



**LÍNEA DE POLÍTICA PÚBLICA DE PREVENCIÓN DEL
RECLUTAMIENTO, UTILIZACIÓN, USO Y VIOLENCIA SEXUAL
CONTRA NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES POR PARTE
DE GRUPOS ARMADOS ORGANIZADOS (GAO) Y GRUPOS
DELICTIVOS ORGANIZADOS (GDO)**

IVÁN DUQUE MÁRQUEZ

Presidente de la República de Colombia

FRANCISCO BARBOSA DELGADO

Consejero Presidencial para los Derechos Humanos y Asuntos Internacionales

Equipo de la Secretaría Técnica de la CIPRUNNA

Desarrollo y Contenido

Silvia Catalina Uribe García

Diego Alejandro Celis Corzo

Hans Jiménez Martínez

Diseño y diagramación

Indira Zalima Sguerra Castañeda

Corrección de estilo

Laura Puente Padaui

Paola Alexandra Vergel Miranda

Fotos:

Flickr - Prosperidad Social

©Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y Asuntos Internacionales, 2019



Nuestros niños, niñas y adolescentes son sagrados. El Gobierno Nacional dedicará todo su esfuerzo y su compromiso para dejarles un país en el cual se respeten todos sus derechos.

Bajo el liderazgo del Presidente de la República, Iván Duque Márquez, en la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y Asuntos Internacionales trabajamos incansablemente en la prevención de todas las formas de violencia contra los niños, niñas y adolescentes de Colombia. Los crímenes que sean realizados en su contra no pueden ser justificados bajo ningún matiz político, son actos deleznable y deben ser rechazados por toda la sociedad.

En esta línea de política pública se busca prevenir el reclutamiento, la utilización, uso y la violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes por parte de grupos armados ilegales. Lo anterior fortaleciendo principios orientadores y enfoques que reafirman la prevalencia de sus derechos a raíz de lo dispuesto por la Constitución Política y los tratados internacionales.

De igual manera, el documento plantea acciones concretas para mitigar las diversas formas de violencia relacionadas con estas problemáticas que vulneran los derechos de nuestros niños, niñas y adolescentes.

La Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y Asuntos Internacionales; ejerciendo como Secretaría Técnica de la Comisión Intersectorial para la prevención del reclutamiento, la utilización y la violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes por grupos armados al margen de la ley y por grupos delictivos organizados (CIPRUNNA); ha trabajado para que se eliminen estas dinámicas de riesgo y propenderá para la materialización y el goce efectivo de todos sus derechos.

FRANCISCO BARBOSA DELGADO

Consejero Presidencial para los Derechos Humanos
y Asuntos Internacionales



SIGLAS

GAO: Grupos Armados Organizados.

GDO: Grupos Delictivos Organizados.

GAOR: Grupos Armados Organizados Residuales.

CIPRUNNA: Comisión Intersectorial para la prevención del reclutamiento, la utilización y la violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes por grupos armados al margen de la ley y por grupos delictivos organizados.

NNA: Niños, Niñas y Adolescentes.

CONPES: Consejo Nacional de Política Económica y Social.

ICBF: Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.

ARN: Agencia para la Reincorporación y la Normalización.

DDHH: Derechos Humanos.

DIH: Derechos Internacional Humanitario.

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

OACP: Oficina del Alto Comisionado para la Paz.

SNBF: Sistema Nacional de Bienestar Familiar.

FARC-EP: Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – Ejército del Pueblo.

CIPRAT: Comisión Intersectorial para la Respuesta Rápida a las Alertas Tempranas.

SRPA: Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes.

FGN: Fiscalía General de la Nación.

SAT: Sistema de Alertas Tempranas.

RNI: Red Nacional de Información.

LGBTI: Lesbianas, Gay, Bisexuales, Trans, Intersexuales.

CNMH: Centro Nacional de Memoria Histórica.

OIT: Organización Internacional del Trabajo.

OIM: Organización Internacional para las Migraciones.

SNARIV: Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral de Víctimas.

SNDDHH: Sistema Nacional de Derechos Humanos.

SPARR: Sistema de Prevención y Alerta para la Reacción Rápida.

UNFPA: Fondo de Población de las Naciones Unidas

CONTENIDO

| | | |
|------------|--|-----------|
| 1. | Introducción | 4 |
| 2. | Marco conceptual | 6 |
| 3. | Principios orientadores | 8 |
| 4. | Enfoques | 10 |
| 5. | Definiciones | 13 |
| 6. | Diagnóstico de las vulneraciones objeto de la línea de política | 17 |
| 6.1 | Reclutamiento | 18 |
| 6.2 | Utilización o Uso | 24 |
| 6.3 | Violencia sexual | 26 |
| 7. | Problema central de la línea de política | 30 |
| 8. | Definición de la línea de política | 42 |
| 9. | Bibliografía | 60 |



INTRODUCCIÓN

La presente línea de política corresponde a un trabajo articulado liderado por la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y Asuntos Internacionales, en ejercicio de la Secretaría Técnica de la Comisión Intersectorial para la prevención del reclutamiento, la utilización y la violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes por grupos armados al margen de la ley y por grupos delictivos organizados (CIPRUNNA).

La línea de política que se presenta a continuación busca actualizar la política pública de prevención del reclutamiento, utilización, uso y violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes por parte de grupos armados organizados y grupos delictivos organizados.

Esta actualización atiende, no solo a la necesidad de realizar ajustes formales derivados de cambios institucionales, sino a la importancia de identificar las transformaciones de la dinámica de violencia y en consecuencia, de diseñar e implementar acciones de prevención, protección, investigación y denuncia requeridas frente a los actuales riesgos y amenazas. Los propósitos principales corresponden a: i) generar entornos de protección para los niños, niñas y adolescentes; ii) lograr la reducción progresiva de todas las formas de violencia y explotación contra la niñez y la adolescencia; iii) garantizar sus derechos y iv)

generar mecanismos que faciliten la articulación intersectorial.

Es pertinente señalar que el CONPES 3673 de 2010, antecedente de este documento de política, contó con un plan de acción que tuvo una vigencia de 4 años y fue resultado de la acción de la Comisión Intersectorial para la prevención del reclutamiento, la utilización y la violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes por grupos armados al margen de la ley y por grupos delictivos organizados (CIPRUNNA)¹, creada en 2007 con el propósito de articular los esfuerzos en materia de prevención de reclutamiento, utilización y uso de niños, niñas y adolescentes.

Desde la fecha de la creación, mediante el Decreto 4690 de 2007, esta Comisión Intersectorial amplió el número de sus integrantes, le fueron encomendados nuevos temas como la prevención de la violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes y se reajustó el alcance de su misión con funciones de coordinación y seguimiento de las acciones estatales, en el orden nacional y territorial, para prevenir la vulneración de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

.....

1. Para la fecha de expedición del CONPES se denominaba “Comisión Intersectorial para la prevención del reclutamiento y utilización de niños, niñas, adolescentes y jóvenes por grupos al margen de la ley”



Estos y otros cambios relevantes se surtieron de manera posterior a la expedición del CONPES 3673 de 2010, razón por la cual no estuvieron reflejados en dicho instrumento de planeación, y serán abordados en esta actualización.

Asimismo, ante la finalización del plan de acción de la política en 2014, se requiere actualizar los instrumentos de planificación y armonizar el accionar institucional de acuerdo con los recientes desarrollos normativos.

Por otro lado, el surgimiento de nuevas modalidades de violencia y explotación contra los niños, niñas y adolescentes que generan un riesgo para tener entornos protectores reales, plantea la necesidad de avanzar en el fortalecimiento de las dinámicas de prevención en función de las garantías de no repetición y reconciliación, y desarrollar acciones para minimizar los riesgos y amenazas.

Es también fundamental la gestión del conocimiento y partir de la experiencia para incorporar los aprendizajes de la ejecución del CONPES 3673 de 2010. Entre ellos, la vinculación de las voces del territorio en la política, que fue un tema de difícil abordaje durante la ejecución de esta. En efecto, la política no vinculó de manera formal a los gobiernos locales, ni definió una estructura institucional para articular el orden nacional y territorial. De manera que este es uno de los desafíos a superar que se recogen en esta línea de política.

De igual manera, es importante tener en cuenta que la presente línea de política tiene la finalidad de trabajar en acciones de prevención y protección integral de los niños, niñas y adolescentes en torno a su vinculación a un grupo armado organizado (GAO) o grupo delincuencial organizado (GDO), entendiendo esta como cualquier forma de relacionamiento, acercamiento o aproximación con la que se pretenda cumplir cualquier tipo de función dentro o a favor de los mismos².

Para el proceso de actualización, se desarrolló la consolidación de un documento de línea de la política, a partir de una metodología de articulación intersistémica en la que se evidenciaron las lecciones aprendidas durante la implementación de la política. Por otro lado, se incorporaron

elementos aportados por los miembros de la Secretaría Técnica de la CIPRUNNA, algunas entidades como la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), el Ministerio de Salud y Protección Social, el Ministerio del Interior, la Agencia para la Reincorporación y la Normalización (ARN), el Ministerio de Educación Nacional, el Ministerio de Justicia y del Derecho, el Ministerio de Defensa Nacional, la Consejería Presidencial para la Juventud (Colombia Joven), el Departamento Nacional de Planeación (DNP), la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV), la Oficina del Alto Comisionado para la Paz (OACP) y la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y Asuntos Internacionales. Se incluyeron también perspectivas y recomendaciones de: organizaciones sociales convocadas, de expertos en la materia entrevistados y de talleres de cartografía con adolescentes y jóvenes.

Este documento de línea de política se desarrolla en cuatro secciones: i) marco conceptual, en el que se abordan algunos principios, enfoques orientadores y definiciones; ii) diagnóstico de las vulneraciones objeto de esta política; iii) identificación de los problemas por solucionar; y iv) definición del objetivo general, los objetivos específicos y las líneas estratégicas. Como anexo se encuentra el respectivo marco normativo.

Finalmente, este documento de línea de política pública en materia de prevención del reclutamiento, uso, utilización y violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes por parte de grupos armados organizados y grupos delictivos organizados brinda un marco de actuación institucional, con una visión actualizada del contexto que propone un abordaje más efectivo en clave de derechos de niños, niñas y adolescentes.

SECRETARÍA TÉCNICA DE LA CIPRUNNA

CONSEJERÍA PRESIDENCIAL PARA LOS DERECHOS HUMANOS Y ASUNTOS INTERNACIONALES

2. Concepto a partir de las definiciones dadas en los Principios de Ciudad del Cabo 1997 y en los Principios de París de 2007.



