



Fortalecimiento del programa de reunificación familiar: una mirada desde el proceso de restablecimiento de derechos de NNA, hijos de los firmantes de paz en Colombia

Alisson Del Socorro Cossio Marín

Trabajo de grado presentado para optar al título de Magíster en Derecho

Director

Paula Andrea Pérez Reyes, Doctor (PhD) Summa Cum Laude en Filosofía

Universidad Pontificia Bolivariana
Escuela de Derecho y Ciencias Políticas
Derecho
Medellín, Antioquia, Colombia
2025

Declaración de originalidad

Declaro que este trabajo de grado no ha sido presentado con anterioridad para optar a un título, ya sea en igual forma o con variaciones, en esta o en cualquiera otra universidad.

Declaro, asimismo, que he respetado los derechos de autor y he hecho uso correcto de las normas de citación de fuentes, con base en lo dispuesto en las normas de publicación previstas en los reglamentos de la Universidad.

Firma

Alisson Cossio Marín.

Alisson Del Socorro Cossio Marín

Sumario

Resumen

Introducción

Desarrollo temático:

- I.** Programa de Reunificación Familiar.
- II.** Mecanismo de articulación institucional.
- III.** Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos (PARD).
- IV.** Resolución 2800 de 2022 del ICBF en el marco de la implementación del programa de reunificación familiar posterior al proceso de paz.

Conclusiones

Referencias bibliográficas.

Fortalecimiento del programa de reunificación familiar: una mirada desde el proceso de restablecimiento de derechos de NNA, hijos de los firmantes de paz en Colombia

Resumen

El presente artículo busca brindar estrategias de fortalecimiento del programa de reunificación familiar desde el proceso de restablecimiento de derechos de NNA, hijos de los firmantes de paz en Colombia. Se hará un recorrido desde la normatividad reguladora Constitución Política, Tratados internacionales, Leyes, Decretos y jurisprudencia, haciendo un análisis para identificar las falencias de dicha propuesta que surgió con posterioridad a la firma del proceso de paz entre el estado colombiano y la extinta guerrilla de las Farc -EP en el 2016 y así plantear recomendaciones que puedan darle solidez tanto normativo, desde las instituciones como de los procedimientos.

Se tendrá como base la garantía de los derechos fundamentales de nuestros NNA contenidos en el artículo 44 de nuestra Constitución Política, en mayor medida “tener una familia y no ser separado de ella”. Lo anterior, a través de distintas entidades públicas como la ARN, ICBF, la UBPD y la Procuraduría, como se mencionó anteriormente con un enfoque en los hijos de los firmantes de paz en Colombia. Como consecuencia de un exhaustivo análisis normativo y de conceptos de entidades públicas se ofrecerán al lector una serie de recomendaciones para el fortalecimiento estructural del programa objeto de este artículo de investigación.

Palabras clave: NNA, ICBF, reunificación, acuerdo de paz, restablecimiento de derechos.

Abstract.

This article seeks to provide strategies to strengthen the family reunification program through the process of restoring the rights of children and adolescents, children of the peace signatories in Colombia. It will review the regulatory framework of the Political Constitution, international treaties, laws, decrees, and jurisprudence, conducting an analysis to identify the

shortcomings of this proposal, which emerged after the signing of the peace process between the Colombian state and the defunct FARC-EP guerrilla group in 2016. It will thus offer recommendations that can strengthen it both normatively, institutionally, and procedurally.

It will be based on the guarantee of the fundamental rights of our children and adolescents contained in Article 44 of our Political Constitution, primarily "to have a family and not be separated from it." This will be achieved through various public entities such as the ARN, ICBF, the UBPD, and the Attorney General's Office, as mentioned above, with a focus on the children of the peace signatories in Colombia. As a result of an exhaustive analysis of the regulations and concepts of public entities, the reader will be offered a series of recommendations for the structural strengthening of the program that is the subject of this research article.

Keywords: Children and Adolescents, ICBF, Reunification, Peace Agreement, Restoration of Rights.

Introducción.

Hablar sobre reunificación familiar en el ámbito del conflicto armado en Colombia y el actual posconflicto es complejo y difícil de abordar, debido a que existe poco respaldo teórico sólido y su regulación es incompleta, lo que hace que su aplicación en la práctica sea limitada. A la luz del derecho a la familia y desde una óptica sociológica, los gestos de apoyo suelen ser más frecuentes que las acciones concretas, "los derechos familiares del individuo se ha manifestado más con gestos que con hechos" (G.I.A.D. Draper, 1977, p.7). La protección de la integridad familiar es un valor social y humanitario fundamental que, en un mundo ideal, debería estar claramente contemplado en el Derecho Internacional Humanitario en tiempos de conflicto armado.

En este sentido, como bien sabemos, el derecho y la norma cambian constantemente y debido a ello debe adaptarse a las circunstancias que exija el momento. Desde la promulgación de la Constitución de 1991, se han venido integrando a la sociedad principios y derechos como el derecho a tener una familia y no ser separado de esta que tienen nuestras

niñas, niños y adolescentes, poblaciones que antes habían sido marginadas o excluidas y la población infantil y juvenil no ha escapado a esta realidad, de allí que se busque mediante este trabajo comprender su realidad, la de las familias desintegradas por la guerra y el conflicto armado en Colombia, tan difícil de aprehender, en sus dinámicas de larga duración y lucha fratricida. De lo anterior que, metodológicamente hablando, se suscribe este trabajo como cualitativo de tipo hermenéutico contextual o interpretativa. Que nos permite entender principios y normas, no solo desde lo literal, sino también considerando el contexto social, político e integrando lo humanitario, en la construcción del Estado-Nación y la ciudadanía en Colombia.

Esta interpretación, aplicada a temas sociales como el que se aborda en este texto y que se analiza sujetos vulnerables en la sociedad colombiana, como son los niños, niñas y adolescentes, hijos e hijas de firmantes de paz y las familias afectadas por el conflicto armado interno. Busca comprender entonces la problemática y la normatividad generada para abordar las dificultades de la desintegración familiar.

En particular, la hermenéutica jurídica en el escenario que se plantea, debe centrarse en la interpretación de las leyes y los tratados internacionales de derechos humanos y de protección sobre población afectada por conflictos armados, como la Convención sobre los derechos del Niño o los principios del Derecho Internacional Humanitario. Lo anterior, ayuda en que se garantice, que la interpretación de la norma sea sensible a la necesidad de las familias afectadas, promoviendo y fortaleciendo una protección efectiva y soluciones que prioricen el respeto por los derechos de NNA y el derecho a gozar de una familia.

Relativo a las normas de cumplimiento obligatorio para el Estado colombiano, es importante advertir que en el marco del Derecho Internacional Humanitario (DIH), se concede una protección especial a los NNA. En situaciones de conflicto armado, ya sea de carácter internacional o no internacional, los niños se benefician de la protección general destinada a las personas civiles que no participan en las hostilidades, y por ello deben recibir un trato humano. Las normas del DIH relacionadas con la conducción de las hostilidades también se aplican a los niños. Debido a su particular vulnerabilidad, en los Convenios de Ginebra de 1949 (CG III y IV) y en sus Protocolos adicionales de 1977 (P I y P II), se establece una protección especial en su favor, la cual no se pierde incluso si los niños

participan directamente en las hostilidades. Además, en los Protocolos adicionales a los Convenios de Ginebra, en la Convención de 1989 sobre los Derechos del Niño y en su reciente Protocolo Facultativo, se establecen límites específicos a la participación de los niños en los conflictos armados. (G.I.A.D. Draper, p.1977).

La reunificación familiar en el contexto del conflicto armado colombiano, por lo tanto, tiene como bases varios principios humanitarios, como por ejemplo lo establecido en el Convenio IV de la Convención de Ginebra sobre la protección que ese le debe dar a los civiles en tiempo de guerra y en sus artículos 24, 25 y 26 describe la atención que debe brindársele a los niños, niñas y adolescentes que están medio de la guerra y la protección que debe brindársele a las familias para conocer sobre la ubicación de sus familiares que tuvieron que separarse en razón al conflicto armado, así como también menciona el deber que tiene el estado de facilitar la búsqueda y reencuentro de las familias, esta reglamentación internacional por lo tanto, establece las pautas para que se brinden garantías a los civiles que tuvieron que separarse de sus familias.

El derecho a la familia desde la óptica de G.I.A.D. Draper en su texto La Reagrupación de Familiares en Tiempo de Conflicto Armado, nos muestra la importancia de este derecho como un aspecto fundamental de la protección humanitaria, explicando que en tiempos de guerra la separación de las familias puede ser algo frecuente y puede conllevar consecuencias devastadoras en las personas afectadas. No obstante, agrega el autor, la regulación internacional en cuanto a la reunificación familiar, en contextos de conflicto armado es limitada y a menudo insuficiente, lo que podría dificultar una implementación efectiva.

