integridad física, su seguridad o libertad personales han sido vulneradas o se encuentran directamente amenazadas, con ocasión de cualquiera de las siguientes situaciones: Conflicto

medidas de reparación administrativa individual tendrán un enfoque diferencial, salvo la de indemnización solidaria». ⁴⁶ Si el decreto está centrado en las medidas de indemnización cabe preguntarnos ¿Por qué el gobierno colombiano realizó esta excepción?

Una de las justificaciones posibles es que el rasero con que se media el pago de la indemnización no es el tipo de víctima, su historia o las condiciones actuales en las que vive. La forma establecida de unificar el pago, es por el tipo de evento por el cual fue victimizado. ⁴⁷

Si bien, definir un monto diferenciado en un universo de víctimas como en el caso colombiano, sería de por sí una tarea que corresponde más al proceso judicial y que es casi imposible de emprender por el número de víctimas; excluir el enfoque diferencial demuestra una visión limitada del legislador.

Se manifiesta una lectura del enfoque diferencial de edad desde la vulnerabilidad y no desde la verdadera aplicación del derecho a la igualdad que implica el diseño de medidas y políticas particulares para lograr que todas las víctimas tengan las mismas posibilidades para su disfrute.

Un enfoque diferencial de edad, como vimos, es más que una doctrina o un planteamiento teórico respecto de la atención a niños y niñas. Es la posibilidad de inclusión efectiva de los de menor edad desde una visión amplia de lo que es la ciudadanía para determinar procedimientos, herramientas y canales propicios para diversos grupos que por sus características han sido los mayormente afectados por los hechos en el marco de un conflicto armado.

Sin embargo, esto no sucedió solamente con la medida de indemnización ya que para los otros tipos de medidas, el decreto tampoco brindó alternativas específicas para la infancia en materia de restitución, rehabilitación o garantías de no repetición.

En el decreto de los tipos de victimización, solo uno, en particular es sobre los niños y las niñas: el reclutamiento ilegal de menores. No obstante,

armado interno, disturbios y tensiones interiores, violencia generalizada, violaciones masivas de los derechos humanos, infracciones al derecho internacional humanitario u otras circunstancias emanadas de las situaciones anteriores que puedan alterar o alteren drásticamente el orden público, Colombia, Ley 387, de 1997, art. 1.

46. Decreto 1290, de 22 de abril de 2008, decretado por el Congreso de Colombia, Diario Oficial No. 46968, 22 abril de 2008.

47. Homicidio, desaparición forzada y secuestro: cuarenta (40) salarios mínimos mensuales legales. Lesiones personales y psicológicas que produzcan incapacidad permanente: hasta cuarenta (40) salarios mínimos mensuales legales. Lesiones personales y psicológicas que no causen incapacidad permanente: hasta treinta (30) salarios mínimos mensuales legales. Tortura: treinta (30) salarios mínimos mensuales legales. Delitos contra la libertad e integridad sexual: treinta (30) salarios mínimos mensuales legales. Reclutamiento ilegal de menores: treinta (30) salarios mínimos mensuales legales. Desplazamiento forzado: hasta veintisiete (27) salarios mínimos mensuales legales, Decreto 1290, de 2008, art. 5.

este tampoco explica la forma de entrega y administración de estos recursos, lo que puede dar paso a que la legislación civil dirima posibles conflictos y se constituya en un complemento de la política de atención a niños, niñas y adolescentes que salieron de la guerra a la vida civil.

Con estas limitaciones a la incorporación de un enfoque diferencial se estaría quebrantando el principio de interés superior, así como los mandatos realizados por instrumentos internacionales y por la misma legislación colombiana y originar nuevas revictimizaciones, es decir, cuando además de la ya grave violación de sus derechos fundamentales, las personas vuelven a ser víctimas permanentes en sus nuevos contextos vitales, ya sea por otros actores, por la sociedad e incluso por el mismo Estado. Victimizar nuevamente desde la política pública se expresa en el escaso reconocimiento de derechos específicos de niños y niñas, su generalización o por la inoperancia de la norma, que sustenta el discurso de su incapacidad relativa.

En materia de canales de acceso, las solicitudes correspondientes a niños y niñas eran presentadas con la intermediación de sus cuidadores o representantes legales sin la puesta en marcha de algún mecanismo de información desde la institucionalidad. Esto refuerza la mirada de minusvalía de los de menor edad quienes se conciben como incapaces de asumir sus realidades o de participar de algún modo en este tipo de medidas. Aún más gravoso cuando los niños y niñas figuran como beneficiarios entendiéndose que con la reparación de la madre o de quien presentó la solicitud se repara a los otros.

Si el niño o niña no tiene conocimiento de sus derechos, tampoco puede esperarse por parte de ellos un proceso de petición significativo. Incluso aquellos que ya iniciando su juventud tienen capacidad de organización y que pueden comprender lo que significa la reparación y los mecanismos para acceder a la misma no tienen la información suficiente para hacerlo.

La Corte Constitucional ha advertido que la calidad de desplazado (que hacemos en este caso extensiva a otras víctimas infantiles) no depende de la declaración que haga un tercero.

Con esa lógica, aquellos menores que en razón del conflicto armado han perdido a sus padres y allegados y que se ven forzados a abandonar el lugar en el que se encuentran radicados no corren la misma suerte, no podrían ser incluidos en el registro nacional de desplazados por no tener quien los represente. Es claro que con tales exigencias, las instituciones concebidas para apoyar a los desplazados y para proyectarles un nuevo horizonte, se convierten en un obstáculo para el reconocimiento, al menos, de sus más elementales derechos.⁴⁸

48. Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-215, de 2002.

En su momento, la sala llamó la atención respecto a que a los niños, niñas y adolescentes en su condición de vulnerabilidad, no se les puede exigir la búsqueda de un representante legal que declare por ellos para quedar inscritos en ese caso en el Registro de población desplazada, porque lo que estaría haciendo sería una vulneración mayor de sus derechos elementales. Esto requeriría por lo tanto que los instrumentos diseñados para la captura de información, formularios de solicitud, metodologías de entrevista entre otros, estuvieran adaptados a las realidades de este grupo poblacional.

Por último, es visible que uno de los principios que orientó la formulación y ejecución del programa de reparaciones administrativas fue el de celeridad y facilidad para la víctima. Sin embargo, para el caso de los niños y las niñas, esto no es suficiente debido a que tanto la formalidad del procedimiento, como el énfasis indemnizatorio del decreto no dan pie para que se puedan incorporar acciones de naturaleza diferencial en los mecanismos de acceso, promoción o participación de la misma.

El primer paso para un proceso democrático y amplio de participación de las víctimas requiere la promoción de este tipo de medidas. Esto demandaría por parte del Estado un gran esfuerzo para la promoción de los derechos desde una mirada diferencial dirigida a mujeres, población indígena, afrocolombiana, así como para los niños y niñas víctimas.

Una mirada diferencial requiere adicionalmente, que las herramientas tengan en cuenta factores de cada uno de los grupos poblacionales para no generar exclusiones. En el caso de los niños, si bien no se contemplaba como diferencial la medida general de indemnización solidaria, se debían destinar mecanismos específicos que no re-victimizaran a niños y niñas, y que detallaran el tratamiento que se daría tanto al registro como a la administración de los recursos que fueron brindados a este grupo de población, por sus condiciones particulares.

Como vimos, la forma en que se produjo la violación, la intensidad del daño sufrido por la víctima, el contexto, al igual que la alteración en su proyecto de vida son aspectos que quedan relegados a la definición de un monto definido previamente. Al no promover la particularidad de las víctimas y basarse en una medida de tipo colectivo para resarcir a las víctimas, con una mayor celeridad, se dejó de lado el proceso de recuperación de la memoria y por lo tanto, la necesidad de acercarse a sus subjetividades e historias.