El Estado colombiano es el garante de los derechos humanos de toda la población, especialmente, de los derechos de los niños, niñas y adolescentes a raíz de lo dispuesto por el artículo 44 de la Constitución Política. En este sentido, y ante la persistencia de factores de riesgo que vulneran sus derechos, se debe formular e implementar una línea de política que prevenga las diversas modalidades de reclutamiento, utilización, uso y violencia sexual por parte de los Grupos Armados Organizados (GAO) y los Grupos Delictivos Organizados (GDO) mencionados en la Directiva 015 de 2016, así como los Grupos Armados Organizados Residuales (GAOR) referenciados en la Directiva 37 de 2017 del Ministerio de Defensa en el desarrollo de acciones ilegales.

Precisamente, la Corte Constitucional ha reconocido que los niños, niñas y adolescentes, como sujetos de especial protección constitucional, se encuentran particularmente expuestos al riesgo de ser instrumentalizados de diversas maneras, entre las que se encuentran el reclutamiento, utilización, uso y violencia sexual. Frente al reclutamiento y formas asociadas al mismo, en el Código Penal se encuentran tipificados como delito, el reclutamiento ilícito (artículo 162) y el uso de menores de edad (artículo 188D). Al respecto, la Corte Constitucional ha sido enfática en reconocer que “la participación de menores de edad en los grupos enfrentados surte profundos efectos psicológicos, sociales y políticos en el corto, mediano y largo plazo. De entrada, es claro que toda forma de participación en el conflicto armado sea directa o indirecta, es nociva para los menores de edad (...). No es solamente el rol en sí mismo lo que genera efectos nocivos, también el clima de violencia y la proximidad al conflicto son perjudiciales para los menores de edad”³.

Para la Corte Constitucional es claro que los niños, niñas y adolescentes que son reclutados, aunque tengan la condición de víctimas, no están eximidos de toda responsabilidad penal⁴. En

3. Corte Constitucional. Sentencia C-203 de 2005. M.P. Manuel José Cepeda Espinoza

4. En este sentido, la Corte Constitucional en la Sentencia C-203 de 2005 señaló que la responsabilidad que puedan llegar a tener los adolescentes que hayan sido víctimas de reclutamiento, “está sujeta al respeto de parámetros internacionales que impiden su asimilación a la responsabilidad penal que tienen los mayores de edad” y, en consecuencia, enumera unas garantías mínimas que deben respetarse en los procesos de juzgamiento en el sistema de responsabilidad adolescente.



“

La participación de menores de edad en los grupos enfrentados surte profundos efectos psicológicos, sociales y políticos en el corto, mediano y largo plazo. De entrada, es claro que toda forma de participación en el conflicto armado sea directa o indirecta, es nociva para los menores de edad (...). No es solamente el rol en sí mismo lo que genera efectos nocivos, también el clima de violencia y la proximidad al conflicto son perjudiciales para los menores de edad.

”

Este mismo sentido, la Corte Constitucional ha señalado que “en relación con la condición de víctima de reclutamiento ilícito, tanto el Derecho Internacional Humanitario como la normatividad interna, estructuran la configuración de dicho delito y, por tanto, la condición de víctima del mismo, a partir del cumplimiento de dos presupuestos básicos: (i) la ocurrencia de la acción de victimización, y, (ii) la condición de que la víctima sea menor de edad para el momento de la ocurrencia del hecho. En ese contexto, por ejemplo, las condiciones o calidades particulares del agente que cometió el hecho delictivo no se constituye en un elemento relevante para definir la condición de víctima de reclutamiento ilícito, sin perjuicio de que tal circunstancia sí pueda tener incidencia en la determinación del tipo de medidas o programas de restitución y reincorporación al que pueden acceder las víctimas de tal conducta delictiva”⁵.

Así mismo, con relación a las diversas formas a través de las cuales los grupos armados han instrumentalizado a niños, niñas y adolescentes, y a las diversas formas de participación que estos han tenido al interior de los grupos, la Corte Constitucional ha señalado que “independientemente de los verbos rectores que sean utilizados en el marco de los derechos humanos para señalar las conductas que deben ser sancionadas en el derecho interno en materia de reclutamiento y participación de menores en los conflictos (...) es asegurar que la persona menor de 18 años no forme parte de cualquier fuerza o grupo armado regular o irregular, indistintamente de si dentro del grupo porta armas o no o de si su vinculación ha sido forzada o voluntaria (...)"⁶.

Con relación a la violencia sexual, existen diversos tipos penales que sancionan diferentes modalidades de violencia sexual de las que pueden resultar víctimas niños, niñas y adolescentes por parte de grupos armados organizados o grupos armados delincuenciales.

La Corte Constitucional ha identificado dos elementos objetivos para analizar estas conductas de violencia: “(i) la ocurrencia de una agresión sexual y (ii) la presencia de actores armados -cualquiera que sea su denominación- en las zonas del país en las que ocurren estas agresiones”⁷.

Vale decir que las anteriores consideraciones evidencian que las vulneraciones que busca prevenir la presente línea de política, no pueden ser definidas a partir de un concepto o categoría estricta, sino que debe realizarse un proceso de caracterización.

5. Corte Constitucional. Sentencia C-069 de 2016. M.P. Luis Guillermo Guerrero

6. Corte Constitucional. Sentencia C-240 de 2009. M.P. Mauricio González Cuervo.

7. Corte Constitucional. Auto 009 de 2015. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.



PREVALENCIA DE DERECHOS: este principio está consagrado en el artículo 44 de la Constitución Política y se encuentra en estrecha relación con el principio del interés superior del niño. En consonancia con ello, la Ley 1098 de 2006, en el artículo 8º, señala que “en todo acto, decisión o medida administrativa, judicial o de cualquier naturaleza que deba adoptarse en relación con los niños, las niñas y los adolescentes, prevalecerán los derechos de estos, en especial si existe conflicto entre sus derechos fundamentales con los de cualquier otra persona. En caso de conflicto entre dos o más disposiciones legales, administrativas o disciplinarias, se aplicará la norma más favorable al interés superior del niño, niña o adolescente”.

INTERÉS SUPERIOR DE LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES: en atención a lo dispuesto en el anterior inciso, el Código de Infancia y Adolescencia, en su artículo 8º, entiende por este principio como “el imperativo que obliga a todas las personas a garantizar la satisfacción integral y simultánea de todos sus Derechos Humanos, que son universales, prevalentes e interdependientes”.

PROTECCIÓN INTEGRAL: según la Ley 1098 de 2006, artículo 7º, “se entiende por protección integral de los niños, niñas y adolescentes el reconocimiento como sujetos de derechos, la garantía y el cumplimiento de estos, 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, departamentales y municipales con la correspondiente asignación de recursos financieros, físicos y humanos”.



De acuerdo con el enfoque de protección integral, el Estado, la sociedad y la familia tienen la obligación de brindarles protección y asistencia a los niños, niñas y adolescentes, así como de garantizar las condiciones para el pleno ejercicio de todos sus derechos, los cuales deben ser protegidos de manera integral y persistente, y no solo cuando exista algún tipo de vulneración.

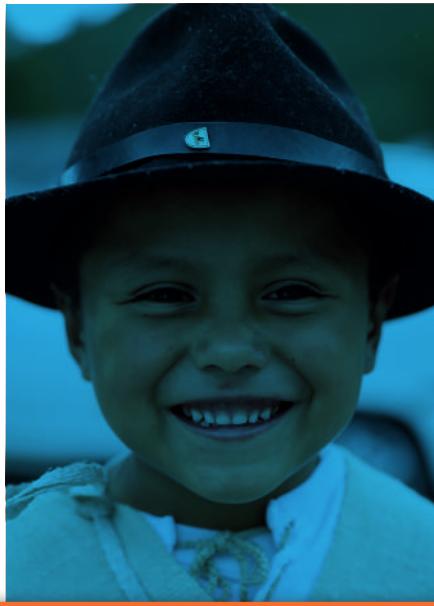
La Ley de Infancia y Adolescencia, al incorporar el enfoque de protección integral, establece su obligatorio cumplimiento. Así las cosas, dispone la obligación de actuar para proteger a los niños y las niñas frente a la amenaza y vulneración de sus derechos, es decir, debe actuarse para evitar su vulneración y cualquier evento que limite el goce o ejercicio efectivo de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

PRINCIPIO PRO INFANS: en desarrollo de las estrategias de prevención de la presente línea de política pública, se tendrá en cuenta el **principio pro infans**, en virtud del cual, para la ponderación de derechos de rango constitucional frente a eventuales tensiones, deberá escogerse la interpretación que brinde la mayor protección a los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes⁸.

CORRESPONSABILIDAD: la Ley 1098 de 2010, en su artículo 10 establece: “se entiende por corresponsabilidad, la concurrencia de actores y acciones conducentes a garantizar el ejercicio de los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes. La familia, la sociedad y el Estado son corresponsables en su atención, cuidado y protección. La corresponsabilidad y la concurrencia aplican en la relación que se establece en todos los sectores e instituciones del Estado. No obstante, lo anterior, instituciones públicas y privadas obligadas a la prestación de servicios sociales, no podrán invocar el principio de la corresponsabilidad para negar la atención que demande la satisfacción de los derechos fundamentales de los niños, niñas y adolescentes”. Al respecto, el ICBF ha precisado que “el principio de corresponsabilidad supone la concurrencia de actores y acciones conducentes a garantizar el ejercicio de los derechos de los niños, niñas y adolescentes. Para efectos de la ley, la familia, la sociedad y el Estado son corresponsables en su atención, cuidado y protección, para lo cual es necesario considerar que el ejercicio de los derechos depende de manera recíproca de las acciones afirmativas que cada una de estas instancias tiene que asumir, sin interferencias, de manera complementaria e interdependiente”⁹.

8. La Corte Constitucional ha acudido a este principio en sentencias como: T-718 de 2015 y el Auto 009 de 2015, entre otras.

9. Ministerio de la Protección Social e Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. Lineamientos técnicos para la organización del Sistema de Atención para la Protección Integral. Julio de 2007, p.15.



ENFOQUES

Para la implementación de esta línea de política se tendrán en cuenta los siguientes enfoques:

ENFOQUE DE DERECHOS: indica que “las actuaciones deberán observar la prevención, protección, promoción, garantía, restablecimiento, desarrollo y el goce efectivo de los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes”¹⁰.

El enfoque de derechos se basa en la universalidad, inalienabilidad, indivisibilidad e interdependencia de los derechos humanos de todas las personas, sin discriminaciones por razones de sexo, pertenencia étnica, edad, discapacidad, orientación sexual, identidad de género o ser víctima del conflicto armado, entre otras. Desde este enfoque, se plantea que las personas son titulares de derechos y que, por lo tanto, los pueden exigir ante otras personas, las instituciones y el Estado¹¹.