La familia, como elemento esencial de la sociedad, ha sido más un ideal que una realidad efectiva. La verdad es que, en la mayoría de los conflictos armados, ya sean internacionales o internos, la primera víctima suele ser la integridad familiar, que muchas veces se destruye por completo, ya sea por un período prolongado o, en muchos casos, de manera permanente. Es importante resaltar que, aunque los instrumentos del Derecho Internacional Humanitario reconocen la importancia de mantener la unidad familiar, en la práctica, dinámicas propias del conflicto, como las políticas y procedimientos pueden variar mucho entre países y su contexto y la degradación del conflicto. Por último, enfatiza Draper, que la protección de la familia en tiempos de conflicto, no sólo es un imperativo humanitario, sino también un

elemento clave para la terminación del conflicto, la recuperación de tejido social y la estabilidad en el postconflicto.

Específicamente, abordando el conflicto armado colombiano, retomamos el trabajo de Zapata García, Laverde Gallego y Otros (2020), donde revisan la literatura o estado del arte del tema de Familia y reintegración de excombatientes en un período de 8 años (2010 – 2018). Se pone de manifiesto, que muchas familias en medio del conflicto armado enfrentan desafíos como el estigma social, la desconfianza y la dificultad para reconstruir relaciones afectivas. Subraya el artículo, que la reunificación implica no solo aspectos individuales, sino también familiares y sociales y que este proceso podría afectarse por factores económicos, culturales y políticos que varían según la región y las circunstancias de cada excombatiente y su familia. Señala, que la participación de la familia y el apoyo comunitario son fundamento para facilitar y sostener una reintegración exitosa de las personas que decidieron dejar las armas. Se resalta la importancia de este trabajo, porque pone en perspectiva la complejidad de los procesos de reintegración y su revisión de los estudios al respecto muestra que, aunque haya avances en las políticas públicas, aún persisten desafíos en la aceptación social y la reconstrucción de los vínculos familiares.

Identifican los autores que existen vacíos y necesidad de estudios que lleven a comprender la realidad de las familias en diferentes contextos regionales y que se aborde el tema de la reintegración de una manera integral, de tal forma que se pueda promover una paz duradera.

En ese sentido, el Acuerdo Final de Paz de 2016, en su artículo 3.2.2.7 estableció las bases para la reincorporación social y económica de los excombatientes de las FARC-EP, incluyendo un compromiso explícito con la reunificación de los núcleos familiares y la protección de los hijos e hijas en proceso de reincorporación. Este acuerdo, un hito en la historia de Colombia, buscaba sentar las bases para una paz duradera y justa (Acuerdo final, 2016).

La normativa nacional ha ido concretando estos compromisos; ejemplo de ello es el (Decreto 899, 2017) que define planes y programas sociales que incluyen la reunificación familiar (; no podemos dejar sin mención y a efectos de continuar con este acápite introductorio, es menester indicar que, la piedra angular en estos casos es el derecho fundamental de los niños a tener una familia y no ser separados de ella, tal y como lo establece

el artículo 44 de nuestra Carta Política (Const., 1991, art. 44) y es la Ley 1098 de 2006 (Código de Infancia y Adolescencia) la codificación especial a tener en cuenta para el desarrollo de los efectos que aquí se buscan. No obstante, lo anterior, (Ley 1098, 2006) establece la reserva legal de documentos relacionados con procesos de adopción por 20 años (artículo 75), una medida diseñada para proteger la identidad y el desarrollo armónico del menor adoptado.

La anterior disposición normativa de reserva se ve reflejada en la (Resolución 2800, 2022) del ICBF, que limita la posibilidad de reunificación en casos donde los hijos fueron entregados en adopción, debido precisamente a esa reserva legal y a la extinción del vínculo paterno-filial que legalmente ocurre con la adopción; siendo esto un grave obstáculo para dar cumplimiento al espíritu de la misma.

Así las cosas, esta investigación pretende determinar las falencias normativas y en los procedimientos establecidos respecto del programa de reunificación familiar desde el proceso administrativo de restablecimiento de derechos de NNA hijos de los firmantes de paz en Colombia y proponer medidas para el fortalecimiento de los mismos.

Para dar cumplimiento a la pretensión mencionada en el párrafo anterior, se abordará inicialmente el Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos, para lograr comprender uno de los pilares de esta investigación; subsiguientemente se realizará un acercamiento al programa de reunificación familiar como eslabón fundamental del Acuerdo Final de Paz firmado entre el Gobierno Nacional y las FARC- EP. Como requisito sine qua non se analizará la (Resolución 2800, 2022) del ICBF en el marco de la implementación del programa de reunificación familiar, que surge como una necesidad a la hora de implementar el enfoque interseccional y diferencial en los casos que involucre a hijos e hijas de firmantes de paz; no menos importante, se estudiará la articulación de los mecanismos institucionales para dicha implementación dando un enfoque en las entidades intervinientes desde su misionalidad.

En ese orden de ideas, se utilizará una metodología cualitativa desde la hermenéutica jurídica con la finalidad de comprender desde la normativa aplicable y vigente, las distintas falencias que presenta el programa de programa de reunificación familiar; para ello se utilizarán conceptos de distintas entidades administrativas como el ICBF entre otras, también

postulados constitucionales, leyes sustantivas y procesales, jurisprudencia de la Corte Constitucional y demás.

Así las cosas, lo anteriormente mencionado, buscará a lo largo de estas líneas responder al interrogante ¿Qué estrategias se pueden implementar para el fortalecimiento del Programa de Reunificación Familiar desde el proceso de restablecimiento de derechos de NNA, hijos de los firmantes de paz en Colombia?

Decisiones Judiciales y Casos Específicos

La Corte Constitucional ha jugado un papel fundamental en la interpretación de estas normativas. Ha declarado la constitucionalidad de las regulaciones pertinentes, subrayando de manera constante la primordial importancia de proteger el interés superior del menor y la razón de ser de la reserva legal en los procesos de adopción. La jurisprudencia ha reafirmado consistentemente que la adopción extingue los vínculos con la familia biológica, buscando garantizar la estabilidad y el desarrollo integral del menor en su nuevo núcleo familiar.

En Sentencias de la Corte Constitucional como la Sentencia T-341 DE 2024, donde una excombatiente solicita información sobre el proceso de adopción de su hijo quien fue dado en adopción mientras ella hacía parte de las Fuerzas Armadas Revolucionarias Colombianas FARC- EP, es un claro ejemplo de las tensiones inherentes a esta situación.

Su solicitud de información y la imposibilidad de reunificación con su hijo biológico, entregado en adopción durante el conflicto, encontró respuestas limitadas por parte de entidades como el ICBF, la ARN, la UBPD y la Procuraduría. Sus argumentos se basaron en la reserva legal y la extinción del vínculo paterno-filial. Aunque la Corte ha concluido que estas respuestas no vulneran directamente derechos, sí ha ordenado que se brinde información clara y de fondo, en la medida de lo posible, siempre respetando la reserva legal y el interés superior del niño, así como también le otorgó a la mujer la oportunidad de ingresar sus datos al Sistema de Información Misional del Programa de Orígenes del ICBF con la finalidad de que sus datos de contacto y la carta que esta le escribió a su hijo en donde relata las circunstancias de su separación con él, reposen en este sistema para que cuando el hijo de la firmante sea mayor de edad pueda contactar a su madre biológica si así lo desea. (Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-341 DE 2024).

Por lo tanto, este estudio, sobre el fortalecimiento del Programa de Reunificación Familiar para los Niños, Niñas y Adolescentes (NNA) hijos de firmantes de paz en Colombia se justifica por múltiples razones, tanto jurídicas, académicas, sociales y humanitarias, como en lo político.

Para iniciar, desde la normatividad y jurisprudencia vigentes observar los procedimientos que ha llevado la institucionalidad y como se ha estructurado el camino jurídico en la aplicación de los diferentes mecanismos y donde se ha generado un conflicto entre el Estado y las familias en sus procesos de reunificación.

Desde una perspectiva social y humanitaria, es imperativo reconocer la vulnerabilidad inherente de los NNA que han sido afectados directa o indirectamente por el conflicto armado y la posterior transición hacia la paz. La desvinculación o separación familiar ha sido una de las consecuencias más dolorosas y disruptivas de estos procesos, generando un impacto profundo en el desarrollo emocional, psicológico y social de los niños, niñas y adolescentes. Por lo tanto, asegurar una reunificación familiar efectiva y adecuada no solo es un derecho fundamental de estos NNA, sino también un pilar esencial para su recuperación y para la construcción de entornos protectores que les permitan crecer en condiciones de dignidad y bienestar. El fracaso en este proceso puede perpetuar ciclos de vulnerabilidad, afectando no solo a los individuos, sino también a la cohesión social en las comunidades.