EL RECONOCIMIENTO DEL ENFOQUE DIFERENCIAL DE EDAD EN LA LEY DE VÍCTIMAS Y RESTITUCIÓN DE TIERRAS

La Ley de Víctimas, expedida en junio de 2011, es uno de los proyectos bandera del gobierno de Juan Manuel Santos que fue aprobada en el Congreso

de la república luego de debates que duraron más de ocho meses, proceso que estuvo colmado de críticas por parte de las organizaciones de víctimas.

Sin embargo, la Ley 1448, de 2011, se ha considerado un texto único en el mundo en el marco de los procesos de justicia transicional, sin dejar de lado que las condiciones del conflicto y las dinámicas de los actores armados perviven en las dinámicas regionales y son de primer orden en materia de violaciones de los derechos de los colombianos. El texto no solo implementa la visión de la reparación integral y sus medidas contenidas en los instrumentos internacionales, sino que crea una nueva institucionalidad obligada a su aplicación e instala a las víctimas del conflicto armado en Colombia en un lugar central de la agenda gubernamental para los próximos diez años.

Con la entrada en vigencia de la Ley, el Estado asume la responsabilidad de garantizar la aplicación real de lo que se encuentra contenido en el texto aprobado y por lo tanto se requiere de «una depuración a las instituciones que han permitido que el conflicto armado se filtre en ellas y permita que la corrupción y la pereza administrativa desaparezcan para que en un futuro la reparación no tenga ningún tropiezo».⁴⁹

A lo largo de esta Ley, se establecen tanto los derechos como los procedimientos y responsabilidades de la institucionalidad. Al respecto:

prevé el diseño e implementación de una política mixta de reparaciones, con una vertiente dirigida a la restitución de tierras por vía judicial, y otra dirigida al diseño e implementación de un mecanismo extrajudicial y masivo de reparación integral a las víctimas por vía administrativa, que comprenderá el otorgamiento de una indemnización por vía administrativa, medidas de rehabilitación, de satisfacción y garantías de no repetición.⁵⁰

Ahora bien, en materia de implementación de un enfoque diferencial de edad, en términos de los contenidos de la ley, hay un verdadero avance, dando respuesta tanto a la legislación internacional como a la misma Corte Constitucional colombiana. Esta instancia había llamado la atención al respecto. En la Sentencia T-025, reclamó al Estado colombiano la ausencia de un enfoque diferencial étáreo refiriéndose a la política de desplazamiento forzado, al afirmar:

La política pública de atención a la población desplazada carece de un enfoque integral de atención diferencial a los niños, niñas y adolescentes en situación de desplazamiento, que sea sensible a los riesgos especiales en el marco del

49. Tomado de <<http://delaurbedigital.udea.edu.co/index.php/pais/2152-la-ley-de-victimas-y-el-reto-de-su-aplicación>>. Consultado el 4 de mayo de 2012.

50. Ministerio de Justicia, *Cartilla Ley de Víctimas y Restitución de Tierras 2011*, Bogotá, Ministerio del Interior y de Justicia, 2011.

conflicto armado que generan un impacto desproporcionado del desplazamiento forzado sobre ellos, a los problemas transversales diferenciados que vulneran sus derechos fundamentales durante el desplazamiento, y a los ámbitos críticos de intensificación de dichos problemas transversales diferenciados.⁵¹

De la misma manera, el Auto 251, de 2008, al profundizar la situación de los niños y niñas respecto del desplazamiento forzado, el reclutamiento y las minas antipersonales, que son los tipos de victimización más visibles en el caso colombiano alegó que

El impacto diferencial del desplazamiento forzado sobre niños, niñas y adolescentes debe generar, necesariamente, una respuesta igualmente diferencial de parte del Estado. Al interior de dicha respuesta diferencial, es decir, del enfoque diferencial étareo de la política pública de atención a la población desplazada, debe tenerse siempre en cuenta la marcada diversidad del grupo hacia el cual tal política se dirige.⁵²

La Ley establece el enfoque diferencial como uno de sus principios y reconoce que hay poblaciones con características particulares en razón de su edad, género, orientación sexual y situación de discapacidad. Por tal razón, las medidas de ayuda humanitaria, atención, asistencia y reparación integral que se establecen en la ley, deben tener dicho enfoque. El art. 13 de la ley afirma que «mujeres, jóvenes, niños y niñas, adultos mayores, personas en situación de discapacidad, campesinos, líderes sociales, miembros de organizaciones sindicales, defensores de derechos humanos y víctimas de desplazamiento forzado»⁵³ son grupos con los cuales se deben tener consideraciones particulares para las políticas de asistencia y reparación para que respondan a las particularidades y grado de vulnerabilidad de las víctimas.

Esta declaración se va a ver reflejada a lo largo de la descripción de las medidas de reparación. Si bien en no todos los casos se nombra de manera explícita a la infancia, si en muchas de ellas se establecen obligaciones que atienden las diferencias de este grupo de población.

De hecho, en el art. 28, la ley no solo nombra el derecho a la reparación,⁵⁴ que resulta ser uno de los grandes alcances de la misma, sino que coloca como

51. Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-025, de 2004, art 2. Parte resolutive de la sentencia, p. 285.

52. *Ibid.*, No. B. 4, p. 14.

53. Ley 1448, de 2011, art. 14.

54. Desde muchas de las organizaciones sociales, la ley ha sido controvertida porque si bien reconoce explícitamente la reparación como un derecho, libera al Estado de responsabilidad. El art. 9 declara que «las medidas de atención, asistencia y reparación contenidas en la presente ley, así como todas aquellas que han sido o que serán implementadas por el Estado

derecho de las Víctimas el que la política pública se implemente con enfoque diferencial.

Así, en los programas de protección de las víctimas, se espera que tanto la evaluación del riesgo como las medidas que se tomen para garantizar el derecho a la vida de las Víctimas deben «tomar en consideración criterios diferenciales por género, capacidad, cultura y ciclo vital, de conformidad con la jurisprudencia de la Corte Constitucional»,⁵⁵ En el art. 32 se hace explícito que «las entrevistas realizadas con las víctimas dentro del marco del programa de protección deberán efectuarse en sitios seguros y confidenciales, en particular cuando involucran mujeres, niñas, niños y adolescentes».⁵⁶

Asimismo, en el proceso judicial la ley explicita que la víctima y el representante legal deben estar informados del proceso de manera permanente en cabeza de los defensores de familia y comisarios de familia, así como los funcionarios del Ministerio público, de manera que puedan no solo acceder al proceso judicial, sino que este le beneficie y puedan participar de él «para el caso de los niños, niñas y adolescentes víctimas, el juez o magistrado tendrá la obligación de protegerles y garantizar todos los medios necesarios para facilitar su participación en los procesos judiciales».⁵⁷

Para las medidas contempladas en aras de conservar la memoria histórica se propone la promoción de actividades colectivas de capacitación, formación y en las que las víctimas participen.⁵⁸ Asimismo, se establece un programa con el fin de garantizar que el Ministerio de Educación Nacional promueva dentro de la población afectada por el conflicto armado, el desarrollo de competencias en los de menor edad que motiven la reconciliación, la garantía de no repetición de los hechos de violencia, así como la adquisición de competencias ciudadanas.⁵⁹

con el objetivo de reconocer los derechos de las víctimas a la verdad, justicia y reparación, no implican reconocimiento ni podrán presumirse o interpretarse como reconocimiento de la responsabilidad del Estado, derivada del daño antijurídico imputable a este en los términos del art. 90 de la Constitución Nacional, como tampoco ningún otro tipo de responsabilidad para el Estado o sus agentes. El hecho que el Estado reconozca la calidad de víctima en los términos de la presente ley, no podrá ser tenido en cuenta por ninguna autoridad judicial o disciplinaria como prueba de la responsabilidad del Estado o de sus agentes. Tal reconocimiento no revivirá los términos de caducidad de la acción de reparación directa», *ibid.*, art. 9. Como hemos visto esto colocaría nuevamente en el debate el contenido político de la reparación y por lo tanto del rol del Estado en su implementación.