ENFOQUE DIFERENCIAL: se entiende el enfoque diferencial como “una forma o método de abordaje utilizado en políticas públicas, programas y proyectos que reconoce las diversidades,

desigualdades e inequidades sociales, culturales y económicas de diferentes grupos humanos en razón de la articulación de categorías y variables como el género, la edad, la etnia, la orientación sexual, la ubicación en el sector rural o urbano marginal, el tener alguna condición de discapacidad o estar en situaciones que incrementan las vulnerabilidades como el desplazamiento forzado, entre otros, con el propósito de brindar una adecuada atención basada en las necesidades e intereses particulares y fortalecer el empoderamiento de dichos grupos, así como proteger y garantizar sus derechos humanos”¹².

“Este enfoque centra su atención en colectivos históricamente discriminados por diferentes razones como la pertenencia étnica, el sexo, el género, la discapacidad, y la orientación sexual. La aplicación del enfoque diferencial pasa por identificar las problemáticas y particularidades que generan las discriminaciones y situaciones de amenaza, inobservancia o vulneración de los derechos de los niños, niñas, adolescentes o jóvenes, e implica asegurar que se adelanten acciones acordes a las características y

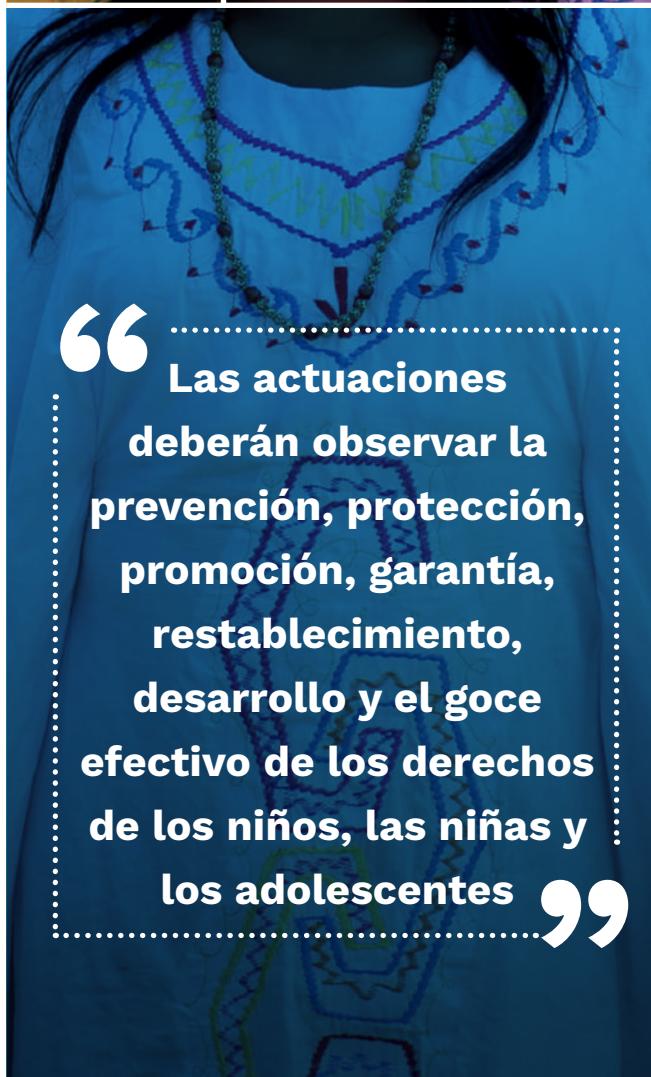
10. CONPES 3673 de 2010, p.49.

11. Documento Técnico del Mecanismo de Articulación para el Abordaje Integral de las Violencias de Género, con Énfasis en Violencias Sexuales, p.4.

12. Ministerio de Salud y Protección Social y UNFPA. 2011. Modelo de Atención Integral en Salud para Víctimas de Violencia Sexual. Bogotá. Cap. 2. En: Documento Técnico del Mecanismo de Articulación para el Abordaje Integral de las Violencias de Género, con Énfasis en Violencias Sexuales, p.5.



“ Las actuaciones deberán observar la prevención, protección, promoción, garantía, restablecimiento, desarrollo y el goce efectivo de los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes ”



necesidades específicas de las personas o grupos poblacionales, tendientes a garantizar el ejercicio efectivo de sus derechos”¹³.

ENFOQUE ÉTNICO: este enfoque “parte del reconocimiento de los derechos de los grupos humanos con características históricas, sociales y culturales comunes, que se conciben como sujetos colectivos, así como sujetos individuales (...). En este sentido, los niños, niñas y adolescentes pertenecientes a grupos étnicos tienen características determinadas por su lengua, región de origen, costumbres, creencias y cosmovisiones. Pero esta identidad a su vez está determinada por los contextos sociales y sus prácticas cotidianas. Por lo tanto, el enfoque étnico da cuenta de las maneras en que los niños, niñas y adolescentes constituyen sus procesos a partir del principio de diversidad étnica y cultural”¹⁴.

ENFOQUE DIFERENCIAL DE DISCAPACIDAD: la Convención de los Derechos de las Personas con Discapacidad define la discapacidad como “un concepto que evoluciona y que resulta de la interacción entre las personas con deficiencias y las barreras debidas a la actitud y al entorno que evitan su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás” (apartado E, Preámbulo). La inclusión del enfoque diferencial de discapacidad en las políticas públicas implica que se “oriente a las familias, a la red de apoyo familiar y gestores sociales sobre la clasificación de la discapacidad, los tipos de apoyos, la accesibilidad en la oferta de servicios para favorecer la inclusión y la autonomía”¹⁵.

ENFOQUE DE INTERSECCIONALIDAD: “es un enfoque teórico que subraya que el género, la etnia, la cultura, la clase, la orientación sexual, como otras categorías sociales, son construidas y están interrelacionadas, lo cual

13. Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, “Lineamiento Técnico del Modelo para la Atención de los niños, las niñas y adolescentes, con derechos inobservados, amenazados o vulnerados”, octubre de 2017, p.30.

14. Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, “Lineamiento Técnico del Modelo para la Atención de los niños, las niñas y adolescentes, con derechos inobservados, amenazados o vulnerados”, octubre de 2017, p.32.

15. Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, “Lineamiento Técnico del Modelo para la Atención de los niños, las niñas y adolescentes, con derechos inobservados, amenazados o vulnerados”, octubre de 2017, p.36.



significa que en un mismo sujeto social pueden cruzarse diversas formas de discriminación. Así, un niño, niña o adolescente puede estar trazado por diferentes fuentes estructurales de desigualdad (como por ejemplo pertenecer a un grupo étnico, tener una orientación sexual diversa y tener algún grado de discapacidad). Los niños, niñas y adolescentes deben ser entendidos como sujetos históricos, como sujetos procesales, socialmente configurados. Son sujetos en acción, permanentemente confrontados con su contexto, con una historia particular que dentro de un contexto espacial y temporal determinado se encuentra en permanente construcción - reconstrucción. Un sujeto que configura su subjetividad a partir de sus experiencias de vida y de los diferentes significados que les otorga a estas”¹⁶.

CURSO DE VIDA: el concepto de curso de vida enfatiza la importancia de la dimensión temporal, a su vez, examina las transiciones individuales o sociales, por ejemplo, la transición de la adolescencia hacia la adultez, y no se centra en etapas fijas. En las transiciones, el ser humano asume nuevos roles, lo que puede marcar nuevos derechos y obligaciones, y también implicar nuevas facetas de identidad social. El proceso de cambio en la vida del ser humano está determinado en el tiempo por aprendizajes que se dan en relación con el entorno y en la interacción con otras trayectorias de vida en la familia, con las experiencias en los diferentes momentos de acuerdo con la edad, los trayectos de vida propios y el contexto.

El curso de vida se funda en tres ejes básicos: trayectoria, transición y cambio de estado. La trayectoria se refiere a una línea de vida o carrera que puede variar de dirección, grado y proporción. Las trayectorias abarcan una variedad de ámbitos como el trabajo, la escolaridad, la vida reproductiva, entre otros, que son interdependientes y dan una visión dinámica del comportamiento o los resultados.

La transición se refiere a los cambios de estado, posición o situación. Las transiciones no son fijas, pueden ocurrir simultáneamente e implican nuevos roles y obligaciones. Además, la transición siempre está contenida en las

16. Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, “Lineamiento Técnico del Modelo para la Atención de los niños, las niñas y adolescentes, con derechos inobservados, amenazados o vulnerados”, octubre de 2017, p.37.

trayectorias. El “cambio de estado” se refiere a eventos que provocan fuertes modificaciones que se traducen en virajes en la dirección del curso de la vida¹⁷.

ENFOQUE DE GÉNERO¹⁸: el enfoque de género significa el reconocimiento de la igualdad de derechos entre hombres y mujeres, y de las circunstancias especiales de cada uno, especialmente de las mujeres independientemente de su estado civil, ciclo vital, y relación familiar y comunitaria, como sujeto de derechos y de especial protección constitucional. Implica en particular, la necesidad de garantizar medidas afirmativas para promover esa igualdad, la participación activa de las mujeres y sus organizaciones en la construcción de la paz, y el reconocimiento de la victimización de la mujer por causa del reclutamiento, utilización, uso y violencia sexual, y en general, el impacto desproporcionado que ha tenido el conflicto armado y las dinámicas ilegales en las mujeres y los hombres, en especial la violencia sexual.

ENFOQUE TERRITORIAL¹⁹: “es el planteamiento de políticas, planes, programas y proyectos con orientación integral y diferenciada, basada en el reconocimiento de relaciones entre las diferentes dimensiones del territorio (poblacional, espacial, económica, social, ambiental e institucional) y de los atributos específicos de cada región o ámbito territorial”.

ACCIÓN SIN DAÑO: es el “conjunto de acciones que previenen la retraumatización y la revictimización, cuidando que quien atiende no genere más lesiones emocionales a través de la intervención”²⁰.

17. Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, “Lineamiento Técnico del Modelo para la Atención de los niños, las niñas y adolescentes, con derechos inobservados, amenazados o vulnerados”, octubre de 2017, p.18.

18. Adaptada a partir de la definición adoptada en el capítulo 6 del Acuerdo final, p.193.

19. Tomado de Decreto 1581 de 2017.

20. Unidad para la Atención y la Reparación Integral a las Víctimas. Elementos para la incorporación del enfoque psicosocial en la atención, asistencia y reparación a las víctimas. 2014, p.15.