En segundo lugar, desde una óptica académica, este estudio ofrece una oportunidad invaluable para profundizar en la comprensión de un fenómeno complejo que se sitúa en la intersección de la construcción de paz, los derechos de la niñez y la política social. A pesar de los esfuerzos por la implementación de los Acuerdos de Paz, la situación específica de los hijos de firmantes de paz en el contexto de la reunificación familiar es un área que requiere mayor investigación y análisis. El estudio permitirá generar conocimiento relevante sobre los desafíos procesales u operacionales, las barreras institucionales y las necesidades psicosociales que se presentan en estos procesos, contribuyendo así a la literatura académica sobre temas de posconflicto y protección infantil.

Finalmente, en el ámbito político y de políticas públicas, esta investigación aporta en la ayuda para informar y orientar la toma de decisiones. Colombia ha realizado un compromiso significativo con la construcción de paz y la protección de los derechos de la niñez. Sin

embargo, para que estos compromisos se traduzcan en realidades tangibles, es necesario evaluar la efectividad de los programas existentes y proponer mejoras basadas en la evidencia. Un Programa de Reunificación Familiar robusto y eficiente para los NNA hijos de firmantes de paz es un indicador clave del éxito de la política de paz y reconciliación. Este estudio busca identificar las brechas y proponer recomendaciones prácticas que permitan optimizar los recursos, mejorar la coordinación interinstitucional y, en última instancia, fortalecer la capacidad del Estado para garantizar los derechos de esta población vulnerable.

En síntesis, este trabajo no solo aborda una necesidad urgente de protección y bienestar para una población específica de NNA, sino que también contribuye al conocimiento académico y ofrece herramientas prácticas para mejorar las políticas públicas, consolidando así el camino hacia una paz duradera y justa en Colombia.

I. Programa de reunificación familiar.

El Programa de Reunificación Familiar hace parte del numeral 3.2.2.7 del Acuerdo Final de Paz firmado entre el Gobierno Nacional y las FARC- EP (Acuerdo final, 2016) en donde se establecieron las garantías para la reincorporación económica y social sostenible, dentro de las cuales se encuentran los planes o programas sociales para la atención integral de la población objeto del Acuerdo, estableciendo entonces el de reunificación de núcleos familiares.

La creación del CONPES 3931 del año 2018 originó la política pública que posibilitó el desarrollo de programas con enfoque de género, diferencial e interseccional que tuviesen en cuenta las necesidades de las y los firmantes de paz en su proceso de reincorporación social y económica.

La implementación del Programa de Reunificación, por lo tanto, tiene como objetivo principal adelantar los procesos de reunificación familiar de las personas en proceso de reincorporación y sus familias, que tuvieron que separarse en razón a causas asociadas al conflicto armado y en cumplimiento de los compromisos establecidos dentro del Acuerdo Final de Paz.

En ese sentido, el Programa se centra principalmente en facilitar los procesos de búsqueda, reencuentro, realización de trámites legales para el reconocimiento de hijos e hijas de firmantes de paz que tuvieron que separarse de sus padres biológicos cuando estos todavía se encontraban en el grupo armado, así como también de los casos en los cuales las y los firmantes de paz necesitan realizar la búsqueda de sus familiares desaparecidos en el marco del conflicto armado interno, en aras de fortalecer los vínculos familiares.

Las personas para las cuales está diseñado el programa son las personas en proceso de reincorporación y que se encuentran activas dentro de alguno de estos programas de reintegración social y que al interior de su plan individual tuvieron la necesidad e hicieron la solicitud de acciones de reunificación familiar; a su vez, el programa también tiene como destinatarios a familiares hasta el cuarto grado de consanguinidad, cuidadores y cuidadoras que se hicieron cargo de estos NNA mientras sus padres pertenecían a la estructura armada.

Para entender entonces la importancia de la implementación de este programa en los procesos de reincorporación de las y los firmantes de paz, la Agencia para la Reincorporación y la Normalización A.R.N (2017) publicó los resultados de un Censo realizado por la Universidad Nacional de Colombia en el año 2017, que fue aplicado a 10.015 personas en proceso de reincorporación, 1924 personas tenían interés en recuperar la custodia, cuidados y por lo tanto, realizar el reconocimiento de sus hijos e hijas que fueron entregados a sus familiares o conocidos para garantizarles unos mínimos de derechos como son el derecho a la salud, la educación y la vida digna; ya que, estando al interior de la organización armada no era posible que estos pudieran tenerlos bajo su custodia y cuidado.

Dentro de dicho censo también, 7.681 personas estaban interesadas en reencontrarse con sus familias pues como bien sabemos, el conflicto armado les arrebató el derecho a tener una familia y no ser separados de esta y muchos de estos menores de edad fueron registrados por personas que no eran sus padres biológicos ya que, buscaban proteger sus derechos fundamentales como la salud, educación y el derecho a tener un nombre.

Este censo permitió establecer las necesidades puntuales de las y los firmantes de paz en torno a la reunificación con sus familiares, hijos e hijas y también frente a sus necesidades económicas y sociales en aras de finalizar positivamente su proceso de reincorporación a la vida civil.

El Programa de reunificación familiar además de dar cumplimiento entonces a lo pactado en el Acuerdo Final de Paz, también busca cubrir las necesidades que tienen las y los firmantes en lo referente al establecimiento y restablecimiento de los vínculos familiares cuya ruptura se dio cuando estos pertenecían a la estructura armada de las FARC- EP; para poder llevarse a cabo estas acciones se hace necesaria la existencia de instituciones que intervengan desde su propia misionalidad en el cumplimiento de estos objetivos.

Dentro de las entidades que realizan este trabajo tenemos a la Agencia para la Reincorporación y Normalización- ARN, que surgió a partir del Decreto Ley 897 del 2017, cuyo objetivo de acuerdo al artículo 2 es el de “gestionar, implementar, coordinar y evaluar, de forma articulada con las instancias competentes, la política, los planes programas y proyectos de Reincorporación y normalización de los integrantes de las FARC- EP, conforme al Acuerdo Final, suscrito entre el Gobierno Nacional y las FARC- EP el 24 de noviembre de 2016 a través de la Unidad Técnica para la Reincorporación de las FARC- EP; y de la política de reintegración de personas y grupos alzados en armas con el fin de propender por la paz, la seguridad y la convivencia”.

En ese sentido, la Agencia para la Reincorporación y la Normalización es la institución encargada de liderar el Programa de Reunificación Familiar y, por lo tanto, como garante del cumplimiento del Acuerdo de Paz, tiene el deber de establecer un relacionamiento interinstitucional que permita dar cumplimiento y garantías a las y los firmantes de paz que accedan al Programa y para ello se creó mediante la Ley 2294 del 2023 el Plan Nacional de Desarrollo 2022- 2026 “Colombia Potencia Mundial de la Vida”, el Sistema Nacional de Reincorporación- SNR, que a su vez fue reglamentado mediante el Decreto 0846 del 2024, en ese sentido, el Sistema Nacional de Reincorporación es la instancia que tiene como objetivo la articulación y coordinación de la oferta interinstitucional de orden nacional con la finalidad de promover el acceso, pertinencia y sostenibilidad de los planes, programas y proyectos del proceso de reincorporación social, económica y comunitaria de las personas en proceso de reincorporación; entre las instituciones encargadas de facilitar el acceso a servicios administrativos y judiciales tenemos que hay alrededor de 39 entidades del orden territorial y nacional, sin embargo las entidades que nos atañen para el siguiente análisis son: el Instituto Nacional de Bienestar Familiar, la Defensoría del Pueblo, el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, la Registraduría Nacional del Estado Civil, la Unidad

de Búsqueda de Personas Dadas por Desaparecidas- UBDP y la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas - UARIV.

II. Mecanismo de articulación institucional.

En el marco de la implementación del Programa de Reunificación Familiar posterior al proceso de paz en el año 2016, ha sido importante generar un mecanismo de articulación a través de distintas entidades públicas desde su misionalidad institucional, con el objetivo de establecer unos parámetros de atención para los niños, niñas y adolescentes hijos e hijas de firmantes de paz y sus familias con el objetivo de dar cumplimiento a lo establecido en el Acuerdo Final de Paz.

Dentro del mecanismo de articulación interinstitucional se encuentran el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), las Comisarías de Familia (solamente intervienen en los municipios en donde no hay atención del ICBF), la Registraduría Nacional del Estado Civil, la Defensoría del Pueblo, Unidad de Búsqueda de Personas Dadas por Desaparecidas (UBPD), Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV), Agencia para la Reincorporación y la Normalización (ARN); en este orden se hace imperioso para continuar con el análisis de este capítulo conocer cada una de ellas:

Agencia para la Reincorporación y la Normalización (ARN).