55. *Ibid.*, art. 32.

56. *Ibid.*

57. *Ibid.*, art. 40.

58. *Ibid.*, art. 145.

59. *Ibid.*

Respecto de las medidas de no repetición, se propone el «diseño e implementación de una estrategia general de comunicaciones en Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, la cual debe incluir un enfoque diferencial»,⁶⁰ además de la prevención de violaciones de los derechos humanos y la reprobación de hechos victimizantes, a través de medidas especiales dirigidas

a los grupos expuestos a mayor riesgo como mujeres, niños, niñas y adolescentes, adultos mayores, líderes sociales, miembros de organizaciones sindicales, defensores de derechos humanos y víctimas de desplazamiento forzado, que propendan superar estereotipos que favorecen la discriminación, en especial contra la mujer y la violencia contra ella en el marco del conflicto armado.⁶¹

Ahora bien, una de las propuestas de la Ley, es la promoción de la participación. La ley compromete a las entidades parte del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a cumplir con lo ordenado por la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, en aras de configurar un escenario propicio que además de la reparación, genere verdaderas condiciones para la interacción entre el Estado y las comunidades. En el título VIII de la ley se profundiza en materia de la participación, al aseverar en el art. 192 que «se garantizará la participación oportuna y efectiva de las víctimas para el diseño, implementación, ejecución y evaluación de la política a nivel nacional, departamental, municipal y distrital. Se debe propiciar la participación efectiva de mujeres, niños, niñas y adolescentes, adultos mayores víctimas».⁶²

La ley hace énfasis en la implementación de las mesas locales, regionales y nacional de víctimas como los espacios de participación formal creados por la Ley para las organizaciones de víctimas y las organizaciones defensoras de los derechos de las víctimas. Las mesas son espacios temáticos de participación efectiva en el ámbito municipal y distrital las cuales se conformarán a partir de la inscripción realizada en cada jurisdicción municipal y distrital.

El art. 168 establece que será función de la Unidad Administrativa Especial para la Reparación de las Víctimas «garantizar los mecanismos y estrategias para la efectiva participación de las víctimas con enfoque diferencial en el diseño de los planes, programas y proyectos de atención, asistencia y reparación integral»,⁶³ responsabilidad compartida con los entes locales encargados

60. *Ibid.*, art. 149.

61. *Ibid.*

62. *Ibid.*, art. 192.

63. *Ibid.*, art. 168.

de la formulación de los planes y programas locales que deben garantizar los derechos fundamentales de las víctimas y tener en cuenta el enfoque diferencial.⁶⁴

Respecto al acompañamiento psicosocial, que hace parte de las acciones propuestas por el Estado para la medida de rehabilitación esta deberá ser transversal al proceso de reparación y prolongarse en el tiempo de acuerdo con las necesidades de las víctimas, sus familiares y la comunidad, teniendo en cuenta la perspectiva de género y las especificidades culturales, religiosas y étnicas. Igualmente debe integrar a los familiares y de ser posible promover acciones de discriminación positiva a favor de mujeres, niños, niñas, adultos mayores y discapacitados debido a su alta vulnerabilidad y los riesgos a los que se ven expuestos.⁶⁵

Ahora bien, como un avance sensible en la incorporación de los derechos de los niños, niñas y adolescentes en la política de reparación y la concreción del enfoque diferencial en la política pública, la ley dedica el título VII a la protección integral de los niños, las niñas y los adolescentes víctimas del conflicto armado.

De esta manera, se coloca de manera explícita el disfrute de todas las medidas contempladas en la ley, desde el principio de preferencia respecto del disfrute de los derechos que les corresponde como víctimas y ratifica el planteamiento del Código de Infancia sobre la obligación del Estado en la protección de los de menor edad en relación con las situaciones a las que se ven expuestos por el conflicto armado y formas de violencia «abuso físico o mental, malos tratos o explotación, incluidos el reclutamiento ilícito, el desplazamiento forzado, las minas antipersonal y las municiones sin explotar y todo tipo de violencia sexual».⁶⁶

En materia de indemnización la ley da un importante salto cualitativo al colocar de manera explícita en el art. 184 que «los padres, o en su defecto, el defensor de familia, podrán elevar la solicitud, como representantes legales del niño, niña o adolescente, de la indemnización a la que estos tengan derecho». Establece que los recursos que sean pagados a niños, niñas o adolescentes se conservarán a través de la constitución de un fondo fiduciario, para que los dineros sean entregados sin perder valor de mercado, cuando los niños y niñas cumplan sus 18 años, tal y como lo contempla el art. 185.

Este artículo realiza una conexión entre las recomendaciones que había elaborado la Comisión Nacional de Reparación con las sentencias que habían sido proferidas por la Comisión IDH, permitiendo que el pago de la indemnización se realice a través de las figuras, en este caso, creadas y respaldadas

64. *Ibid.*, art. 174.

65. *Ibid.*, art. 136.

66. *Ibid.*, art. 181.

tanto en la legislación civil como en la específica considerada para los niños, niñas y adolescentes.

Se presume por lo tanto que la reparación integral implementará otras medidas, mientras los niños pueden disfrutar en su mayoría de edad de la indemnización y de la restitución de tierras en los casos de los niños, niñas y adolescentes huérfanos.

Como victimizaciones a atender en el caso de la infancia, se pone mayor relevancia en la ley en los art. 188 al 190 a las víctimas de minas antipersonales, municiones sin explotar y artefactos explosivos improvisados; víctimas del reclutamiento forzado y aparece por vez primera la victimización por orfandad de padre y madre como de uno solo de sus progenitores y establece la obligación hacia cualquier autoridad que tenga conocimiento de estos casos para que ponga en conocimiento de la situación al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.

Ahora bien, la ley cuenta con un amplio capítulo en materia de restitución de tierras. Para hacer efectiva la restitución de los predios la ley estipuló la creación de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, encargada de organizar y mantener un registro de todos los predios presuntamente despojados o abandonados, recibir las solicitudes de restitución y someter los casos ante los nuevos jueces de restitución, en representación de la víctimas.

La ruta de restitución se compone de dos etapas: la primera es administrativa y es adelantada por la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución con el fin de valorar los casos, recoger pruebas e inscribir los predios despojados o abandonados en el registro de predios. La siguiente etapa es la judicial a cargo de los jueces y magistrados de restitución. Se inicia cuando la víctima, su abogado o la Unidad presentan la demanda de restitución ante un juez especialista y finaliza con el respectivo fallo. Una vez proferido el fallo favorable y dictadas las órdenes judiciales, se buscará la eficacia de las mismas a través de la entrega material del bien, el pago de compensaciones y la vinculación de la víctima a las políticas de desarrollo rural, retornos, etcétera.

Respecto al enfoque diferencial, la ley en el art. 114 plantea la atención preferencial en el trámite administrativo y judicial del proceso de restitución, formulando la necesidad de implementar «áreas de atención a los niños, niñas y adolescentes y discapacitados que conformen su grupo familiar, entre otras medidas que se consideren pertinentes».⁶⁷ En desarrollo de la ley, en el Decreto 4829, de 2011, se determina la participación de los jueces de familia y la coordinación interinstitucional en aras de brindar una verdadera atención diferencial dentro del proceso de restitución de tierras.

67. *Ibid.*, art. 114.