DEFINICIONES

1. VINCULACIÓN: cualquier forma de relacionamiento, acercamiento, aproximación a los niños, niñas y adolescentes para cumplir cualquier tipo de rol dentro o a favor de un GAO, GDO o GAOR.

2. PREVENCIÓN DEL RECLUTAMIENTO, UTILIZACIÓN, USO Y VIOLENCIA SEXUAL CONTRA NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES: para los efectos de esta línea de política pública se entenderá por prevención como el deber permanente del Estado de adoptar todas las medidas a su alcance para que, con plena observancia de la Constitución y de las normas, se promueva el respeto y la garantía de los derechos humanos de todos los niños, niñas y adolescentes sujetos a la jurisdicción del Estado, en particular los derechos de protección integral de la Ley 1098 de 2006; se adopten medidas tendientes a evitar la aparición de riesgos o amenazas al derecho de ser protegidos contra el reclutamiento, la utilización, uso y la violencia sexual por parte de los GAO y GDO, y se diseñen e implementen mecanismos tendientes a garantizar la no repetición de tales vulneraciones en niños, niñas y adolescentes.

En concordancia con el deber de corresponsabilidad, “la prevención involucra la capacidad de las familias, las comunidades, las instituciones y los mismos niños y niñas para prever las amenazas al derecho de ser protegido contra el reclutamiento, utilización, uso o cualquier amenaza a la carta o catálogo de derechos de los niños y niñas. La Ley 1098 o Código de la Infancia y la Adolescencia ordena actuar e intervenir antes de que se pierda el disfrute del derecho; dicho de otra manera, se debe actuar para preservar y mantener el disfrute y/o goce efectivo de los derechos de los niños y niñas (...). Esto

implica que las acciones deben desarrollarse desde el principio de corresponsabilidad que involucran a la familia, la sociedad y el Estado y deben realizarse antes que surja la amenaza individual o colectiva”²¹.

Con relación a las rutas de prevención (temprana, urgente y en protección) creadas en el CONPES 3673 de 2010, estas se mantienen en la propuesta de actualización de la política.

La presente línea de política de prevención incorpora las tres rutas de prevención:

• **Prevención temprana:** tal como lo estableció el CONPES 3673 de 2010, “esta ruta hace referencia a situaciones en las cuales el Estado, la sociedad y la familia adoptan todas las medidas necesarias para garantizar el ejercicio y protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, con el fin de minimizar o enfrentar los factores que potencian su vulnerabilidad frente a diferentes violaciones a los derechos de los niños, niñas y adolescentes” (Comisión Intersectorial, 2010, p.15).

• **Prevención urgente:** tal como lo estableció el CONPES 3673 de 2010, “la ruta de prevención urgente, aplica en un escenario anterior a la ruta de prevención – protección cuando aún no existen señalamientos sobre familiar o personas determinadas, sino que se cierre una amenaza colectiva (...). Sobre dicha amenaza deben iniciarse

.....

21. Secretaría Técnica de la CIPRUNNA, Las Ruta para la Prevención del Reclutamiento, utilización, uso de niñas, niños y adolescentes por grupos organizados y grupos delictivos organizados. Cuaderno No. 1: Guía para la implementación de la ruta de prevención en protección, diciembre de 2013, p.15



acciones urgentes lideradas por autoridades públicas o indígenas según el caso, presentes en el municipio, en conjunto y articulación con líderes comunitarios, con familia o con la comunidad educativa, entre otras” (Comisión Intersectorial, 2010, p.15).

• **Prevención en protección:** tal como lo estableció el CONPES 3673 de 2010, “la ruta de protección en prevención, relativa a un conjunto de acciones que sumadas pretenden dejar a largo plazo, resultados concretos tales como la disminución de los factores de riesgo, el mejoramiento y transformación de entornos de protección para los niños, niñas y adolescentes, y la reducción progresiva de todas las formas de violencia y explotación contra la niñez y la adolescencia, que inducen a la vinculación de niños y niñas con actividades ilícitas o ilegales” (Comisión Intersectorial, 2010, p.4).

Esta ruta hace “referencia a situaciones en las cuales es altamente probable que se presente la vulneración del derecho a ser protegido contra el reclutamiento, uso y utilización por las circunstancias del contexto. Se trata de hechos concretos y específicos contra un niño, niña y adolescente en determinado, individualizado y personalizado que se presentan en la cotidianidad y anuncian la situación de vulneración. Esta ruta de prevención actúa cuando el derecho de un niño, niña o adolescente específico a ser protegido contra el reclutamiento, está amenazado y por eso hay que tomar una acción inmediata (puede ser una medida de protección) como la movilización del niño o niña, solo o sola con un grupo de hermanos o con su padre, madre o cuidador, caso en el cual, la autoridad competente tendrá que definir si ese desplazamiento debe ser apoyado por Acción Social (hoy Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas) (cuando el caso involucra la red adulta), o si la movilización es solamente de menores de edad, caso en el cual será el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar quien asuma los trámites inmediatos” (Comisión Intersectorial, 2010, p.18 y 19). La ruta reseñada tiene fundamento en el Artículo 99 de la Ley 1098 de 2006. Adicionalmente, requiere que se le notifique a la autoridad competente, que debe “actuar proceduralmente frente a la inminencia y ordenar verbalmente las medidas de protección inmediatas que el caso amerita” (Comisión Intersectorial, 2010, p.20).

3. RECLUTAMIENTO DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES:

para efectos de la presente línea de política de prevención se entenderá por reclutamiento la separación física de su entorno familiar y comunitario para la participación directa de niños, niñas y adolescentes en actividades bélicas o militares o en actividades tácticas, de sustento o cualquier otro rol en relación con los combatientes de los grupos armados organizados o grupos delincuenciales. En el Auto 251 de 2008, la Corte Constitucional señaló que todo reclutamiento es un acto de carácter coercitivo, del cual son víctimas los niños, niñas y adolescentes. El Código Penal en su artículo 162 tipifica esta conducta como el delito de “reclutamiento ilícito”.

4. UTILIZACIÓN DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES:

para efectos de la presente línea política de prevención se entenderá por utilización la participación indirecta de niños, niñas y adolescentes en otras formas de participación o vinculación, sea permanente u ocasional, en los grupos armados organizados o grupos delincuenciales sin ser separado de su entorno familiar y comunitario y que están relacionadas directamente con diferentes fines, sean de carácter ilegal o informal, estos últimos incrementan la vulnerabilidad de los niños, niñas y adolescentes²².

5. USO DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES:

para efectos de la presente línea de política de prevención se entenderá por uso las prácticas o comportamientos de quienes promuevan, induzcan, faciliten, financien, colaboren o participen en que los niños, niñas y adolescentes intervengan en cualquier actividad ilegal de los grupos armados organizados o grupos delictivos organizados²³, recurriendo a cualquier forma

22. En el Auto 251 de 2008 la Corte Constitucional, identificó entre las actividades que desarrollan niños, niñas y adolescentes utilizados por grupos armados organizados “son víctimas de situaciones de esclavización en las que se les obliga a cocinar para los combatientes, cuidar enfermos, lavar ropa, realizar labores agrícolas, hacer aseo en los campamentos, y actividades similares destinadas a contribuir al mantenimiento de las tropas irregulares. Estas actividades no son solo en sí mismas lesivas de sus derechos fundamentales, sino que acarrean riesgos que también atentan en forma adicional contra su integridad y su vida”.

23. En el Auto 251 de 2008 la Corte Constitucional identificó como uno de los riesgos especiales a los que están expuestos niños, niñas y adolescentes en el conflicto armado, el riesgo de ser incorporados a los comercios ilícitos que sustentan a los grupos armados ilegales, como lo son el tráfico de drogas y trata de menores de edad. Así mismo, se ha podido identificar que en algunas regiones del país, otros grupos asociados a otras actividades ilegales que podrían corresponder con grupos delincuenciales de diversa índole estarían usando e involucrando a niñas, niños y adolescentes en sus actividades delictivas.



de violencia, amenaza, coerción o engaño que conlleve a la vulneración o falta de garantía de sus derechos, con el propósito de obtener provecho económico o cualquier otro beneficio. El Código Penal en su artículo 188 D tipifica esta conducta como el delito de “uso de menores de edad”.

6. VIOLENCIAS DE GÉNERO: “las violencias de género corresponden a cualquier acción o conducta que se desarrolle a partir de las relaciones de poder asimétricas basadas en el género que sobrevaloran o subvaloran lo relacionado con lo masculino o lo relacionado con lo femenino”²⁴.

7. VIOLENCIA CONTRA LA MUJER: es este un tipo de violencia de género. En concordancia con el artículo 2 de la Ley 1257 de 2008, “por violencia contra la mujer se entiende cualquier acción u omisión, que le cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual, psicológico, económico o patrimonial por su condición de mujer, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, bien sea que se presente en el ámbito público o en el privado”.

8. VIOLENCIA SEXUAL CONTRA NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES: en concordancia con el artículo 2º de la Ley 1146 de 2007 por medio de la cual se expiden normas para la prevención de la violencia sexual y atención integral de los niños, niñas y adolescentes abusados sexualmente, se entiende por violencia sexual contra menor de edad todo acto o comportamiento de tipo sexual ejercido sobre un niño, niña o adolescente, utilizando la fuerza o cualquier forma de coerción física, psicológica o emocional, aprovechando las condiciones de indefensión, de desigualdad y las relaciones de poder existentes entre víctima y agresor, particularmente la ejercida por grupos armados organizados o grupos armados delincuenciales organizados.

La Corte Constitucional en el Auto 092 de 2008 identifica que la violencia sexual contra jóvenes y niñas reclutadas por los grupos armados organizados “incluye en forma reiterada y sistemática: (i) la violación, (ii) la planificación reproductiva forzada, (iii) la esclavización y explotación sexual, (iv) la prostitución forzada,

(v) el abuso sexual, (vi) la esclavización sexual por parte de los jefes o comandantes, (vii) el embarazo forzado, (viii) el aborto forzado y (ix) el contagio de infecciones de transmisión sexual”.

Por otra parte, en el Auto 009 de 2015, la Corte Constitucional identifica como factores que potencian el riesgo de violencia sexual en contra de niños, niñas y adolescentes, los siguientes: “i) violaciones individuales o colectivas en el marco de operaciones de violencia de alto impacto como incursiones violentas a poblaciones bien sea por ser señaladas como colaboradoras o simpatizantes del bando ‘enemigo’, o por tener vínculos familiares reales o presuntos con grupos adversarios; (ii) embarazos forzados por parte integrantes de grupos armados legales e ilegales; (iii) sometimiento a violaciones, abusos y acosos sexuales individuales y colectivos por parte de actores armados que operan en sus lugares de residencia con el propósito de obtener su propio placer sexual, o por negarse a las solicitudes sexuales de los agresores; y (iv) prostitución forzada y esclavitud sexual perpetradas por GAO, principalmente por bandas reorganizadas con posterioridad a la desmovilización de grupos paramilitares (grupos posdesmovilización)”.