La ARN como entidad encargada de liderar el Programa de Reunificación Familiar, realiza la articulación interinstitucional, revisión y evaluación de las solicitudes de personas en proceso de reincorporación y sus familias que desean ingresar al programa en aras de que se garantice el acceso a los servicios de las instituciones que hacen parte del mecanismo de articulación institucional para contribuir en el cumplimiento del Acuerdo Final de Paz.

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF):

En el marco de la implementación del Programa de Reunificación Familiar, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, tiene como objetivo dar cumplimiento a la Resolución 2800 del año 2022 a través de la cual se establecen los casos en los cuales la entidad entrará a garantizar los derechos de los niños, niñas y adolescentes hijos e hijas de firmantes de paz.

En este sentido tenemos que, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar -ICBF desde su misionalidad,

“es la entidad del Estado colombiano que trabaja por la prevención y protección integral de la primera infancia, infancia y adolescencia, el fortalecimiento de los jóvenes y las familias en Colombia, brindando atención especialmente a aquellos en condiciones de amenaza, inobservancia o vulneración de sus derechos, llegando a cerca de 3 millones de colombianos con sus programas, estrategias y servicios de atención con 33 sedes regionales y 218 centros zonales en todo el país”. (Párr. 1)

Dicho lo anterior, el ICBF es la representación del estado colombiano en el cumplimiento del inciso segundo del artículo 44 de nuestra Constitución Política “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” (Const.,1991, art.44) fungiendo, así, como garante y autoridad en la materia.

La misión del ICBF tiene una gran connotación desde los anteriores pilares mencionados en el párrafo anterior, “garante y autoridad en la materia”:

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar Liderar la protección integral de los derechos de la niñez, la adolescencia y las familias, a través de la articulación e implementación de las políticas públicas, el fortalecimiento de la oferta del servicio público de bienestar familiar para la promoción de su pleno desarrollo, la consolidación de proyectos de vida y el fortalecimiento de las capacidades de las familias, comunidades y territorios, promoviendo la equidad como expresión de justicia social y fundamento de la paz. (Párr. 4).

Es claro que la misión del ICBF es sin duda alguna propender por el amparo de los derechos fundamentales de nuestros niños, niñas y adolescentes, todo a la luz del postulado constitucional del artículo 44 de nuestra Carta de Derechos; así las cosas, esta entidad en la implementación del programa de reunificación familiar posterior al proceso de paz en el año 2016, es un elemento *sine qua non*.

En el marco de las acciones establecidas para la entidad dentro de la Resolución 2800 del 2022 están los casos que la entidad deberá atender teniendo en cuenta las particularidades de cada caso están:

1. Hijos e hijas de personas en proceso de reincorporación, mayores de 18 años, que no hayan podido ser ubicados por sus padres, pero hayan estado en servicios de protección del ICBF cuando eran menores de edad.
2. Niños, niñas o adolescentes que se encuentren en servicio de protección del ICBF.
3. Niños, niñas o adolescentes que hayan sido declarados en adoptabilidad.
4. Niños, niñas o adolescentes dados en adopción.
5. Niños, niñas y adolescentes que no cuenten con proceso administrativo de restablecimiento de derechos.

Comisarías de Familia.

A la luz de la Ley 2126 del 2021, las Comisarías de Familia tienen como objetivo la protección de las personas a las que se les estén vulnerando sus derechos, en el caso de los procesos de que tienen que ver con NNA hijos e hijas de firmantes de paz que tuvieron que separarse de sus padres en razón a las causas asociadas al conflicto armado; tenemos que, estas actúan en los municipios en donde no se cuenta con Centro Zonal del ICBF y por lo tanto, tienen la obligación de brindar una atención con enfoque diferencial, de carácter urgente ante la vulneración de derechos fundamentales de nuestras familias; lo anterior, en amparo al artículo 42 de la nuestra Carta Política y en igual sentido, en los casos donde los derechos fundamentales de nuestros NNA se encuentren en riesgo; así las cosas, las Comisarías de Familia en su objeto misional consagra lo establecido en el artículo 2 de la Ley 2126 del 2021:

ARTÍCULO 2. Objeto misional de las comisarías de familia. Las Comisarías de Familia son las dependencias o entidades encargadas de brindar atención especializada e interdisciplinaria para prevenir, proteger, restablecer, reparar y garantizar los derechos de quienes estén en riesgo, sean o hayan sido víctimas de violencia por razones de género en el contexto familiar y/o víctimas de otras violencias en el contexto familiar, según lo establecido en la presente ley. (Ley 2126, 2021, art 2).

Así las cosas, se avizora del artículo anteriormente citado que las Comisarías de Familia, son las encargadas de realizar la prevención y esa atención primaria de víctimas dentro de

contextos de violencia intrafamiliar; no obstante, también deben cumplir las funciones del ICBF en los municipios donde no exista centro zonal de dicha entidad.

Registraduría Nacional del Estado Civil.

Indica Registraduría Nacional del Estado Civil que de acuerdo con la implementación del Programa de Reunificación Familiar y en aras de que los hijos e hijas de firmantes de paz que tuvieron que separarse de sus padres debido a las circunstancias derivadas del conflicto armado, la Registraduría tiene como objetivo realizar la modificación, corrección, adición o cancelación de los registros civiles de nacimiento de estas personas que en muchos casos son niños, niñas o adolescentes en aras de que se les proteja su derecho fundamental a tener una identidad tal y como lo establece el artículo 25 del Código de Infancia y Adolescencia- Ley 1098 del 2006 y en este sentido, la registraduría deberá, una vez finalicen los procesos de restablecimiento de derechos o las impugnaciones de maternidad o paternidad, realizar las acciones tendientes a identificar correctamente a los niños, niñas y adolescentes, así como aquellos hijos e hijas mayores de edad, en aras de que puedan adquirir los derechos y obligaciones que les asigna la ley.

Defensoría del Pueblo.

De acuerdo con las leyes, Ley 24 de 1992, la Ley 941 del 2005 y el Decreto 025 del 2014, la Defensoría del Pueblo en el marco de la reunificación familiar y de acuerdo con su misionalidad, es responsable de garantizar el acceso efectivo a la justicia de las y los firmantes de paz y sus familias que tienen casos de reunificación familiar. De allí que, es la entidad encargada de realizar la asesoría, acompañamiento y representación legal de carácter gratuito.

Unidad de Búsqueda de Personas Dadas por Desaparecidas (UBPD).

Esta entidad surge a como parte del Acuerdo Final de Paz y como una necesidad de las víctimas del conflicto armado para encontrar a sus familiares de los cuales no se conoce su paradero y que desaparecieron en ocasión del conflicto armado y antes de la firma del Acuerdo Final. Es así que la UBPD tiene como funciones y que se reglamentan en el artículo 5 del Decreto Ley 589 del 2017 acá se destacan describiendo lo más importante: le

corresponde levantar o “recolectar la información necesaria para la búsqueda, localización e identificación a las personas dadas por desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado...”; “diseñar y poner en marcha un plan nacional” para que desde las regiones mayor afectadas por el conflicto “búsqueda, localización, recuperación, identificación y entrega digna de cuerpo esqueletizados de las personas dadas por desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado”; también se especifica la garantía de la participación de las familias de personas dadas por desaparecidas y que se ofrezca la debida atención psicosocial, como entregar los respectivos informes detallados de los hallazgos.

Dada la magnitud de personas desaparecidas en Colombia y la complejidad de dichos procesos y que contribuyan de alguna manera en la Reunificación familiar, la UBPD cumple un rol determinante ya que es menester ubicar personas desaparecidas en hechos del conflicto armado, dicha búsqueda debe ser articulada con la ARN; lo anterior debe realizarse a través de distintas mesas técnicas para la recopilación de información, procesamiento de la misma, todo esto como lo indica la misión de la entidad con un enfoque integral.

Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses- INML.

Es la entidad encargada de prestar servicios medico legales y de ciencias forenses a las entidades que soliciten sus servicios, como, por ejemplo: los juzgados, la Fiscalía General de la Nación, la Policía Judicial, la Defensoría del Pueblo, el ICBF, entre otras instituciones que por su misionalidad podrían requerir de sus servicios.

Principalmente es la entidad encargada en el marco de la reunificación familiar, de realizar las pruebas de ADN que se requieran ya sea para lograr la identificación de cuerpos cuando se trata de personas dadas por desaparecidas o en el marco de los procesos de familia cuando mediante solicitud de amparo de pobreza se asigne a esta entidad para que realice la prueba de ADN.

Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV).

Esta entidad fue creada a raíz de la Ley 1448 del 2011 mediante la cual se crearon las medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado en Colombia, siendo una entidad que cuenta con autonomía administrativa y patrimonial a nivel nacional, es la entidad encargada en el marco de la implementación del Programa de Reunificación Familiar de apoyar en la búsqueda de personas desaparecidas y para ello

brindará la información que las entidades requieran para dar con el paradero de niños, niñas y adolescentes que puedan estar registrados como víctimas del conflicto armado en sus bases de datos, con la finalidad de dar con su ubicación y las familias puedan reencontrarse.