Si de formulación de medidas se hablara, el avance de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras es relevante y se constituye en un ejemplo para otras experiencias. Tal y como hemos reflexionado en páginas anteriores, la implementación de un verdadero enfoque diferencial tiene como primer presupuesto legislación que nomine de manera explícita la reparación como derecho y el enfoque diferencial como principio y fuente de la actuación institucional. Por lo tanto, los desafíos de la implementación de la ley no son menores, y la institucionalidad se verá abocada a comprender las dimensiones que implica que se la mirada diferencial de edad se configure como obligación y como derecho.

El reto ahora consiste en que las instituciones, los funcionarios públicos, los entes territoriales comprendan las dimensiones de lo que significa el enfoque diferencial, para que no se limite a un intento teórico del Estado colombiano. No solo se trata de brindar un lugar a niños y niñas o determinar medidas de atención preferencial. La superación de una visión adultocéntrica de las políticas públicas pasa por la formulación y ejecución de programas que respondan de manera efectiva a una mirada reparadora y preventiva de los hechos que por décadas han tenido que vivir los niños, niñas y adolescentes en Colombia.

La institucionalidad debe ahora enfrentar el desafío y responder a las expectativas que se han generado en Colombia producto de esta iniciativa legislativa que sigue siendo criticada y está en el centro del huracán de la política pública.

Conclusiones

La afectación de los niños, las niñas y los adolescentes en el marco del conflicto armado colombiano ha sido constante, y ha marcado la vida de varias generaciones en nuestro país. Dentro de la política pública se ha avanzado en la incorporación de medidas de tipo afirmativo y diferencial que favorecen a este grupo de población, especialmente, con la expedición de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, formulando una respuesta integral y que reconoce en las medidas de reparación el tipo de afectaciones psicológicas, emocionales y físicas que van en desmedro de su calidad de vida y de la realización de los derechos humanos de los de menor edad.

Desde el año 2003 y con los acuerdos entre el gobierno nacional y los grupos paramilitares, se facilitó la formulación de la llamada Ley de Justicia y Paz que instaló en la agenda pública e institucional del Estado colombiano el tema de la reparación y motivó el desarrollo de medidas en materia de restitución, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición que hoy por hoy se concretaron en la reconocida Ley de Víctimas y Restitución de Tierras.

El reposicionamiento de los movimientos de víctimas favorecieron el desarrollo de legislación y medidas de política pública conducentes a la reparación en Colombia en medio de un panorama que no puede considerarse de justicia transicional como en la mayoría de las experiencias internacionales que desarrollan procesos de reparación al final de las hostilidades, de la derrota de uno de los grupos en hostilidad, o de un acuerdo de paz que conduzca a acuerdos de reparar a las víctimas. Hasta 2011, con la aprobación de la Ley 1448, de 2011, las medidas de reparación habían hecho énfasis en los victimarios y no en las víctimas y las garantías para su reparación.

Sin embargo, las dimensiones del conflicto armado, el número de víctimas y sus necesidades demandaron una visión de la reparación desde el Estado fundamentada en el principio de solidaridad humana y social. De esta manera, el derecho a la reparación ha venido siendo sustentado en el incumplimiento de una obligación previa del Estado de respetar los derechos humanos y de asegurar su aplicación teniendo en cuenta la normatividad internacional. En este orden de ideas, la reparación se sustentaría en cumplir los compromisos internacionales y reparar el daño causado por la omisión o falta de cubrimiento de derechos.

El derecho a la reparación, se relaciona de manera directa con la voluntad del Estado de lograr la dignidad humana, la libertad e igualdad ya que los planes de vida de las víctimas fueron trastocados y no tienen las mismas opciones dentro de la sociedad para desarrollar un papel activo. Adicionalmente, el carácter político de las víctimas en el contexto de la reconciliación nacional, la reconstrucción de la memoria histórica, el reconocimiento por parte del Estado de su responsabilidad, bien sea por acción o por omisión se constituyen en un aditivo más para considerar a la reparación como derecho.

Desde esta perspectiva, la reparación implicará la identificación del sujeto, es decir, de los factores subjetivos que llevan a considerar a la víctima como un mundo individual que elabora el proceso de victimización de diversas maneras y que, por tanto, requiere respuestas y mecanismos diferenciados en el marco de la formulación y la ejecución de una política pública.

En este sentido, no solo son medidas aisladas, sino el restablecimiento integral de derechos fundamentales y del orden social, económico y cultural: un retorno a la ciudadanía inexistente para quienes habitaban zonas olvidadas por el Estado, y que se vieron en medio del fuego cruzado entre los intereses de los actores de la guerra.

Siendo compatible con el paradigma de los Derechos Humanos el enfoque diferencial dentro de la política pública de la reparación, no solo se instituye en una necesidad sino en una obligación establecida en diversos instrumentos que conminan a la visibilización de las diversidades y a las necesidades específicas del universo de víctimas y que el gobierno de Colombia reconoció en la Ley 1448, de 2011, que a lo largo del texto hace explícitos los derechos específicos para este grupo de población.

Incluir un enfoque diferencial dentro de la política pública, implica no solo un esfuerzo legislativo para recuperar y dar nuevos contenidos a la ciudadanía de los niños y las niñas, sino también desde una visión cultural, la superación del adultocentrismo como consecuencia de la marcada colonialidad del poder, del ser y del saber. Esa colonialidad del adulto hacia los niños, genera la invalidez de su conocimiento, su palabra y el silenciamiento desde un lugar de dominación que es funcional y que se hace tangible en la política pública de la reparación.

En el caso colombiano, la Ley 1448, de 2011, es un ejemplo para otras latitudes en la incorporación de un enfoque diferencial de edad desde el marco normativo. Solo si se da una coordinación entre las instancias que formulan la política pública de reparación, con aquellas encargadas de la infancia se podrá avanzar de manera decidida en la ejecución de las medidas de reparación desde un enfoque diferencial de edad. La coherencia entre la política pública, así como la coordinación interinstitucional deben ser acordes a los retos que impone reparar integralmente a la infancia: un desafío por la reconstrucción de la ciudadanía y la superación del modelo colonial adultocéntrico, que sigue marcando muchas de las políticas estatales.

Recomendaciones desde un enfoque diferencial de edad en las políticas públicas

Enfrentarse a la formulación de una política pública no es una tarea fácil. En muchos casos los decisores de política pública y los propios legisladores encuentran multiplicidad de barreras e intereses que impiden que las políticas sean integrales y que den alternativas a los problemas sociales.

En las políticas de infancia, esto es aún más gravoso. Sucede que son los adultos los llamados a formular políticas que desde sus imaginarios y propias realidades resultan totalmente ajenas. Los adultos no participan activamente del mundo de los niños y rememoran la infancia como una etapa superada, nostálgica, pero despuntada al fin y al cabo.

La inclusión de un enfoque de la diferencia para el caso de los niños y las niñas implica dos retos centrales: crear desde una ciudadanía que brinde las condiciones de vida digna para los de menor edad; y avanzar decididamente en la construcción de patrones culturales y sociales. Esto debe permitir la incorporación de los niños y las niñas, tomando en cuenta las diferentes etapas vitales que conlleva ser menor de 18 años, y que a largo plazo supere el pensamiento adulto hegemónico manifestado en las legislaciones y en la política pública en general, y de manera particular en un derecho tan sensible como es el de la reparación.

Algunas preguntas que permitirían orientar la reflexión son: ¿Cómo lograr que en el marco de la reparación se dé una reconstrucción y validación de la ciudadanía de los niños, las niñas y los jóvenes? ¿Cómo incorporar medidas que superen el adultocentrismo imperante en la política pública? Sin el objetivo de agotar la discusión, se señalan algunos aspectos a tener en cuenta:

1. Niños, niñas y jóvenes no son un grupo unificado por eso es necesario dimensionar sus subjetividades

Además de su identidad como infantes, son niñas, niños quienes tienen factores de clase determinantes, con condiciones sociales y económicas diversas.