9. ARTICULACIÓN INTERSISTÉMICA: la articulación intersistémica es una herramienta de gestión pública que busca maximizar los recursos disponibles para solucionar problemas puntuales sectoriales y/o territoriales.

Tras la creación de los Sistemas de Gestión entendidos como conjuntos de entidades que deben agruparse para la ejecución de las políticas públicas sectoriales (uno de los primeros creados fue el Sistema Nacional de Bienestar Familiar - SNBF) y las reformas del Estado generadas desde la Constitución del 91 cuyo propósito consistía en tener respuestas más eficientes en la entrega de bienes y servicios a los ciudadanos se planteó la articulación interinstitucional como el mecanismo para hacer más eficiente el acceso de los ciudadanos a bienes y servicios que permitan la garantía y el goce efectivo de sus derechos.

En este sentido la articulación intersistémica es un recurso técnico con pretensión intersectorial para la coordinación y organización de la

24. Definición ajustada a partir de la desarrollada por el SIVIGE: Sistema Integrado de Información sobre Violencias de Género.



gestión. Surge de reconocer la necesidad de integrar operativamente las distintas acciones de las instituciones que participan en la Comisión Intersectorial de Prevención del Reclutamiento, así como de la necesidad de generar sinergias, Estado / Sociedad en lo local.

10. GESTIÓN DEL RIESGO: responde a la obligación del Estado de “identificar y advertir las posibles situaciones que puedan generar violaciones a los derechos (...); establecer los posibles escenarios de concreción de los mismos y definir, implementar, efectuar el seguimiento y evaluar las medidas que en materia de prevención temprana, urgente y garantías de no repetición implementen de manera articulada las entidades responsables de las medidas de prevención”²⁵.

Se han identificado seis dimensiones del riesgo por parte del Observatorio de la Secretaría Técnica de la CIPRUNNA²⁶ en las cuales deben enmarcarse las acciones de prevención de reclutamiento, utilización, uso y violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes por parte de grupos armados y delictivos:

- **Dimensión de riesgo relacionada con la garantía de derechos:** se refiere a las condiciones territoriales que permiten el goce efectivo de los derechos de niños, niñas y adolescentes. A mayor goce de derechos, menor la probabilidad de reclutamiento. Este factor incluye variables como acceso a la educación, salud, cuidados de primera infancia y preventión de la mortalidad infantil, entre otras.
- **Dimensión de riesgo relacionada con la dinámica de violencia e inseguridad:** son las dinámicas territoriales en las cuales se identifica la presencia de grupos armados, cultivos de uso ilícito, acciones armadas y minas antipersonal. También contempla un componente de seguridad que establece la presencia de actividades ilegales en las que los niños, niñas y adolescentes pueden ser utilizados.

25. Ley 1581 de 2017, numeral 18, artículo 2.4.3.1.5.

26. Basado en Observatorio de la Secretaría Técnica de la Ciprunna, Consejería Presidencial para los Derechos Humanos. Organización Internacional para las Migraciones (OIM). Documento de la priorización 2017 para la prevención del reclutamiento contra niños, niñas y adolescentes por parte de grupos armados y grupos delictivos organizados.

- **Dimensión de riesgo relacionada con convivencia y familia:** se refiere a condiciones del entorno social de vida de los niños, niñas y adolescentes. Define un componente familiar como primer factor protector y otro, de convivencia que refleja el capital social de sus comunidades.
- **Dimensión de riesgo relacionada con desarrollo socioeconómico:** el modelo social y económico del territorio brinda un mayor campo de oportunidades y perspectivas para que los niños, niñas y adolescentes puedan realizar un proyecto de vida propio, autónomo, en el marco de la legalidad. Algunas variables de este factor son: la desigualdad económica, la tasa de desempleo, las necesidades básicas insatisfechas y la oferta cultural, entre otras.
- **Dimensión de riesgo relacionada con capacidad institucional:** este factor pretende revelar la fortaleza o vulnerabilidad institucional del territorio para afrontar amenazas, no solo en lo relacionado directamente con el reclutamiento, sino también con otras dinámicas sociales y económicas. Las variables de este factor se relacionan con la eficiencia fiscal, prioridad del gasto e ingresos corrientes, entre otras.
- **Dimensión relacionada con condiciones demográficas:** son las dinámicas poblacionales del territorio, esto es, la composición étnica, de género, rangos etarios y migraciones. A diferencia de los anteriores factores, no se establece una relación directa o inversa con el riesgo de reclutamiento, sino que identifica características del territorio que permita establecer dinámicas que inciden en el riesgo de reclutamiento, utilización, uso y violencia sexual.



DIAGNÓSTICO DE LAS VULNERACIONES OBJETO DE LA LÍNEA DE POLÍTICA

A continuación, se presenta un panorama, mediante la revisión de cifras, de las diversas dinámicas de riesgo que vulneran los derechos de los niños, niñas y adolescentes en el territorio colombiano. En concreto, se pretende efectuar un análisis en torno al diagnóstico en el reclutamiento, la utilización y el uso, así como, en la violencia sexual en contra de esta población.



La dinámica del reclutamiento obedece a un número plural de causas que han sido identificadas por distintos estudios y entidades especializadas.

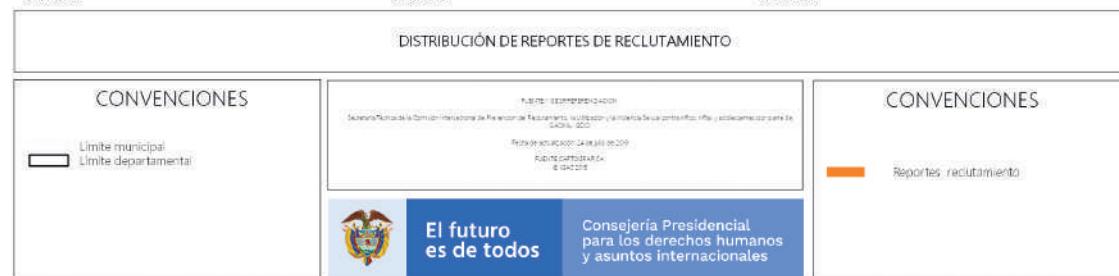
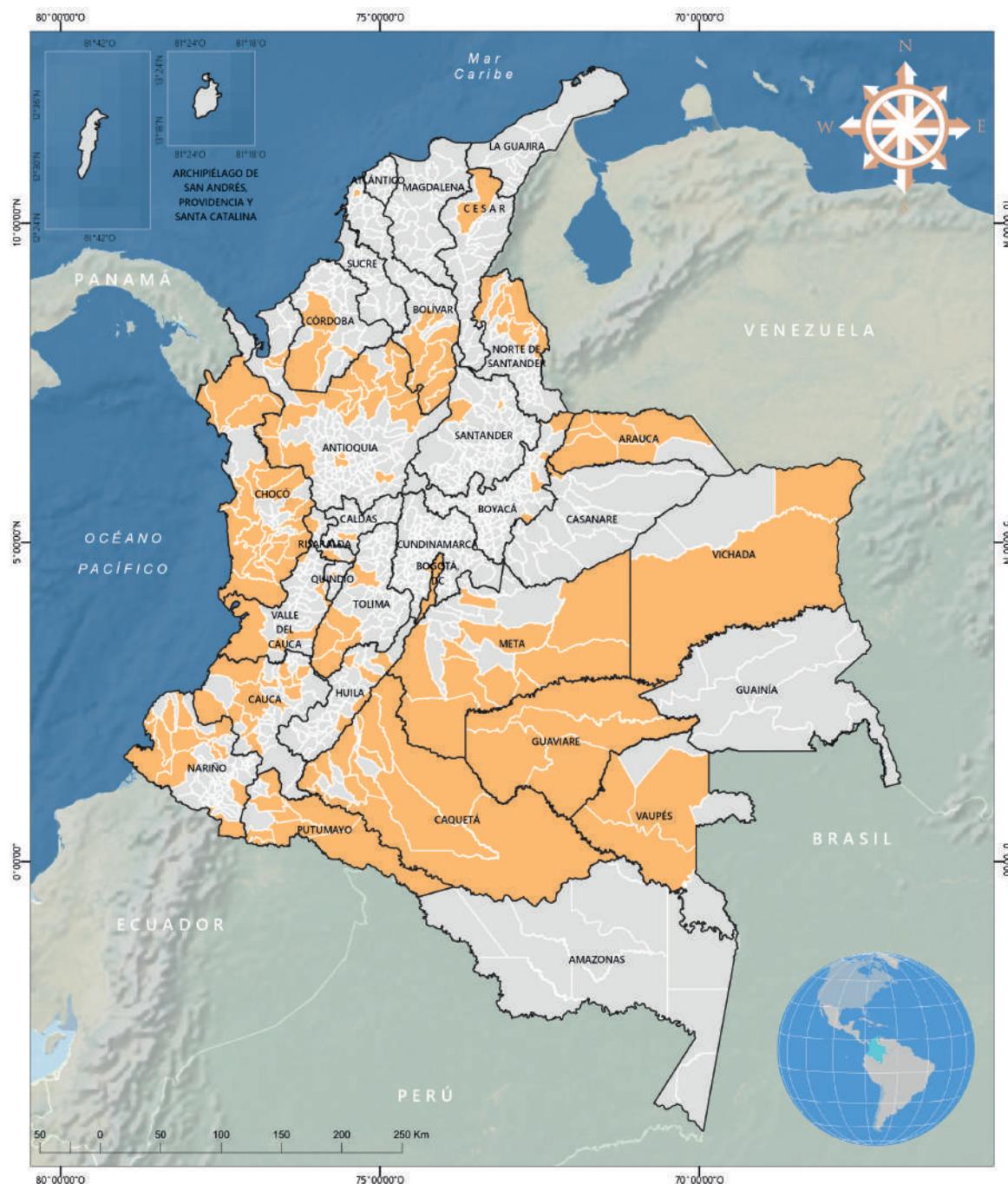
Desde una perspectiva sociológica, se puede entender la prevención como la reducción de la incidencia de las condiciones estructurales (dinámicas sociales, factores de riesgo) que promueven y favorecen la vinculación. Así mismo, debe entenderse la prevención de la vinculación como la actuación institucional en aras de garantizar los derechos de todos los niños, niñas y adolescentes.