La reunificación familiar de niños, niñas y adolescentes hijos e hijas de firmantes de paz, se convierte un pilar fundamental para su restablecimiento de derechos.

De allí que sea importante analizar, realizar el seguimiento y contribuir en el fortalecimiento de las instituciones mencionadas anteriormente, para que trabajen de manera articulada de manera tal que se mitiguen las consecuencias del conflicto armado interno y se cumpla el principio de no repetición y la búsqueda de la paz duradera sea una realidad. Se debe insistir entonces en las fases de prevención, desvinculación y reintegración, y considerando la realidad de los hijos e hijas de los firmantes de paz.

III. Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos (PARD).

Nuestro país ha enfrentado desafíos significativos en la protección de sus niños, niñas y adolescentes, especialmente en el contexto del conflicto armado interno. Si bien la normativa internacional, como el Derecho Internacional Humanitario (DIH), otorga una protección especial a los niños, niñas y adolescentes en situaciones de conflicto, la realidad colombiana ha evidenciado una brecha en su aplicación efectiva.

Las normas del DIH, incluyendo los Convenios de Ginebra de 1949 y sus Protocolos adicionales de 1977, reconocen a los niños, niñas y adolescentes como civiles que no participan en hostilidades y, por ende, deben recibir un trato humano y respetuoso. Más aún, estos instrumentos establecen una protección especial para los niños, niñas y adolescentes, inclusive si llegaran a participar directamente en las hostilidades, dada su particular vulnerabilidad. El Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR, 2003) enfatiza que "Las normas del DIH relativas a la conducción de las hostilidades se aplican también a los niños y, dada su particular vulnerabilidad, en los Convenios de Ginebra de 1949 (CG III, IV) y sus Protocolos adicionales de 1977 (P I y P II) se estipula en su favor una protección especial, la que no pierden, aunque participen directamente en las hostilidades." Además, la Convención sobre los Derechos del Niño de 1989 y su Protocolo Facultativo fijan límites claros a su participación en los conflictos armados.

En el caso colombiano, esta protección es crucial. Durante décadas, el conflicto armado ha impactado a innumerables comunidades, llevando a la vinculación de menores, a menudo forzados o engañados. Por ello, es imperativo que la protección de sus derechos, en línea con los instrumentos internacionales, priorice su bienestar y desarrollo, evitando su participación en la violencia.

Hablando de la Evolución del Marco Legal Nacional en el tema de la protección de la infancia y adolescencia, en Colombia se evidencia interés y voluntad política para su fortalecimiento, buscando alinearse con los estándares internacionales.

Frente a lo anterior cabe mencionar que el Decreto 2737 de 1989, pionero en la protección de los “menores”, tal como se denominó la norma “Código del menor”. Este Decreto, sentó las bases para la protección jurídica de los NNA en Colombia y fue un paso importante para reconocer sus derechos y delinear procedimientos para su protección integral. Sin embargo, con el tiempo, se hizo evidente la necesidad de actualizar sus disposiciones para reflejar nuevas realidades sociales y los principios internacionales.

El decreto del “Código del Menor” fue derogado, reemplazado y actualizado por la Ley 1098 del 2006, que busca una Protección Integral. Esta norma conocida como la Ley de Infancia y Adolescencia la que ha marcado un hito en la legislación colombiana. Esta ley no solo refuerza los derechos de los niños, niñas y adolescentes, sino que también promueve su participación activa en decisiones que los afectan y establece mecanismos para su protección integral. Asimismo, fortalece la protección contra cualquier forma de violencia, explotación o abuso, y fomenta su desarrollo en un entorno seguro y respetuoso. Esta ley se alinea plenamente con los principios internacionales de protección a la infancia.

El Estado colombiano, ha demostrado un compromiso progresivo con la protección de los derechos de la infancia y adolescencia a través de la suscripción de instrumentos internacionales clave.

En 1991, Colombia ratificó la Convención sobre los Derechos del Niño (Resolución 44,25 1989); un tratado internacional fundamental que establece los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales de los niños. La suscripción de la CDN significó un compromiso internacional del país para proteger y promover estos derechos, alineando la

legislación nacional con principios universales como la no discriminación, el interés superior del niño y su participación.

La ratificación de la Convención sobre los Derechos del Niño en 1991, junto con la promulgación del Decreto 2737 de 1989 y, posteriormente, la Ley 1098 de 2006, demuestran un compromiso progresivo y firme de Colombia con la protección de derechos de NNA. El desarrollo de la legislación del país refleja un esfuerzo por implementar y estar acorde con los principios internacionales, garantizando un marco legal que promueva un desarrollo integral, las voces de los menores sean escuchadas y se genere especial protección en todos los ámbitos.

En ese sentido, tenemos que, la población infantil en Colombia es particularmente vulnerable a todo tipo de violencias y más enfrentando hechos del conflicto armado que ha atravesado el país. Diferentes factores como la pobreza, la exclusión y falta de oportunidades inciden en la desprotección de NNA y que estos hayan sido, fácilmente afectados en medio de acciones ocasionadas en el marco del conflicto armado. La preocupación sobre las afectaciones sobre la población objeto de este estudio ha estado centrada en el tema del reclutamiento forzado y dichas afectaciones comprenden diferentes hechos victimizantes “Más de 3.707.111 víctimas están incluidas en el Registro Único de Víctimas (RUV) de la Unidad para las Víctimas y que sufrieron un hecho victimizante siendo niñas y niños o adolescentes, edades entre 0 y 17 años”. De modo que el problema resulta aún mayor y la construcción de políticas de paz y justicia restaurativa, debe contener un especial enfoque hacia esta población tan afectada e invisibilizada. (Unidad para las víctimas, 2023).

De allí que, uno de los mayores impactos o afectaciones que se le ha ocasionado a los NNA que se encuentran en medio del conflicto armado es la separación de su núcleo familiar. En los casos de hijos e hijas de firmantes de paz se observa que esta separación pudo haber ocurrido desde el instante mismo del nacimiento como se puede observar en el caso que examinó la Sentencia T-341 del 2024 en donde una mujer que pertenecía a las FARC- EP, dio a luz a su hijo y debido a las dinámicas del conflicto armado tuvo que separarse de este, lo que implicó que la autoridad administrativa en cabeza del ICBF interviniera para proteger al niño quien finalmente fue dado en adopción.

De la contante vulneración de derechos en Colombia sobre NNA, se debe resaltar que uno de los medios para que se garantice su protección es el Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos- PARD, el cual contiene el conjunto de actuaciones administrativas o judiciales que deben desarrollarse para la restauración de sus derechos, que hayan sido vulnerados o amenazados.

Este proceso especial incluye las acciones, competencias y procedimientos necesarios para que las autoridades administrativas realicen las actuaciones tendientes al restablecimiento del ejercicio pleno y efectivo de los derechos de los menores de edad, de acuerdo con las características y necesidades particulares de cada caso. (Instituto Colombiano de Bienestar Familiar -ICBF)

El Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos -PARD como en buena hora lo define el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, entidad pública encargada de la protección de nuestros niños niñas y adolescentes por lo tanto, debe estar enfocado en dar plena garantía al postulado constitucional que nos trae el artículo 44 de nuestra Constitución Política, donde impone sobre nuestro ordenamiento jurídico la prevalencia del interés superior del menor; en ese orden de ideas, una de sus garantías va enfocada a propender el “(...) derecho a tener una familia y no ser separada de ella (...) (Const., 1991, art 44).

De allí que, si bien el Proceso Administrativo de Derechos- PARD, surgió con la Ley 1098 del 2006 mediante la cual se establecieron las normas sustantivas y procesales para garantizar la protección integral de los niños, niñas y adolescentes en concordancia con los instrumentos internacionales de derechos humanos, nuestra Constitución Política y normas complementarias; generó entonces la corresponsabilidad de las instituciones en la consecución de las garantías administrativas y judiciales encaminadas a la protección de los niños, niñas y adolescentes. Por lo tanto, en cuanto a la atención diferencial de los casos que se desarrollan en el marco del conflicto armado, no se había establecido una normatividad que ofreciera las rutas de atención para el abordaje de dichos procesos, de allí que, la Resolución 2800 del 2022 sea la clave para el abordaje de estos casos, tema que se ampliará en el capítulo 4 de este artículo.

Dicho proceso administrativo, por lo tanto, posee una ruta trazada donde en síntesis después de recepcionada la denuncia o como actuación de oficio de parte de la entidad, el

ICBF procede a realizar la verificación de garantía de derechos del menor, ejemplo de ello, indicadores de maltrato o abandono, si el menor se encuentra en estado de desnutrición o no, escolarización del mismo, entorno que garantice el pleno ejercicio y/o desarrollo de sus derechos, entre otros, posterior a ello se emite un auto de apertura de proceso (PARD) a través del cual se señala los derechos que hayan sido vulnerados y se conceden las primeras medidas de protección en favor de los niños, niñas y adolescentes y se amonesta a sus padres o cuidadores por no ser garantistas para ellos, estas actuaciones finalizan una vez se ha cumplido el debido proceso y se ha emitido una resolución administrativa que toma una decisión de fondo que busque la protección y garantía efectiva de los derechos de los niños, niñas o adolescentes.

El Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos (PARD) actualmente no es ajeno a las dinámicas del conflicto armado y del posconflicto producto del Acuerdo Final de Paz del año 2016 firmado entre el Gobierno Colombiano en cabeza del comité negociador y la extinta Guerrilla de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC -EP). Dicho acuerdo Final de Paz de 2016 sentó las bases para la reincorporación social y económica de los excombatientes de las FARC-EP, incluyendo un compromiso explícito con la reunificación de los núcleos familiares y la protección de los hijos e hijas en proceso de reincorporación. Este acuerdo, un hito en la historia de Colombia, buscaba sentar las bases para una paz duradera y justa (Acuerdo final, 2016).

De acuerdo con lo anterior, el Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos, en el marco de la reunificación familiar, debe estar encaminado a la protección no solamente de los derechos fundamentales de nuestros niños y niñas, sino que también, es importante que esté encaminado a proteger a la familia para evitar que la brecha de la ruptura de los vínculos familiares que ocasionó el conflicto armado se profundice.

IV. Resolución 2800 de 2022 del ICBF en el marco de la implementación del programa de reunificación familiar posterior al proceso de paz.

El Acuerdo Final de Paz de 2016 sentó las bases para la reincorporación social y económica de los excombatientes de las FARC-EP, incluyendo un compromiso explícito con

la reunificación de los núcleos familiares y la protección de los hijos e hijas de personas en proceso de reincorporación.

La normativa nacional ha intentado concretar estos compromisos; ejemplo de ello es el Decreto 899 de 2017 que define planes y programas sociales que incluyen la reunificación familiar (Decreto 899, 2017) de allí que sea importante indicar que, teniendo como piedra angular el derecho fundamental de los niños a tener una familia y no ser separados de ella (artículo 44) de nuestra Constitución Política (Const., 1991, art. 44); es la Ley 1098 de 2006 la codificación especial a tener en cuenta para el desarrollo de los efectos que aquí se buscan. No obstante, lo anterior, esta misma ley establece la reserva legal de documentos relacionados con procesos de adopción por 20 años (artículo 75), una medida diseñada para proteger la identidad y el desarrollo armónico del menor adoptado (Ley 1098, 2006). La anterior disposición normativa de reserva se ve reflejada en la Resolución 2800 de 2022 del ICBF, que limita la posibilidad de reunificación en casos donde los hijos fueron entregados en adopción, debido precisamente a esa reserva legal y a la extinción del vínculo paterno-filial que legalmente ocurre con la adopción; siendo esto un grave obstáculo para dar cumplimiento al espíritu de la misma.

Dentro de los casos de reunificación familiar que pueden presentarse y que aparecen señalados dentro de la Resolución 2800 del 2022 están los siguientes:

1. Hijos e hijas de personas en proceso de reincorporación, mayores de 18 años, que no hayan podido ser ubicados por sus padres, pero hayan estado en servicios de protección del ICBF cuando eran menores de edad:

En este tipo de casos nos podemos encontrar que, las y los firmantes de paz no son titulares de la patria potestad, ni ostentan la calidad de representantes legales debido a que probablemente son hijos que no fueron registrados por sus padres biológicos y al ser mayores de edad, legalmente no requieren de protección especial, por lo tanto, la información de estos hijos e hijas no podrá ser entregada a sus padres biológicos a menos de que medie una institución que así lo determine, por ejemplo: Juzgados de familia, Fiscalía General de la Nación, Unidad de Búsqueda de Personas Dadas por Desaparecidas.

Es importante además observa que, debido a que estos hijos e hijas ya ostentan la mayoría de edad, sus datos e información personal requiere de autorización directa por parte de ellos de acuerdo con la Ley 1581 del 2012.

En este sentido tenemos que, el marco legal aplicable en este tipo de casos serían la Ley 1581 del 2012 en lo referente a la protección de datos personales y la Sentencia de la Corte Constitucional C-748 del 2011.

2. Niños, niñas o adolescentes que se encuentren en servicio de protección del ICBF:

Cuando los niños, niñas o adolescentes se encuentran bajo la custodia y cuidado del ICBF, se revisa mediante el Proceso Administrativo de Derechos- PARD, los derechos que le han sido vulnerados y de acuerdo con lo que se logre probar dentro del proceso se establece si es un caso en el cual se puede proceder a la reunificación familiar.

A pesar entonces de que se trata de hijos e hijas de firmantes de paz el tratamiento es igual a como se desarrolla un proceso administrativo de restablecimiento de derechos en otros casos puntuales, de allí que es importante resaltar los términos de desarrollo del proceso que son de acuerdo con la Ley 1878 del 2018, un término de seis (6) meses para definir la situación jurídica de la niña, niño o adolescente, después de ello, se realiza un seguimiento durante otros seis meses (6) en cuyo caso la autoridad administrativa revisa si efectivamente requiere de la totalidad del tiempo o puede hacerse en un término inferior a este.

Es importante destacar que, generalmente en este tipo de procesos, la autoridad administrativa tiene varios criterios para determinar si los padres biológicos efectivamente demuestran interés en sus hijos, las valoraciones del equipo interdisciplinario del ICBF (Psicosociales), la opinión y preferencias de los niños para garantizar así el interés superior del menor, la evidencia de la superación del estado de vulnerabilidad de los niños, niñas o adolescentes, el cumplimiento de los compromisos de los padres biológicos y el seguimiento al fortalecimiento del núcleo familiar.

En ese sentido, una vez analizados dichos criterios y se constata que las niñas, niños o adolescentes han superado el estado de vulnerabilidad, se pasa entonces a otorgar mediante resolución administrativa la entrega a los padres biológicos o familia extensa.

3. Niños, niñas o adolescentes que hayan sido declarados en adoptabilidad:

Este tipo de procesos se presenta cuando la autoridad administrativa evidencia que la vulneración de derechos continua y no es posible entregar la custodia y cuidados a algún familiar que pueda hacerse cargo del niños, niña o adolescente y, por lo tanto, se hace necesaria tomar la decisión de declararlos en adoptabilidad.

En estos casos es posible todavía realizar una revisión de la resolución que declara en adoptabilidad a los NNA, sin embargo, la entidad administrativa deberá tener en cuenta los análisis que realice su equipo interdisciplinario con la finalidad de establecer que realmente el reintegro a la familia o progenitores garantiza los derechos de estos menores.

4. Niños, niñas o adolescentes dados en adopción:

De acuerdo con el artículo 61 del Código de Infancia y Adolescencia, la adopción es una medida de protección que busca restablecer los derechos de los menores para que estos crezcan en una familia que sea garante, sin que estos tengan para ello, algún tipo de parentesco o consanguinidad.

Este tipo de procesos tienen reserva legal durante 20 años, lo que imposibilita acceder a la información antes de este periodo, la única persona que puede acceder a la información es la persona que fue adoptada, si es menor de edad lo puede hacer a través de sus representantes legales y si son mayores de edad lo pueden solicitar directamente.

Este quizá es una de las problemáticas que tienen los firmantes de paz, ya que, debido a su permanencia en el grupo armado sus hijos e hijas pudieron haber sido dados en adopción, de allí que sea imperativo tramitar estos casos de manera adecuada, integral y respetando los derechos de las partes.

Debemos decir además que, el ICBF cuenta con un Programa que se llama Búsqueda de orígenes, a través del cual, las familias de estas niñas, niños o adolescentes pueden ingresar sus datos al Sistema de Información Misional- SIM, con la finalidad de que cuando sus hijas o hijos biológicos lo deseen puedan tener los datos sus familias biológicas y se posibilite el encuentro familiar, sin embargo, frente al Programa de Reunificación Familiar como podemos observar no es posible que se presente la reunificación en estos casos.

5. Niños, niñas y adolescentes que no cuenten con proceso administrativo de restablecimiento de derechos.

En el marco de la reunificación familiar, cuando las niñas, niños o adolescentes no cuentan con la apertura de un proceso administrativo de restablecimiento de derechos, sino que la familia requiere de otros servicios de la autoridad administrativa, tiene el deber de brindar asistencia y asesoría a la familia, a través de los defensores ubicados en los distintos centros zonales y estos contarán también con el acompañamiento psicosocial por parte de los funcionarios adscritos al despacho.

De acuerdo con lo anterior, la ruta establecida mediante la Resolución 2800 del 2022, si bien es un esfuerzo por materializar los compromisos pactados en el Acuerdo Final de Paz, su implementación se queda corta teniendo en cuenta las complejidades inherentes a las dinámicas actuales del conflicto armado en los territorios.