Los seres humanos interpretamos las realidades acordes con unos contenidos previos determinados por la cultura, la religión, el contexto sociohistórico y las diversas maneras como respondemos a esa realidad. Esto no quiere

decir, sin embargo, que los seres humanos no tienen la posibilidad de tomar posición ante esas estructuras, sino que a lo largo de su vida, hace más o menos conciencia de su constitución como sujeto desde su experiencia para construir alternativas en su vida y proyectarse en el futuro.

La construcción de la realidad se hace tangible en el sujeto y está en oposición a un automatismo reducido a la historia. El ser humano tiene conciencia, es decir, tiene voluntad de acción y puede reaccionar frente a las acciones objetivas que le son impuestas el sujeto se convierte entonces en protagonista de su propia realidad, son «sujetos sociales», no sujetos históricos formados solamente por condiciones objetivas.

Una lectura desde la subjetividad para la construcción de la ciudadanía de los niños, las niñas y los adolescentes requiere por tanto su reivindicación, como seres productores de realidades, recreadores de sus experiencias, fundadores de su propia vida, protagonistas en la redacción de su libreto personal.

2. Una reparación al servicio de la dignidad y de los derechos sociales

Las diversas formas de reparar a la infancia deben reivindicar su lugar en la sociedad. Un lugar desde el presente y no desde el futuro incierto, con el reconocimiento público de las atrocidades que han tenido que vivir, y con la salvaguarda efectiva de los derechos que en el marco de un Estado social de derecho les corresponde.

No quiere decir esto, reparar con los derechos sociales, económicos o culturales sino restablecer estos de manera prioritaria y eficaz para dar paso a una reparación que no sea invisibilizada por las necesidades urgentes y las carencias que tienen que vivir los niños y las niñas que han sido víctimas, bien sea de desplazamiento forzado, orfandad, reclutamiento ilegal, minas antipersonas, entre otros. Solo será posible visualizar a los niños desde la reivindicación de su derecho a la reparación y no desde las garantías del Estado, cuando las segundas sean satisfactoriamente cubiertas.

La principal diferencia entre un abordaje de necesidades y otro de derechos es que el de necesidades no identifica quien es el responsable de su cubrimiento. Los derechos en cambio reivindican el cumplimiento por parte de quien es el responsable, tiene el poder o la obligación moral». ¹ Un derecho se constituye en una obligación exigible ante alguien. Esto quiere decir que los niños,

1. Esmeralda González Ruiz, *La dimensión ética de los proyectos sociales: El sentido*, Bogotá, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar / Fundación Antonio Restrepo Barco / UNICEF, 2001.

niñas y jóvenes como sujetos de derechos tienen protección por parte de quienes tenemos responsabilidad: padres, madres, educadores y por ende el Estado.

3. Niños, niñas y jóvenes deben ser sujetos protagonistas en la formulación de la política social

Los ideales e imaginarios de niños y niñas son diferentes a los de los adultos, y no por eso tienen un menor valor. En este sentido «como definamos a las y los jóvenes definiremos la interrelación con su mundo. Definir al joven desde un universo cerrado y con palabras adultas es ya una perversión conceptual».² De esta manera, es necesario entender que las acciones que se realizan para el mejoramiento de la calidad de vida de la infancia parten del reconocimiento que son protagonistas de su propia vida.

4. Escuchar la voz de los que no tienen voz

Es decir, diseñar mecanismos y herramientas específicas que permitan la participación de todos los niños y las niñas. Esto genera grandes retos para las ciencias sociales, de modo que a través de metodologías participativas, respetuosas de los sujetos, creativas, sensibles a las diversidades logren brindar insumos tanto para la formulación de las políticas como de su ejecución.

5. Un lugar para la memoria de los niños y las niñas

Es necesario reevaluar la primacía que ha tenido el relato adulto en la construcción de la memoria histórica del conflicto. Ninguna experiencia internacional ha reflejado en las páginas de su memoria la historia vivida y contada por los de menor edad.

6. ¿Niños hasta cuándo? ¿A qué edad son reparados?

Una de las particularidades del conflicto armado en Colombia es su larga duración en el tiempo. Esto ha generado múltiples generaciones, que siendo hoy adultos sufrieron una victimización en su infancia dejándoles mar-

2. Víctor de Correa Lugo, *Juventud y derechos humanos una piedra en el zapato*, Bogotá, Instituto FES de Liderazgo, 1996, p. 23.

cas indelebles y que deberían tomarse en cuenta en el momento de reparar. En el idioma del enfoque diferencial, ¿Tendría entonces que pensarse también en los niños y niñas del presente, o además aquellos que el Estado ha dejado en el olvido y que crecieron con las marcas de la guerra?

7. Intencionalidad para la inclusión del enfoque diferencial

Desde la formulación de la política pública, se proponen como mínimo cuatro criterios para incorporar un enfoque diferencial de edad: el enunciado jurídico, los mecanismos de participación que se diseñen, la coordinación institucional y la coherencia entre las políticas públicas.

El siguiente instrumento pretende ser útil para los decisores de la política pública para tener en cuenta en el momento de formular una legislación o de realizar el análisis del contenido de una ya existente en materia de infancia. Las siguientes recomendaciones hacen énfasis en la reparación pero pueden ser utilizadas para otros tipos de política pública.

CATEGORÍA DE ANÁLISIS	CONTENIDO	RECOMENDACIÓN ESPECÍFICA PARA POLÍTICA PÚBLICA
<p>Enunciado jurídico</p> <p>Se refiere a los enunciados explícitos o implícitos de la legislación que se relacionan con la inclusión diferencial de niños y niñas en la política pública.</p> <p>Su nivel es descriptivo.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Concepción implícita o explícita del niño/a. • Medidas explícitas específicas propuestas para los niños y las niñas. • Medidas desde una visión universalista de la norma que benefician a la infancia. • Roles diferenciados de los adultos y niños respecto de los procesos o propuestas incluidas en la norma. 	<ul style="list-style-type: none"> • Avanzar decididamente En desarrollos normativos que consideren explícitamente medidas específicas para los niños, las niñas y los adolescentes. • Promover la formulación, ejecución y seguimiento de políticas públicas que tenga a los niños, las niñas y los adolescentes como protagonistas, creando escenarios específicos para su consulta y el diseño de acciones puntuales para este grupo de población. • Diseñar en conjunto la política pública de manera intersectorial con las instituciones relacionadas con la protección de la infancia. • Promover la realización de estudios de casos de niños y niñas víctimas que den relevancia a tipos de victimizaciones que se vean reflejadas en la legislación. • Promover procesos de memoria con enfoque diferencial que recojan la voz de los hechos del conflicto armado desde los niños y las niñas. • Promover debates respecto de la indemnización como medida en el caso de la infancia, para su administración y real disfrute como forma de reparación. • Enunciar dentro de la legislación las formas de promoción, acceso y ejecución del derecho a la reparación de los niños, sin una necesaria intermediación de sus cuidadores. • Proponer sendos escenarios para que los niños y niñas den a conocer sus realidades respecto de la victimización así como la manera como conciben el ser reparados.