Al tener en cuenta lo anterior, el Observatorio de la Secretaría Técnica de la CIPRUNNA ha desarrollado un índice de probabilidad de ocurrencia de reclutamiento, a través del cual se estima el nivel de prioridad que cada municipio debe tener asignado para la implementación de planes, programas, estrategias y proyectos de prevención²⁷.

Como se evidencia en el mapa 1, los municipios con mayor afectación se ubican principalmente en los siguientes corredores: Litoral Pacífico y Pacífico Meridional de Nariño en la frontera con el Ecuador, Serranía de San Lucas, Catatumbo, norte de Antioquia en el corredor septentrional, corredor sur oriental -el cual abarca el piedemonte amazónico hasta Cumaribo, considerando Arauca-, la cuenca del río Guaviare y el sur Tolimense como punto de conexión entre la cuenca Ariari - Guayabero y el litoral Pacífico.

.....

27. Para la elaboración de esta priorización es necesario identificar en cuáles municipios se han registrado casos de reclutamiento, dicho registro recibe el nombre de variable dependiente. Es así como la variable dependiente es el número de registros de casos de reclutamiento de niñas, niños y adolescentes sucedidas entre 2014 y 2018. Este indicador lo conforman cuatro bases de datos, que para el año 2019, fueron las siguientes: Fiscalía General de la Nación, UARIV, Defensoría del Pueblo, Observatorio de Prevención de la Vinculación Secretaría Técnica CIPRUNNA. Sin embargo, a pesar de la coherencia en la distribución de los registros entre diferentes bases de datos, el resultado es la media del número de registros de las cuatro bases de datos para identificar proporciones sin subestimar ni sobreestimar los valores cercanos a la configuración que se estime en términos estadísticos como normal para cada municipio.



Mapa 1. Distribución espacial de los reportes de reclutamiento



En términos generales, aunque el proceso de desmovilización de las FARC-EP significó una reducción alrededor del 62% de los casos entre los años 2015 y 2019 (octubre 31) en comparación con el periodo 2011-2014. Se evidencia la persistencia de dinámicas de riesgo en territorios focalizados.

En lo que respecta al mapa 2, este muestra la distribución espacial de los niveles de priorización²⁸ 2019, es decir, la lista ordenada de municipios clasificados por niveles de prevención prioritaria fundamentados en la necesidad de implementación de programas de prevención de vinculaciones por parte de la Comisión Intersectorial para la prevención del reclutamiento, la utilización y la violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes por grupos armados al margen de la ley y por grupos delictivos organizados.

La distribución de niveles de prioridad se clasifica en 5 niveles: superior alto, superior medio, superior bajo, medio y bajo.

1. NIVEL SUPERIOR ALTO: este nivel cuenta con 104 municipios, los cuales tienen mayores índices de probabilidad de ocurrencia de reclutamiento. Especialmente, se concentran en las zonas periféricas de la economía nacional, en donde, tradicionalmente, se han registrado factores de violencia.

En este nivel, igualmente, se encuentran municipios en donde se ha registrado presencia de GAO, cultivos de uso ilícito, minería ilegal, rutas y/o corredores de tráfico ilegal (narcotráfico, contrabando, tráfico de armas, entre otros). Sin embargo, en las ciudades grandes e intermedias también se registran altos índices de probabilidad de reclutamiento.

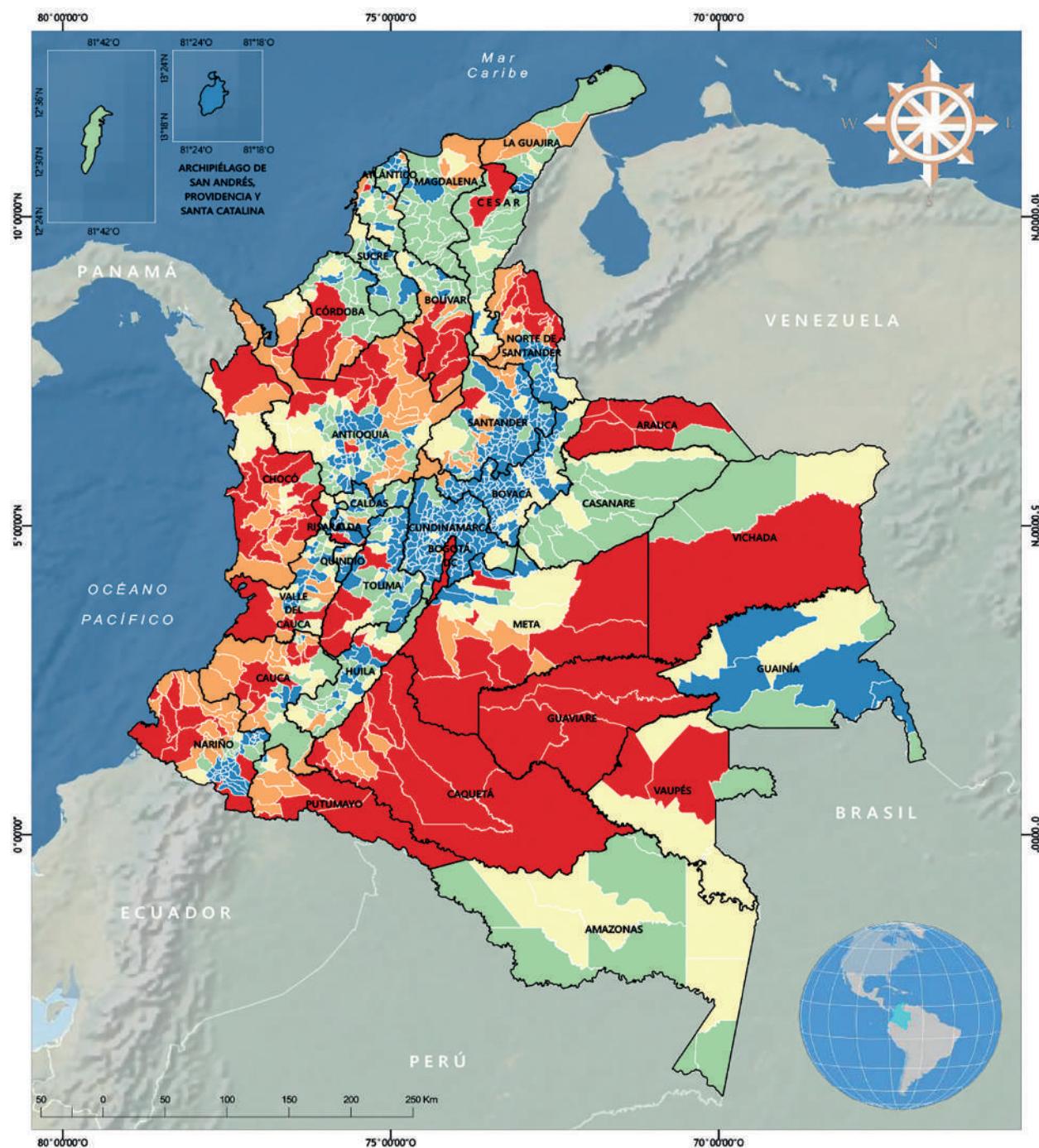
- **Amazonía:** Bajo Putumayo y Caquetá.
- **Andes:** norte de Antioquia, Catatumbo, sur de Tolima, y ciudades principales como Bogotá D.C. y Medellín (Antioquia).
- **Caribe:** Serranía de San Lucas, Sierra Nevada de Santa Marta, Urabá y cuenca del Sinú.
- **Pacífico:** Chocó, Buenaventura, costa meridional nariñense y sierra occidental caucana.
- **Orinoquense:** cuenca del Guaviare, Ariari - Guayabero, cuenca del Arauca y en menor medida, cuenca del Manacacías.

2. DISTRIBUCIÓN DEL NIVEL SUPERIOR MEDIO: el nivel superior medio está compuesto por 122 municipios. En efecto, estos se distribuyen de forma dispersa a lo largo del territorio nacional.

Por lo general, son municipios contiguos a municipios priorizados ubicados en la periferia económica nacional en donde se registra alta presencia de GAO, cultivos de uso ilícito, extracción minera ilegal, entre otros. Cabe destacar, que en priorizaciones anteriores algunos de estos municipios han estado en nivel superior alto.

3. DISTRIBUCIÓN DEL NIVEL SUPERIOR BAJO: el nivel superior bajo cuenta con 120 municipios. Se distribuyen de forma dispersa en todo el país por ser el grupo de transición entre los municipios con mayor y menor probabilidad de ocurrencia de reclutamiento. Estos tienden a ubicarse en las áreas de transición entre los municipios periurbanos y los municipios periféricos.

28. La priorización es un indicador de carácter cualitativo construido a partir del contraste de dos variables cuantitativas en un plano cartesiano: el índice de probabilidad de ocurrencia de reclutamiento en el eje x, y el promedio de número de registros de casos de reclutamiento de niñas, niños y adolescentes por GAO y GDO en el eje y. Estos niveles se han establecido a través del uso de la distribución de los resultados mediante medidas de dispersión como son la media y las desviaciones estándar de las dos variables. Cómo se puede observar, la priorización municipal sintetiza, no solo la distribución de las variables que la conforman, sino que también permite caracterizar la distribución de los municipios de acuerdo al número de casos de reclutamiento, su probabilidad de reclutamiento, pero sobretodo la necesidad de implementación de acciones en prevención.



Mapa 2. Distribución espacial priorización 2019

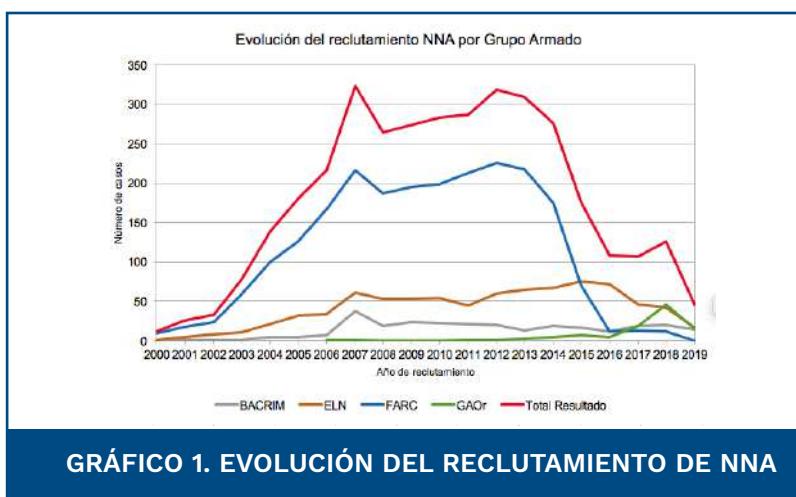


4. DISTRIBUCIÓN DEL NIVEL MEDIO: el nivel medio cuenta con 272 municipios. Se extienden principalmente en la llanura el Caribe, en los municipios al norte del río Meta y áreas no municipalizadas dispersos de la amazonía. En la región andina se presenta una distribución dispersa que contrasta entre el nivel bajo y los niveles superiores.