Esto es, la normativa actual presenta importantes barreras en la implementación de la reunificación familiar ya que, solamente analizar la reserva legal de 20 años que tienen los documentos de adopción, establecida en la Ley 1098 de 2006 para proteger la identidad de los menores, se convierte en un obstáculo directo. Esta disposición se replica en la Resolución 2800 de 2022, limitando la posibilidad de reunificación en casos de adopción dada la extinción legal del vínculo paterno-filial entre hijos adoptados y sus padres biológicos. Esto contraviene el espíritu de la reunificación familiar, dejando a muchos firmantes de paz sin la posibilidad de reencontrarse con sus hijos que fueron dados en adopción durante su permanencia en el grupo armado, dadas las imposibilidades que estos tenían en ese momento para ejercer la custodia y cuidados.

Para los hijos e hijas mayores de 18 años que estuvieron bajo protección del ICBF y no pudieron ser ubicados por sus padres mientras estos pertenecían al grupo armado, la situación es igualmente compleja. Al ser mayores de edad, no requieren protección especial, y sus datos personales están resguardados por la Ley 1581 de 2012 (protección de datos personales), requiriendo su autorización expresa. Solo instancias judiciales como juzgados de familia o juzgados civiles y la Unidad de Búsqueda de Personas Dadas por Desaparecidas (UBPD) pueden mediar para el acceso a esta información, lo que implica un proceso legal que no siempre es ágil ni accesible para todos, teniendo en cuenta que la mayoría de los

firmantes de paz viven en las zonas veredales que les fueron asignadas con la firma del Acuerdo Final de Paz.

En el caso de los niños, niñas o adolescentes que actualmente se encuentran bajo servicio de protección del ICBF, el proceso de reunificación familiar debe seguir las pautas del Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos (PARD) estándar. Aunque se trata de hijos de firmantes de paz, el tratamiento es idéntico a otros casos, con los términos establecidos por la Ley 1878 de 2018. Esto implica periodos de seis meses para definir la situación jurídica y un seguimiento posterior, dependiendo de criterios como el interés de los padres, valoraciones psicosociales y la opinión de los menores de edad, lo que puede prolongar el reencuentro y también limitar la consolidación del vínculo familiar.

La situación se torna particularmente delicada cuando los niños, niñas y adolescentes han sido declarados en adoptabilidad. Si bien es posible adelantar acciones judiciales para la revisión de la resolución que declara la adoptabilidad, esta decisión depende no solamente de la opinión del equipo interdisciplinario del ICBF, sino que también dependerá mucho de la aplicación del enfoque de género, diferencial e interseccional que realice el juez de familia que revise la resolución mediante el proceso de homologación en aras de que se pueda garantizar el retorno de estos menores a la familia biológica siempre y cuando se verifique que estos ingresarán a un entorno protector y que no quedarán en riesgo.

Por lo tanto, el foco sigue siendo el interés superior del niño, niñas o adolescente, lo cual, aunque es fundamental, puede entrar en tensión con las expectativas que tienen los padres biológicos firmantes de paz que desean reencontrarse con sus hijos e hijas.

Finalmente, como lo pudimos analizar, para los niños, niñas o adolescentes que no tienen un proceso administrativo de restablecimiento de derechos abierto, la Resolución 2800 de 2022 establece el deber del ICBF de brindar asistencia y asesoría a las familias a través de los defensores de familia y el acompañamiento psicosocial. Esta vía busca apoyar a las familias en la reconstrucción de sus lazos sin la necesidad de una intervención judicial, lo cual es crucial para fortalecer la reconstitución del vínculo familiar entre padres e hijos.

En síntesis, si bien la Resolución 2800 del 2022 del ICBF, busca garantizar la reunificación familiar en el post-acuerdo, enfrenta desafíos sociales y jurídicos que no se contemplaron; de allí que, es importante que el gobierno y la sociedad civil continúen

trabajando para encontrar soluciones que permitan una reconstrucción del tejido social y la plena garantía de los derechos de los niños, niñas o adolescentes.

V. A modo de conclusión:

Estrategias para el fortalecimiento del programa de reunificación familiar desde el proceso de restablecimiento de derechos de NNA, hijos de los firmantes de paz en Colombia.

Finalmente, se busca responder a la pregunta investigativa a partir del fortalecimiento del programa de reunificación familiar de niños, niñas y adolescentes (NNA) vinculados al conflicto armado, que sea un esfuerzo del Estado y de la sociedad civil y fundamental para el pleno restablecimiento de sus derechos. Es imperativo consultar la normatividad y su vigencia, monitorear y fortalecer las estrategias destinadas a la defensa de esta población. Para ello, la articulación efectiva entre todas las entidades e instituciones involucradas es crucial.

Este escrito busca aportar y apoyar en la minimización de las consecuencias del conflicto armado interno y su implicación en niños, niñas y adolescentes, asegurar que se cumpla el principio de no repetición en esta materia y avanzar hacia una paz duradera, siempre considerando la realidad particular de los hijos e hijas de los firmantes de paz.

Es innegable la urgencia de abordar la problemática de los niños y niñas afectados por y vinculados al conflicto armado. Esto requiere fortalecer significativamente la prevención, la atención y el acompañamiento territorial por parte de las entidades del Estado colombiano encargadas del restablecimiento de derechos de la población vulnerable. Asimismo, es vital asegurar el cumplimiento de lo acordado en el Acuerdo de Paz con las FARC-EP, el cual establece compromisos claros para la protección y el bienestar de esta población firmante.

Una barrera significativa para la implementación de estos programas es la vigencia y aplicación de la normatividad existente. Aunque el programa de reunificación familiar está contemplado en el Acuerdo de Paz, su puesta en marcha se complica por el escalamiento de la violencia en diversas regiones del país. La persistente "ausencia del Estado" o su incapacidad institucional para consolidar territorios que estuvieron bajo el control de grupos

armados ilegales, y que ahora otros grupos buscan dominar tras la salida de las FARC-EP, representan un desafío constante.

En el marco de estas dinámicas complejas, la vulneración de derechos de los niños y niñas es una realidad continua en Colombia. El recrudecimiento de la violencia y el uso indiscriminado de la población civil, especialmente el reclutamiento de menores como estrategia de guerra, intensifican el riesgo y las afectaciones sobre esta población. Esta situación subraya la necesidad de una respuesta estatal y social más contundente y coordinada para proteger a los más jóvenes.

La búsqueda de soluciones y alternativas de transformación debe ser un compromiso compartido entre la sociedad civil, las organizaciones no gubernamentales (locales, regionales, nacionales e internacionales), y el Estado en su conjunto. Esta búsqueda debe enmarcarse en la realidad del impacto regional del conflicto y en la necesidad de cerrar las arraigadas brechas sociales que, a pesar de la voluntad estatal, persisten. Es fundamental que las voces de los propios niños, niñas y adolescentes sean el principal motor y orientación de cualquier intervención, reconociéndolos como sujetos activos de sus derechos.

Para abordar eficazmente esta problemática, es necesario estructurar la intervención en fases claras, comenzando por la prevención. Esta fase es crucial para evitar la vinculación de niños, niñas y adolescentes al conflicto armado y fortalecer su entorno familiar. Su objetivo es neutralizar o superar las causas que impulsan la entrada de esta población a los grupos armados, centrándose en aquellos NNA en riesgo debido a su residencia en zonas de violencia constante, donde se presenta un escalamiento reciente del conflicto o donde existe dominio territorial de actores armados. Estas situaciones, lamentablemente, son comunes en las comunidades donde residen los firmantes de paz y sus familias.

Dentro de este marco de acción preventivo, es vital reconocer la pluralidad de causas que conducen a la vinculación y al rompimiento de los lazos familiares. Esto incluye la violencia estructural (insatisfacción de necesidades básicas), la violencia familiar, y la dinámica propia del conflicto armado. Comprender y abordar estas causas específicas en cada contexto regional es fundamental para diseñar planes y estrategias preventivas verdaderamente efectivos.

Los esfuerzos deben enfocarse en el mejoramiento de las condiciones de vida de las familias que habitan en zonas de alto riesgo por la presencia de grupos armados ilegales. Es imprescindible que estas intervenciones presten especial atención a las necesidades básicas como la educación, la salud y el trabajo para las familias de los firmantes de paz.

Complementariamente, la intervención psicosocial es indispensable para sustituir costumbres violentas, fomentar una cultura de paz basada en la solidaridad, la cooperación y un desarrollo integral que promueva la aceptación de las diferencias, elementos esenciales para una reintegración familiar y social exitosa.