<p>CATEGORÍA DE ANÁLISIS</p>	<p>CONTENIDO</p>	<p>RECOMENDACIÓN ESPECÍFICA PARA POLÍTICA PÚBLICA</p>
<p>Mecanismos de participación. Canales diferenciales para la información, promoción, consulta, exigibilidad y control en las políticas que le atañen de manera directa a la infancia. Su nivel es descriptivo.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Mecanismos de carácter técnico, político y cultural dirigidos a la promoción e información respecto del derecho a la reparación dentro de la legislación. • Canales para manifestar las pretensiones respecto de medidas de reparación desde la voz de los niños, las niñas y los adolescentes. • Reconocimiento de las condiciones subjetivas de niños y niñas en la formulación normativa. • Canales de exigibilidad eficientes frente al derecho a la reparación de la infancia. • Herramientas específicas para el acceso y demanda del derecho. 	<ul style="list-style-type: none"> • Diseñar procesos de promoción de los derechos entre los niños y las niñas, utilizando los medios existentes para ello, especialmente a través de las instituciones educativas, organizaciones no gubernamentales y los medios de comunicación tanto nacionales como locales. • Establecer canales de consulta con la infancia para el diseño de la política pública. • Diseñar una ruta específica, coherente y funcional para el registro de los niños y las niñas en el acceso a medidas de política pública en coordinación con la institucionalidad competente. • Respeto de los formularios de recolección de información que permiten el acceso a medidas o programas incluir categorías trascendentes para el reconocimiento e individualización de los casos de infancia. • Generar canales de comunicación directos entre la institucionalidad y las organizaciones sociales para la canalización de sus demandas y requerimientos. • Promover el encuentro de niños, niñas, y adolescentes víctimas en el país para promover su rol político en los procesos de formulación y ejecución de la política pública.

<p>CATEGORÍA DE ANÁLISIS</p>	<p>CONTENIDO</p>	<p>RECOMENDACIÓN ESPECÍFICA PARA POLÍTICA PÚBLICA</p>
<p>Coordinación interinstitucional</p> <p>Enunciados referidos a la interrelación entre las instancias del Estado que se encargan de la formulación, ejecución y evaluación de las políticas públicas para un efectivo acceso y disfrute de los derechos.</p> <p>Su nivel es descriptivo-analítico.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Vinculación y roles de instituciones relevantes. • Mecanismos y nivel de coordinación de las instituciones en aras de la realización de los derechos Coordinación entre instituciones del orden local y nacional en materia de infancia. 	<ul style="list-style-type: none"> • Diseñar y ejecutar un programa de sensibilización y formación en el tema de enfoque diferencial para la institucionalidad pública. • Establecer canales para que los Defensores de Familia y jueces de Familia encargados de la protección de los derechos de las niñas y los niños y adolescentes, y quienes tienen conocimiento de los casos de victimización a en riesgo les orienten para su acceso y faciliten el procedimiento de registro.
<p>Coherencia</p> <p>Nivel de interconexión entre las diferentes legislaciones para asegurar la garantía de los derechos de la infancia.</p> <p>Su nivel es descriptivo-analítico.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Diseño de mecanismos, canales o procedimientos para la correlación de las políticas públicas. • Nivel de coherencia entre la legislación nacional y la normatividad internacional en materia de reparación para niños, niñas y adolescentes. 	<ul style="list-style-type: none"> • Consolidar las conexiones entre las políticas públicas de atención para no duplicar las medidas de reparación como para garantizar su seguimiento y cumplimiento. • Promover propuestas de evaluación de la política pública para establecer su coherencia interna y su correlación con los instrumentos internacionales.

Bibliografía

- Abril Stoffels, Ruth, *La protección de los niños en los conflictos armados*, Valencia, Cruz Roja Española / Centro de Estudios de Derecho Internacional Humanitario, 2007.
- ACNUR, *Compilación de instrumentos internacionales. Derecho internacional de los derechos humanos, derecho internacional humanitario y derecho penal internacional*, Bogotá, ACNUR, 2001.
- Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, «Están garantizados los recursos para reparar administrativamente a víctimas de la violencia», 22 de abril de 2010, en *Departamento para la Prosperidad Social*, <www.accionsocial.gov.co>. Consultado el 20 de mayo de 2012.
- Berlín, Isaiah, *Dos conceptos de libertad y otros escritos*, Madrid, Alianza, 2001.
- Bernuz, María José, «Ciudadanía y juventud», en María José Bernuz y Raún Susín, coord., *Ciudadanía: dinámicas de pertenencia y exclusión*, Colección Jurídica, No. 19, Logroño, Universidad de la Rioja, p. 8-24, 2003.
- «La participación social frente a la exclusión de los jóvenes», en Andrés García Inda y José María Martínez de Pisón Cavero, coord., *Derechos fundamentales, movimientos sociales y participación, aportaciones al debate sobre la ciudadanía*, Madrid, Instituto Internacional de Sociología jurídica de Oñati / Dukinson, p. 213-234, 2003.
- Bonilla, Marcelo, «Génesis de la ciudadanía: eje ordenador de las relaciones de fuerza y dominación: desde un modelo monocultural hacia un modelo intercultural», en Marcelo Bonilla, *La construcción político-jurídica del otro en la España de la Globalización*, Quito, s.e., p. 2-32, 2009.
- Carvajal Sánchez, Bernardo, *El principio de dignidad de la persona humana en la jurisprudencia constitucional colombiana y francesa*, Bogotá, Instituto de Estudios Constitucionales Carlos Restrepo Piedrahita / Universidad Externado de Colombia, 2005.
- Castro Novoa, Luis Manuel, «Soft Law y reparaciones a víctimas de violaciones de derechos humanos: Reflexiones iniciales», en Rodrigo Uprimny, edit., *Reparaciones en Colombia: análisis y propuestas*, Bogotá, UNIJUS-Universidad Nacional de Colombia, p. 63-84, 2009.
- Centro por la Justicia y el Derecho Internacional, *Los derechos humanos en el sistema interamericano. Compilación de instrumentos*, San José, CEJIL, 2001.
- Colectivo de abogados José Alvear Restrepo, *Balance del proceso de desmovilización de los paramilitares en Colombia, Perspectivas de la Corte Penal Internacional ante la Ley de Justicia y paz, Memorias del Seminario-Taller: Corte a la Impunidad Colombia en la Mira de la Corte Penal Internacional*, Bogotá, s.e., 2006, en <http://www.colectivodeabogados.org/IMG/pdf/balance_desmovilizacion.pdf>. Consultado el 12 de febrero de 2011.

- Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación, *Recomendaciones de criterios de reparación y de proporcionalidad restaurativa*, Bogotá, CNRR, 2007.
- Corona, Yolanda, «Desarrollos conceptuales sobre ciudadanía y niñez», en Ernesto Durán y María Cristina Torrado, *Derechos de los niños y las niñas. Debates, realidades y perspectivas*, Bogotá, CES-Universidad Nacional de Colombia, p. 353-369, 2007.
- Cuervo, Jorge Iván, Eduardo Gómez y Verónica Hinestroza, *Justicia transicional: modelos y experiencias internacionales a propósito de la Ley de justicia y paz*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2005.
- De Greiff, Pablo, *Justicia, verdad y reparación en medio del conflicto. Elementos de un programa de reparaciones*, Bogotá, Legis, 2005.
- De Correa Lugo, Víctor, *Juventud y derechos humanos una piedra en el zapato*, Bogotá, Instituto FES de Liderazgo, 1996.
- Departamento para la Prosperidad Social, *Registro único de población desplazada*, Módulo «Estadísticas», en *Departamento para la Prosperidad Social*, <<http://www.dps.gov.co/EstadisticasDesplazados/GeneralesPD.aspx?idRpt=3>>, Consultado el 20 de mayo de 2012.
- Durán, Ernesto, Elizabeth Valoyes y Giselle Maya, «Situación de los derechos de la infancia de niños y niñas que han perdido el cuidado de sus padres o están en riesgo de perderlos», informe de investigación presentado a Aldeas Infantiles SOS Colombia, documento borrador, Bogotá, 2008.
- Elizalde, Antonio, Martín Hopenhayn y Manfred Max Neef, *Desarrollo a escala humana*, La Paz, USFA, Sinergia 2000.
- Faundez Ledesma, Héctor, *El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos. Aspectos institucionales y procesales*, San José, Instituto Interamericano de Derechos Humanos de Costa Rica, 3a. ed., 2004.
- Ferrajoli, Luigi, *Derechos y garantías. La Ley del más débil*, Madrid, Trotta, 2a. ed., 2001.
- Freeman, Michael, «Tomando más en serio los derechos de los niños», en Isabel Fanlo, comp., *Derecho de los niños: una contribución teórica*, México DF, Fontamara, p. 143-176, 2004.
- Galvis Ortiz, Ligia, *Las niñas, los niños y los adolescentes: titulares activos de derechos, mirada a Latinoamérica*, Bogotá, Aurora, 2006.
- «Reflexión en torno a la titularidad de los derechos», en Ernesto Durán y María Cristina Torrado, *Derechos de los niños y las niñas. Debates, realidades y perspectivas*, Bogotá, Siglo Del Hombre, p. 57-64, 2007.
- Gómez Isa, Felipe, «El derecho de las víctimas a la reparación por violaciones graves y sistemáticas de los derechos humanos», en *El derecho a la memoria*, Bilbao, Instituto de Derechos Humanos Pedro Arrupe-Universidad de Deusto, p. 23-77, 2006.
- González Ruiz, Esmeralda, *La dimensión ética de los proyectos sociales: El sentido*, Bogotá, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar / Fundación Antonio Restrepo Barco / UNICEF, 2001.
- Guendel, Ludwing, «La política pública desde el enfoque de derechos humanos: la búsqueda de una nueva utopía», en Sergio Reuben Soto, edit., *Política social: vínculo entre Estado y sociedad*, San José, Universidad de Costa Rica, p. 169-218, 2000, en <<http://books.google.com.co/>>. Consultado el 10 de marzo de 2011.
- Guerrero Arias, Patricio, *Corazonar: una antropología comprometida con la vida, Nuevas miradas desde Abya Yala para la descolonización del poder, del saber y del ser*, Asunción, FONDEC, 2007.

- Habermas, Jürgen, *La inclusión del otro. Estudios de teoría política*, Madrid, Paidós Ibérica, 1999.
- Huber, Florian, *La ley de justicia y paz. Desafíos y temas de debate*, Bogotá, Fondo Editorial CEREC, 2007.
- Human Rights Watch, *Aprenderás a no llorar*, Bogotá, Gente Nueva, 2004.
- Kant, Emanuel, «The Doctrine of virtue», en *Metaphysics of morals*, citado por Henry Steiner y Philip Alston, *International Human Rights in context, Law, politics and morals*, Oxford, Oxford University Press, p. 255-278, 2a. ed., 2000.
- Machel, Graça, *Estado mundial de la infancia: la infancia amenazada*, Nueva York, UNICEF, 1996, en UNICEF, <http://www.unicef.org/spanish/sowc05/sowc05_sp.pdf>. Consultado el 15 de diciembre de 2011.
- Mariño Rojas, Cielo, *Niñez: Víctima del conflicto armado*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2005.
- Martín Berinstain, Carlos, coord., *Verdad, justicia y reparación: desafíos para la democracia y la convivencia social. Guía didáctica*, Bogotá, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2006.
- Martínez Marulanda, Carlos Eduardo, «Aquí y en Cafarnaúm el que pega por atrás paga, Prolegómenos a un concepto de reparación para las víctimas con pretensiones de universalidad», en Rodrigo Uprimny, *Reparaciones en Colombia: análisis y propuestas*, Bogotá, UNIJUS-Universidad Nacional de Colombia, p. 29-61, 2009.
- Melish, Tara, *La protección de los derechos económicos, sociales y culturales en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos*, Quito, CDES, 2003.
- Ministerio de Justicia, *Cartilla Ley de víctimas y restitución de tierras 2011*, Bogotá, Ministerio del Interior y de Justicia, 2011.
- Moscoso, María Fernanda, «La mirada ausente: Antropología e infancia», en *Aportes Andinos, revista electrónica del Programa Andino de Derechos Humanos*, No. 24, *Niñez, adolescencia y juventudes*, abril, Quito, Programa Andino de Derechos Humanos-Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, 2009, en *Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador*, <<http://www.uasb.edu.ec/contenido.php?cd=2161>>. Consultado el 8 de febrero de 2012.
- Oficina en Colombia del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *Seminario Internacional Verdad y Justicia. Memorias, Bogotá, junio de 2003*, Bogotá, OACDH, 2004.
- Peces-Barba Martínez, Gregorio, et al., *Curso de derechos fundamentales. Teoría general*, Madrid, Universidad Carlos III de Madrid, 1999.
- PNUD, *Boletín Hechos del Callejón*, año 4, No. 34, abril, Bogotá, El Malpensante, 2008.
- Rettberg, Angélica, *Reparación en Colombia ¿Qué quieren las víctimas?* Bogotá, Uniandes, 2008.
- Rodríguez, María Stella, *Resiliencia: otra manera de ver la adversidad*, Bogotá, Pontificia Universidad Javeriana, 2004.
- Schanapper, Dominique, *La comunidad de los ciudadanos*, Madrid, Alianza, 2001.
- Universidad Nacional de Colombia, Plan Internacional y CODHES, *Des haciendo futuro: voces de niños y niñas en situación de desplazamiento*, Bogotá, Kimpres, 2009.
- Uprimny, Rodrigo, *Reparaciones en Colombia: análisis y propuestas*, Bogotá, UNIJUS-Universidad Nacional de Colombia, 2009.
- Uprimny, Rodrigo, et al., *¿Justicia transicional sin transición? Verdad, justicia y reparación para Colombia*, Bogotá, Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, Dejusticia / Antropos, 2006.

Instrumentos internacionales

- Comité Internacional de la Cruz Roja, Protocolo I Adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales, en *International Committee of the Red Cross*, <<http://www.icrc.org/WEB/SPA/sitespa0.nsf/html/>>. Consultado en abril 2010.
- Protocolo II adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional, en *International Committee of the Red Cross*, <<http://www.icrc.org/WEB/SPA/sitespa0.nsf/html/>>. Consultado en mayo de 2010.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Instituto de reeducación del menor vs. Paraguay, sentencia de Fondo, reparaciones y costas, en *Corte Interamericana de Derechos Humanos*, <http://www.corteidh.or.cr/pais.cfm?id_Pais=5>. Consultado en diciembre de 2009.
- Caso Loaiza Tamayo vs. Perú, sentencia de 27 de noviembre de 1998 (Reparaciones y costas), en *Corte Interamericana de Derechos Humanos*, <<http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/serie>>. Consultado en diciembre de 2009.
- Caso de los «Niños de la Calle» (Villagrán Morales y otros) vs. Guatemala, reparaciones y costas, sentencia de 26 de mayo de 2001, num. 94, en *Corte Interamericana de Derechos Humanos*, <http://www.corteidh.or.cr/pais.cfm?id_Pais=18>. Consultado en mayo de 2010.
- Caso Bulacio vs. Argentina, sentencia del 18 de septiembre de 2003, voto razonado, en *Corte Interamericana de Derechos Humanos*, <<http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/serie>>. Consultado en noviembre de 2009.
- Caso Comunidad Indígena Yakie Axa vs. Paraguay, sentencia de 17 de junio de 2005, en *Corte Interamericana de Derechos Humanos*, <<http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/serie>>. Consultado en febrero de 2010.
- Caso Servellón García y otros vs. Honduras, sentencia de 21 de septiembre de 2006 (Fondo, Reparaciones y costas), en *Corte Interamericana de Derechos Humanos*, <http://www.corteidh.or.cr/pais.cfm?id_Pais=16>. Consultado en enero de 2010.
- Opinión consultiva No 1 OC-17/02, de 28 de agosto de 2002. Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño, Serie A, No. 17, en *Corte Interamericana de Derechos Humanos*, <www.corteidh.or.cr>. Consultado en noviembre de 2009.
- Organización de las Naciones Unidas, Conjunto de principios actualizado para la protección y promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad, aprobado en el Período 61 de Sesiones por la Comisión de Derechos Humanos del Consejo Económico y Social, el 8 de febrero de 2005, en ACNUR, comp., *Compilación de instrumentos internacionales. Derecho internacional de los derechos humanos, derecho internacional humanitario y derecho penal internacional*, Bogotá, ACNUR, p. 98-118, 2001.
- Convención Internacional de los Derechos del Niño, adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General en su Resolución 44/25, de 20 de noviembre de 1989, en ACNUR, <<http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=biblioteca/pdf/0021>>. Consultado en junio de 2010.
- Declaración Universal de los Derechos del Niño, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, 20 de noviembre de 1959.