5. DISTRIBUCIÓN DEL NIVEL BAJO: el nivel bajo cuenta con 504 municipios. Se distribuyen principalmente en municipios del altiplano cundiboyacense, del Atlántico, cerca de los centros económicos departamentales como Boyacá, Santanderes, el altiplano nariñense y en menor medida, municipios dispersos del eje cafetero y el centro antioqueño.

Como ya había sido señalado en el CONPES 3673, las violaciones y delitos asociados con la vinculación ocurren en contextos sociales en donde no existen condiciones para garantizar la protección integral y el disfrute de derechos de los niños, niñas y adolescentes. Lamentablemente, estas condiciones aún están dadas en algunas zonas del territorio nacional y se presentan de manera más frecuente en las zonas en donde se concentran históricamente los casos de reclutamiento, utilización, uso y violencia sexual.

Un análisis detallado de los casos de desvinculación reportados, en la base de datos del ICBF²⁹, señala una reducción de registros desde 2013. La siguiente gráfica muestra la tendencia desde 2000 hasta el 31 de octubre de 2019 para todos los actores y describe los tres grandes momentos de la tendencia.



El Gráfico 1 muestra la evolución anual del reporte de reclutamiento total de NNA (línea roja) frente al reclutamiento por FARC (línea azul). El impacto del ELN (línea marrón) y las BACRIM (línea gris) sobre el reclutamiento es marginal. Por su parte, la relevancia de las FARC es notoria, pues además de representar la mayoría de casos de reclutamiento, define el comportamiento global del reclutamiento. La línea verde corresponde a GAO (Grupos Armados Organizados residuales) y desde 2017 han iniciado el reclutamiento de NNA.

La tendencia a la reducción en los últimos años tiene correspondencia en la mayoría del territorio nacional. Sin embargo, existen marcadas diferencias en algunas regiones que han sido reportadas durante 2018 en al menos ocho informes a la Comisión Intersectorial para la Respuesta Rápida a las Alertas Tempranas CIPRAT³⁰. Adicionalmente, en recientes documentos de Riesgo del Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo, se habla de aumentos de las alertas de reclutamiento en el sur del Chocó, Urabá Antioqueño, Catatumbo en Norte de Santander y Guaviare.

29. Programa de Atención especializada para el Restablecimiento de Derechos a Niños, Niñas y Adolescentes Víctimas de Reclutamiento Ilícito que se han Desvinculado de Grupos Armados Organizados al Margen de la Ley del ICBF.

30. N° 001; 003; 004; 005; 010; 014; 034; 037 que corresponden respectivamente a Cauca: Suárez; Nariño: Policarpa, Cumbitara, Magui Payán y Roberto Payán; Nariño: San Andrés de Tumaco; Córdoba: Tierralta; Cesar: Curumaní, Chimichagua, Pailitas y Pelaya; Norte de Santander: El Carmen, Convención y Teorama; Cauca: Morales, Cajibío y Suárez; Valle del Cauca: Jamundí.



En suma, se podría afirmar que las condiciones sociales asociadas al riesgo de vinculación a grupos armados ilegales aún se mantienen y están extendidamente presentes en todo el territorio nacional, especialmente en los corredores que han señalado históricamente los procesos de priorización de la CIPRUNNA. Es en ellos en donde se evidencian mayores dificultades frente al goce efectivo de derechos como la cobertura educativa y el acceso a los servicios de salud. De la misma forma, coincide con aquellas zonas con altas concentraciones de probabilidad de vinculación por reclutamiento.

Al tener presente lo expuesto, es importante señalar los problemas persistentes en el subregistro de casos de vulneración de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, así como el bajo nivel de denuncia, sanciones penales y seguimiento de casos contra responsables de reclutamiento, utilización, uso y violencia sexual.

No menos importante es que los niños, niñas y adolescentes pertenecientes a grupos sociales vulnerables (afrocolombianos, indígenas, campesinos, discapacitados y con elevados niveles de pobreza), se encuentran expuestos a factores de discriminación. En muchos casos, desconocen las garantías de no repetición como parte integral de la garantía de derechos, especialmente en niños, niñas y adolescentes con experiencias previas en la actividades ilegales u organizaciones armadas.

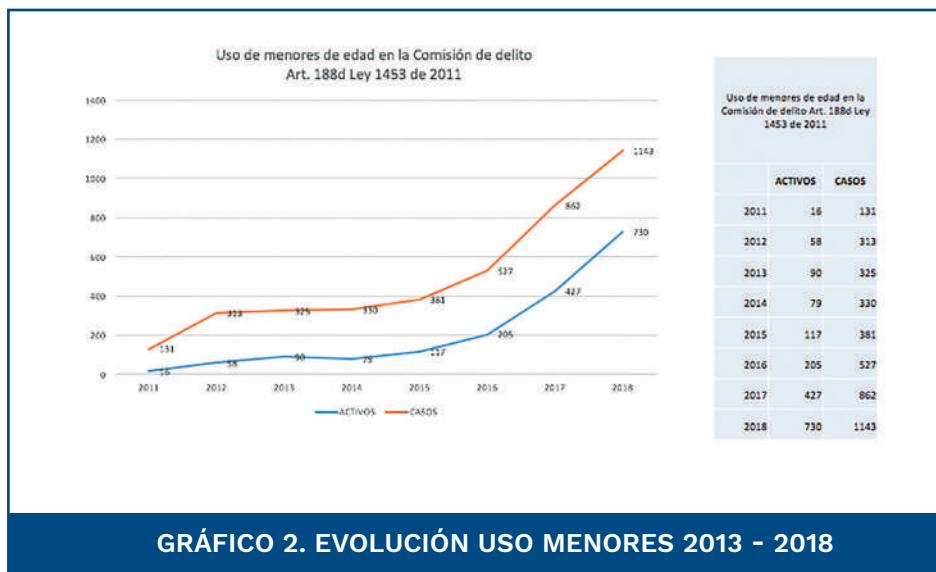
Aún persiste la probabilidad que el número de niños, niñas y adolescentes víctimas del delito de “uso de menores” aumente considerablemente y que la afectación generada por este, enmarcado netamente en ciudades grandes o capitales departamentales, empiece a aparecer más frecuentemente en entornos rurales, jalonados por la expansión y emergencia de nuevos GAO y GDO.





UTILIZACIÓN Y USO

De igual forma, los registros institucionales no son lo suficientemente robustos y plantea dificultades a una respuesta del Estado más contundente. La Fiscalía General de la Nación (FGN) informó la entrada efectiva de 1.544 reportes por el delito de “uso de menores” entre 2013 y 2018. Adicionalmente, en los últimos dos años se evidencia un aumento de poco más del 300% en los casos de uso a nivel nacional.



Es preocupante el uso de niños, niñas y adolescentes para las labores de microtráfico, extorsión y control territorial, ya no solo en zonas urbanas, sino en zonas rurales y de prácticas jalónadas, en algunas ocasiones, por la expansión territorial de GDO y en otras, por pequeños productores de cultivos de uso ilícito, específicamente de marihuana.

La relación entre la reducción del reclutamiento y el aumento de los casos de uso, parece ser inversamente proporcional en los últimos años, ya que eventualmente la proliferación de Grupos Residuales Organizados y organizaciones de crimen organizado están captando a los menores de edad; caso similar al presentado entre los años 2003 y 2006 con los grupos desmovilizados organizados, donde de acuerdo con la información del Sistema de Alertas Tempranas (SAT) de la Defensoría del Pueblo, los grupos desmovilizados son los que en su momento estaban utilizando con mayor frecuencia y en un número extendido de actividades a NNA. “Esos modos de utilización ya no tienen que ver exclusivamente con el equipamiento de NNA con armas y uniformes para su vinculación a los frentes de batalla, sino que se extienden también a su participación en la comisión de actos delictivos que sirven a los grupos para fortalecer economías parásitas a través de redes delincuenciales en los ámbitos urbanos”³¹. Eventualmente podría estar sucediendo lo mismo en el actual escenario de desmovilización de las FARC-EP, en donde se evidencia un aumento a gran escala de los casos de uso, que podría deberse a la reconfiguración y expansión de nuevas organizaciones armadas, así como las disputas por el dominio territorial.

31. Defensoría del Pueblo. El país de los niños olvidados: Víctimas de reclutamiento, utilización, uso no reconocidos por el Sistema de Responsabilidad Penal Adolescentes –SRPA-. Octubre de 2017, p.11.



En este contexto, la institucionalidad registra una serie de debilidades estructurales para identificar la problemática, desarrollar acciones de prevención frente al riesgo y adoptar medidas de protección a los NNA que se desvinculan de grupos no reconocidos o que ejecutaban actividades que la institucionalidad no entiende como formas de reclutamiento y utilización.

El actual escenario de instrumentalización de los jóvenes presenta similitudes a las condiciones sociales y políticas relatadas en el Informe de riesgo No. 010 de 2008 para el Área Metropolitana Centro Occidente (Pereira, Dosquebradas, La Virginia) en el que se señala la incidencia de la reconfiguración de organizaciones delincuenciales y su correspondiente disputa por la cooptación de los mercados ilegales del microtráfico. Entre, algunas de las actividades relacionadas, se encuentra el control territorial, la distribución de sustancias psicoactivas y el acceso a otras rentas ilegales como microextorsión y explotación sexual comercial.

Los niños, niñas y adolescentes que se encuentran en territorios en los que se desarrollan actividades ilícitas (cultivos de uso ilícito, explotación ilícita de minerales, corredores estratégicos, territorios de lucha por el control de activos estratégicos y microtráfico, entre otros) o territorios de economías extractivas, turísticas, o con presencia de GAO y GDO presentan dificultades para el goce y disfrute de sus espacios vitales y tienen más riesgo de ser vinculados o instrumentalizados.

Los ajustes de contexto señalados conllevan a diversas formas de instrumentalización de niños, niñas y adolescentes, derivadas de experiencias previas de reclutamiento, uso o utilización. Las familias de niños, niñas y adolescentes víctimas del uso suelen tener núcleos uniparentales, generalmente con jefatura femenina, caracterizados por situaciones complejas de vulneración y falta de control parental que se refleja en dificultades de escolarización principalmente deserción y extraedad³². Aunque el uso es un hecho que ocurre principalmente en zonas urbanas, es cada vez más común en zonas rurales.