Atendiendo a estos escenarios planteados, se proponen alternativas para el fortalecimiento del Programa de Reunificación Familiar. El primero de ellos está fundado como ya se mencionó, en la prevención, evitar la Vinculación y Fortalecer el Entorno Familiar es fundamental. La prevención buscaría neutralizar o superar las causas que llevan a la vinculación de NNA al conflicto armado, centrándose en aquellos en riesgo de vinculación por residir en zonas de constante violencia, donde se presente un escalamiento reciente del conflicto o dominio territorial de actores armados. Situaciones que aplican directamente a las comunidades donde residen los firmantes de paz y sus familias.

En segundo lugar, la intervención psicosocial y de la cual no se ha abordado en este escrito, es indispensable para lograr Sustituir costumbres violentas y fomentar una cultura de paz, basada en la solidaridad, la cooperación, un desarrollo integral, como la aceptación de las diferencias.

En tercer lugar, el Fortalecimiento de la intervención estatal y de instituciones del orden civil, donde se busque ampliar y coordinar los esfuerzos hacia acciones de prevención, como una atención oportuna en aquellos casos que se identifiquen. lo anterior conllevaría al diseño de sistemas de alertas tempranas e implementar mecanismos para detectar el riesgo de vinculación de NNA y un posible rompimiento de relaciones familiares.

De igual manera es importante establecer sistemas de protección, sistemas robustos para proteger a NNA en riesgo o amenazados, y a sus familias, como planes de contingencia, que llevaría a desarrollar planes específicos para prevenir la vinculación en situaciones de emergencia o escalamiento del conflicto.

Referencias

Agencia para la Reincorporación y la Normalización (ARN).

<https://www.reincorporacion.gov.co/es/agencia>

Agencia para la Reincorporación y la Normalización ARN (2017). Se conocen los resultados del censo socioeconómico para la reincorporación de las Farc – EP.

<https://www.reincorporacion.gov.co/es/sala-de-prensa/noticias/Paginas/2017/07/conocen-resultados-censo-socioeconomico-reincorporacion-Farc-EP.aspx>

Agencia para la Reincorporación y la Normalización ARN (2018). Documento CONPES 3931. https://www.reincorporacion.gov.co/es/Documents/conpes_finlal_web.pdf

Asamblea Nacional Constituyente. (4 de julio de 1991). Constitución Política de la República de Colombia.

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

Comité Internacional de la Cruz Roja -CICR. (2003).

https://www.icrc.org/sites/default/files/document/file_list/ninos.pdf

Congreso de Colombia. (10 de junio de 2011). Ley 1448. Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones.

<https://www.unidadvictimas.gov.co/sites/default/files/documentosbiblioteca/ley-1448-de-2011.pdf>

Congreso de Colombia. (14 de enero de 2005). Ley 0941 Por la cual se organiza el Sistema Nacional de Defensoría Pública.

http://secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0941_2005.html

Congreso de Colombia. (15 de diciembre de 1992). Ley 024. Por la cual se establecen la organización y funcionamiento de la Defensoría del Pueblo y se dictan otras disposiciones en desarrollo del artículo 283 de la Constitución Política de Colombia.

http://secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0024_1992.html

Congreso de Colombia. (18 de octubre de 2012). Ley 1581. Por la cual se dictan disposiciones generales para la protección de datos personales.

http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1581_2012.html

Congreso de Colombia. (19 de mayo de 2023). Ley 2294 Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 “Colombia Potencia Mundial de la Vida”.

http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_2294_2023.html

Congreso de Colombia. (31 de diciembre de 2004). Ley 0938 Por la cual se expide el Estatuto Orgánico de la Fiscalía General de la Nación.

http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0938_2004.html

Congreso de Colombia. (9 de enero de 2018). Ley 1878. Por medio de la cual se modifican algunos artículos de la Ley 1098 de 2006, por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia, y se dictan otras disposiciones.

http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1878_2018.html

Congreso de la República de Colombia. (08 de noviembre de 2006). Ley 1098. Por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia.

http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1098_2006.html

Congreso de la República de Colombia. (4 de agosto de 2021). Ley 2126. Por la cual se regula la creación, conformación y funcionamiento de las Comisarías de Familia, se establece el órgano rector y se dictan otras disposiciones.

http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_2126_2021.html

Corte Constitucional de Colombia. (06 de octubre de 2011). Sentencia C-748 de 2011. [M.P. < Jorge Ignacio Pretelt Chaljub>].

<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2011/c-748-11.htm>

Corte Constitucional de Colombia. (14 de agosto de 2024) Sentencia T-341 DE 2024 [MP. Jorge <Enrique Ibáñez Najar>].

<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2024/t-341-24.htm>

Defensoría del pueblo. <https://www.defensoria.gov.co/que-hacemos>

G.I.A.D. Draper; 1977; p.7 La reagrupación de familiares en tiempo de conflicto armado. Revista Internacional de la Cruz Roja, (edición n.º 14), 7; <https://international-review.icrc.org/sites/default/files/S0250569X00006270a.pdf>

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar Cecilia de la Fuente de Lleras. (12 de mayo de 2022). Por medio de la cual se aprueba la ruta para avanzar en procesos de reunificación familiar, en el marco del CONPES de reincorporación, respecto a los casos que son competencia del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. https://www.icbf.gov.co/cargues/avance/compilacion/docs/resolucion_icbf_2800_2022.html

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos. <https://www.icbf.gov.co/programas-y-estrategias/proteccion/proceso-administrativo-de-restablecimiento-de-derechos-1b312af4-cf5f-415f-b853-133f7f643711>

Medicina Legal. (03 de julio de 2018). Por la cual se establece la Política del Sistema Único de Medicina Legal y Ciencias Forenses. <https://www.suin-juriscol.gov.co/clp/contenidos.dll/Decretos/30044411>

Preámbulo Martens del Convenio de La Haya [Conv] (1907). <https://docs.pca-cpa.org/2016/01/Convenci%C3%B3n-de-1907-para-la-resoluci%C3%B3n-pac%C3%ADfica-de-controversias-internacionales.pdf>

Presidencia de la República de Colombia (27 de noviembre de 1989). Decreto 2737 Código del menor. http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/codigo_menor.html

Presidencia de la República de Colombia. (04 de julio de 2024). Decreto 846. “Por medio del cual se adicionan los capítulos 5 y 6 al Título 2, Parte 3 del Libro 2 del Decreto número 1081 de 2015 y se reglamentan los artículos 19 y 20 de la Ley 2294 de 2023”. <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=30051792>

Presidencia de la República de Colombia. (10 de enero de 2014). Decreto 025 Por el cual se modifica la estructura orgánica y se establece la organización y funcionamiento de la Defensoría del Pueblo. http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_0025_2014.html

Presidencia de la República de Colombia. (24 de noviembre de 2016). “Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera”.
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=79893>

Presidencia de la República de Colombia. (29 de mayo de 2017). "Por el cual se establecen medidas e instrumentos para la reincorporación económica y social colectiva e individual de los integrantes de las FARC-EP conforme al Acuerdo Final, suscrito entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP el 24 de noviembre de 2016".
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=81880>

Presidencia de la República de Colombia. (29 de mayo de 2017). Decreto 897. Por el cual se modifica la estructura de la Agencia Colombiana para la Reintegración de Personas y Grupos Alzados en Armas y se dictan otras disposiciones.
http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_0897_2017.html

Presidencia de la República de Colombia. (29 de mayo de 2017). Decreto 899 "Por el cual se establecen medidas e instrumentos para la reincorporación económica y social colectiva e individual de los integrantes de las FARC-EP conforme al Acuerdo Final, suscrito entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP el 24 de noviembre de 2016".
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=81880>

Presidencia de la República de Colombia. (5 de abril de 2017). Decreto 589 Por el cual se organiza la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado.
http://secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_0589_2017.html

Registraduría Nacional del Estado Civil. <https://www.registraduria.gov.co/-Mision-vision-y-politicas-.html>

UNICEF. Convención sobre los Derechos del Niño.
<https://www.unicef.org/lac/media/9731/file/PDF%20Convenci%C3%B3n%20sobre%20los%20Derechos%20del%20Ni%C3%B1o.pdf>

Unidad de Búsqueda de Personas Dadas por Desaparecidas (UBPD).
<https://unidadbusqueda.gov.co/acerca-ubpd/mision-vision/>

Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV).
<https://www.unidadvictimas.gov.co/mision-y-vision/>

Unidad para las víctimas (2023). <https://www.unidadvictimas.gov.co/ninos-ninas-y-adolescentes-en-el-conflicto-armado-afectaciones-mas-alla-del-reclutamiento/#:~:text=Se%20puede%20decir%20que%20los,el%20desplazamiento%20forzado%2C%20entre%20otros>

Zapata García, Laverde Gallego y Otros (2020) Familia y proceso de reintegración de excombatientes en el conflicto armado colombiano: estado del arte 2010-2018.
<https://quadernsdepsicologia.cat/article/view/v22-n1-zapata-laverde-manrique-et al/1501-pdf-es>