- Declaración Universal de los Derechos Humanos, adoptada y proclamada por la Asamblea General en su Resolución 217 A (III), 10 de diciembre de 1948.
- Declaración Universal de los Derechos Humanos, en *Comisión Interamericana de Derechos Humanos*, <www.cidh.org>.
- Observación General No. 31, Comentarios generales adoptados por el Comité de los Derechos Humanos, La índole de la obligación jurídica general impuesta, 80o. Período de sesiones, U.N. Doc. HRI/GEN/1/Rev.7 at 225, 2004.
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), 16 de diciembre de 1966.
- «Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones de las normas internacionales de derechos humanos y del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones. Resolución aprobada por la Asamblea General el 16 de diciembre de 2005, Acogida en la 64a. Sesión Plenaria de 16 de diciembre de 2005», en ACNUR, comp., *Compilación de instrumentos internacionales. Derecho internacional de los derechos humanos, derecho instrumental humanitario y derecho penal internacional*, Bogotá, ACNUR, p. 32-46, 2001.
- Resolución 1325, de 2000, aprobada por el Consejo de Seguridad en su Sesión 4213a., celebrada el 31 de octubre de 2000, en *Organización de las Naciones Unidas*, <<http://www.un.org/womenwatch/ods/S-RES-1325%282000%29-S.pdf>>. Consultado en abril de 2010.

Instrumentos legislativos nacionales de Colombia

Leyes

Código Civil colombiano.

Constitución Política de Colombia, Bogotá, Gaceta Constitucional No. 116, 20 de julio de 1991.

Decreto 1290, de 22 de abril de 2008, decretado por el Congreso de Colombia, Diario Oficial No. 46968, 22 abril de 2008.

Ley 57, de 1887, Código Civil, decretada por el Congreso de Colombia, Diario Oficial No. 34.327, 2 de junio de 1975.

Ley 975, de 2005, decretada por el Congreso de Colombia, Diario Oficial No. 45.980, 25 de julio de 2005.

Ley 1098, de 2006, Código de Infancia y Adolescencia, decretada por el Congreso de Colombia, Diario Oficial No. 46.446, 8 de noviembre de 2006.

Ley 1448, de 2011, decretada por el Congreso de Colombia, Diario Oficial No. 48.096, 10 de junio de 2011.

Jurisprudencia

Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-019, de 1993.

—— Auto 251 de 2008.

—— Sentencia T-124, de 1993.

—— Sentencia C-225, de 1995.

—— Sentencia T-215, de 2002.

—— Sentencia T-881, de 2002.

—— Sentencia T-025, de 2004.

Últimos títulos de la Serie Magíster

Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador

- 126** Pablo Larreátegui Plaza, *ENTRE LA MEMORIA Y EL OLVIDO*: posmodernidad y literatura en dos autores latinoamericanos
- 127** Juan Francisco Terán Sunca, *LA TRANSMISIÓN DEL RIESGO EN LA COMPRAVENTA INTERNACIONAL DE MERCADERÍAS*
- 128** Gabriela Michelena, *FRANCISCO GRANIZO, POETA DE LOS DESCUENTROS*
- 129** Denisse Rodríguez, *LA BANCA DE DESARROLLO EN AMÉRICA LATINA: ¿es posible su reformulación?*
- 130** Andrés Luna Montalvo, *ÍDOLOS DEPORTIVOS Y FANS EN INTERNET*
- 131** Daniel Gudiño Pérez, *LA CONSTRUCCIÓN DE UN TANGRAM POLÍTICO*: Ecuador y la lista negra del GAFI
- 132** Melissa Núñez Pacheco, *LOS CONCEPTOS JURÍDICOS INDETERMINADOS: LA MERCADERÍA*. Controversias y soluciones
- 133** Guillermo Cordero, *LA NOVELA POLICIAL EN ECUADOR*
- 134** Gustavo Medinaceli, *LA APLICACIÓN DIRECTA DE LA CONSTITUCIÓN*
- 135** Gonzalo Ordóñez, *LA NARRATIVA DEL AMOR Y LA INTIMIDAD EN UNA SERIE DE TELEVISIÓN*
- 136** Rodrigo Silva Tapia, *EL MODELO NEOLIBERAL Y EL SERVICIO DE TELEFONÍA MÓVIL EN ECUADOR*
- 137** Rocío Nasimba Loachamín, *LA POLÍTICA DE INMIGRACIÓN EN EL GOBIERNO DE RAFAEL CORREA*: entre el deber ser y el ser
- 138** Alonso Llanos, *GESTIÓN DEL ESPECTRO RADIOELÉCTRICO EN ECUADOR*: nueva modalidad para radiodifusión y televisión abierta
- 139** Gustavo Prieto, *EL TRATO JUSTO Y EQUITATIVO EN EL DERECHO INTERNACIONAL DE INVERSIONES*
- 140** Luisa Paola Sanabria Torres, *REPARAR A LA INFANCIA Y A LA ADOLESCENCIA*: desafíos del enfoque diferencial de edad en la política pública

¿Cómo entender desde nuestra visión adulta el mundo de los niños, las niñas y los adolescentes para formular una política pública? ¿Es la infancia un actor social, participante y productor de su propia realidad? ¿Los niños y niñas son ciudadanos sujetos de derechos en el marco de la política pública? ¿Es la edad un factor que requiera integrarse al paradigma normativo de la igualdad? ¿Cuál es el balance de la política pública de reparación en Colombia y qué lecciones nos puede ofrecer a este respecto?

La incorporación de un enfoque diferencial en el marco de las políticas públicas se ha convertido en un desafío que pone en evidencia la tensión existente entre la igualdad teórica y la igualdad práctica. La garantía al derecho a la reparación integral para los niños, niñas y adolescentes requiere de medidas expresadas tanto en determinaciones legales explícitas como en planes, proyectos y acciones dirigidos a transformar imaginarios culturales que están fuertemente enraizados en la institucionalidad y la sociedad.

El libro está dirigido especialmente a los decisores y funcionarios encargados de formular, ejecutar o evaluar políticas públicas de reparación. Brinda reflexiones y recomendaciones para permitir que la voz de los menores de edad sea escuchada y, con ello, contribuir a superar el predominio de la visión «adultocéntrica» en la política pública.



Luisa Paola Sanabria Torres (Bogotá, 1980) es Trabajadora Social (2002) por la Universidad Nacional de Colombia, Bogotá; Especialista en Teorías, Métodos y Técnicas de Investigación Social (2005) por la Universidad Pedagógica Nacional, Bogotá, y Magíster en Derechos Humanos y Democracia en América Latina (2011) por la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, Quito. Actualmente es Directora Técnica Social del nivel nacional de la Unidad Administrativa de Restitución de Tierras del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural de Colombia, y docente de la Fundación Universitaria Monserrate, en Bogotá.

ISBN: 978-9978-84-680-3



9789978846803