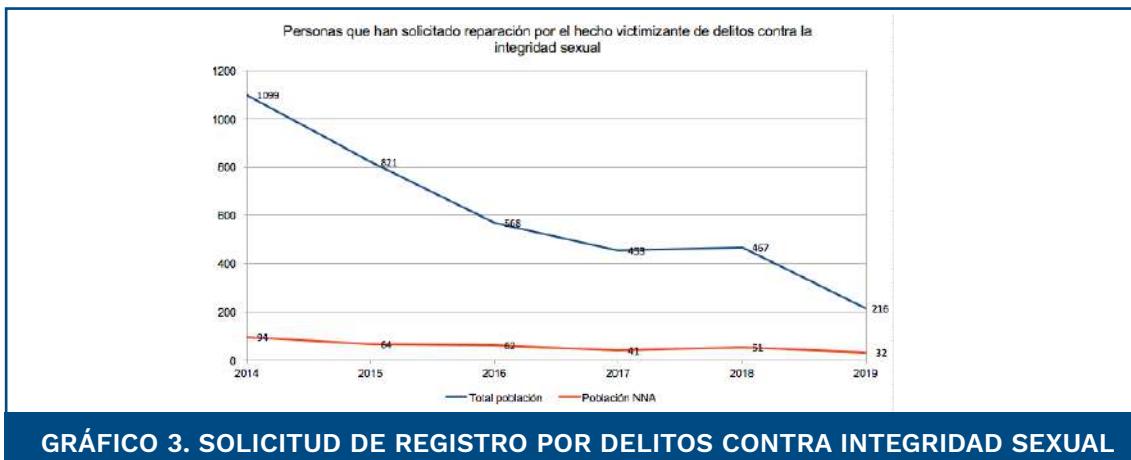
Así mismo, los niños, niñas y adolescentes son objeto de violencia intrafamiliar (física y psicológica) y de diversas formas de violencias de género, de violencia sexual (acoso, abuso, explotación, esclavitud sexual, trata, entre otros) y sus entornos familiares carecen de condiciones para permitir el desarrollo de sus capacidades.

32. Entendida como una persona que está cursando un grado o nivel educativo específico y que tienen una edad superior o inferior a la requerida para cursar dicho grado o nivel.



VIOLENCIA SEXUAL

Un análisis de las cifras de la Red Nacional de Información (RNI) de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV) sobre las personas que han solicitado la reparación de sus derechos contra el hecho victimizante de delitos contra la integridad sexual muestra un incremento sostenido en el registro de estos hechos entre 2010 y 2014, año en el que alcanza su pico más alto con 1099 registros. A partir de allí inicia un descenso considerable hasta 2018 cuando llega al punto más bajo de toda la serie con 216 registros. Un comportamiento similar, pero con curvas menos pronunciadas, se evidencia en las cifras para personas menores de 18 años, las cuales muestran un descenso a 51 registros en 2018. A 30 de septiembre de 2019 se registran 32 casos.



Porcentualmente, el año en que casos registrados de niños, niñas y adolescentes han tenido una mayor notoriedad respecto del total de hechos es 2013, donde los 88 registros llegan al 15.1% del total. Para toda la serie de datos, la representación porcentual promedio de niños, niñas y adolescentes llega al 13% de los casos.

Por otra parte, según cifras del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, de acuerdo con los análisis de los informes forenses, se evidencia que el número de exámenes por presunto delito sexual ha venido en incremento de manera sostenida en los últimos años, pasando de 18.116 casos en 2014 a 22.782 en 2018, es decir, un aumento promedio porcentual de 6,09%. El incremento más crítico se evidencia en el año 2017 con respecto al año 2016 en donde fue del 12,2%; otras fuentes oficiales son consistentes con este incremento.

En el caso de Fiscalía (noticias criminales), se ha presentado un incremento sostenido del número de víctimas reportadas por concepto de posible delito sexual. Entre 2016 y 2018 se registra un incremento del 26%, pasando de 34.767 víctimas de delitos sexuales a 43.748. En lo corrido del año 2019, a corte 10 de octubre, se registran por este delito 29.210 víctimas. La Policía Nacional registra también un incremento promedio del 31% en las denuncias por presunto delito sexual, entre 2014 y 2018. Para el año 2019, a 31 de octubre de 2019, la Policía Nacional registra 29.136 denuncias por delitos sexuales.

Si bien el incremento podría también explicarse por una mayor conciencia frente al delito y por ello una mayor denuncia, los niveles de la violencia sexual tienen un gran impacto sobre la población, especialmente en contra de mujeres, pero también de hombres y/o por su condición LGTBI.



En este contexto, persiste el reto de lograr una mayor visibilización del fenómeno, y también generar y promover más y mejores estrategias de coordinación que contribuyan a la prevención de la violencia sexual contra las niñas, niños y adolescentes, en donde se sigan concretando los compromisos pactados, se avance en la comprensión del fenómeno y se implementen acciones en prevención efectivas en la materia. Cabe destacar avances como el de la Agencia para la Reincorporación y la Normalización con acciones en la dimensión familiar y la estrategia de género.

LECCIONES APRENDIDAS: EVOLUCIÓN Y DESARROLLO INSTITUCIONAL DEL CONPES 3673 DE 2010

En el desarrollo de la línea de política pública de prevención del reclutamiento, utilización, uso, utilización y violencia sexual de niños, niñas y adolescentes por parte de los grupos armados organizados al margen de la ley y de los grupos delictivos organizados, se han introducido cambios tanto en el alcance de la política como en la estructura institucional que deben tenerse en cuenta en el proceso de actualización de la misma. A continuación, se señalan los más relevantes en cada ámbito.

► En relación con el alcance de la política

- La política pública contenida formalmente en el CONPES 3673 de 2010 tenía prevista una vigencia de 4 años, lo que se traduce en que a la fecha se haya dado la finalización formal de la vigencia en su componente de plan de acción.
- Mediante el Decreto 552 de 2012, se incluyó la variable de violencia sexual como otra de las vulneraciones frente a las cuales también se debería enfocar diferencialmente esta política.
- Se han incorporado medidas de prevención en clave de garantías de no repetición. Lo anterior, con base en los aspectos de contexto de violencia, tales como la creación de grupos emergentes, GAOR y las nuevas dinámicas que se han presentado en diferentes zonas del país.
- Se expedieron nuevos ajustes institucionales en materia de prevención con la adopción del Decreto 1581 de 2017, “Por el cual se adiciona el Título 3 a la Parte 4, del Libro 2 del Decreto 1066 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo del Interior, para adoptar la Política Pública de prevención de violaciones a los derechos a la vida, integridad, libertad y seguridad de personas, grupos y comunidades, y se dictan otras disposiciones”, así como en el Decreto 2124 de 2017, “Por el cual se reglamenta el sistema de prevención y alerta para la reacción rápida a la presencia, acciones y/o actividades de las organizaciones, hechos y conductas criminales que pongan en riesgo los derechos de la población y la implementación del acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera”.
- El surgimiento de nuevas modalidades de participación de niñas, niños y adolescentes en actividades ilegales, como el uso, que requieren una respuesta del Estado para la efectiva prevención del fenómeno y la protección integral de la niñez y adolescencia en un nuevo contexto.
- La inclusión de la variable de violencia sexual como otra de las vulneraciones en las que se debería enfocar la política, plantea la necesidad de fortalecer las acciones para la prevención de la violencia sexual de niños, niñas y adolescentes.
- La necesidad de fortalecer el enfoque de género en el marco de la política pública y en las acciones para la prevención de las vulneraciones a las que se refiere la política.



► En relación con la composición institucional

- Nueva composición de la CIPRUNNA, desde el año 2012 pasó de estar constituida por 9 entidades a estar conformada por 23. Igualmente, la Secretaría Técnica de la CIPRUNNA pasó a estar en cabeza de la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y Asuntos Internacionales.

La implementación de la política pública deja importantes aprendizajes en materia de planeación, implementación y seguimiento.

• Para la planeación

- Debe profundizarse desde la protección integral en el enfoque de garantía de derechos para minimizar los riesgos de vinculación de niños, niñas y adolescentes a grupos armados organizados y/o delincuenciales organizados.
- Descentralizar la planeación en materia de prevención de reclutamiento, utilización, uso y violencia sexual.
- Fortalecer la articulación en escenarios interinstitucionales encargados de la promoción de la prevención.
- Impulsar y desarrollar estrategias de fortalecimiento presupuestal con otros actores estatales bajo el principio constitucional de concurrencia.
- Articular la cooperación internacional³³ y el sector privado³⁴.
- Contar con una planeación flexible a fin de adaptarse a los cambios en la arquitectura institucional.
- Desarrollar herramientas de caracterización actualizadas de los niños, niñas y adolescentes víctimas de las vulneraciones abordadas por la política.

33. En el marco de la Mesa de Coordinación y Cooperación Internacional para Colombia, se generó la declaración de Cartagena en 2005, en la cual los países participantes “Reafirmaron su respaldo al Gobierno colombiano en sus esfuerzos por fortalecer el bienestar y la seguridad de todos los ciudadanos, así como en la lucha contra el terrorismo y las drogas ilícitas. Reconocieron los progresos que se vienen dando en un contexto democrático, mejorando la gobernabilidad, promoviendo la presencia institucional y de los organismos de control para asegurar el respeto a la ley y a los derechos humanos en todo el territorio nacional y, cuando tenga aplicación, al Derecho Internacional Humanitario(...) Se comprometieron a continuar apoyando, de manera decidida y concreta, la Estrategia de Cooperación Internacional, de acuerdo con las prioridades establecidas en los seis Bloques Temáticos: “Bosques; Reincorporación a la Civilidad; Desarrollo Productivo y Alternativo; Fortalecimiento del Estado Social de Derecho y Derechos Humanos; Programas Regionales de Desarrollo y Paz; Desplazamiento Forzoso y Asistencia Humanitaria”. Tomado de Presidencia de la República. La cooperación internacional y su régimen jurídico en Colombia. Imprenta nacional de Colombia. Segunda edición. 2008.

34. Colombia acogió los principios rectores sobre las empresas y los derechos humanos a través del Plan de Acción de Derechos Humanos y Empresas. Sobre esto es importante resaltar que en el marco de los principios rectores sobre las empresas y derechos humanos acogidos en el Consejo de Derechos Humanos mediante resolución 17/4 de 16 de junio de 2011, reconoce “El papel de las empresas como órganos especializados de la sociedad que desempeñan funciones especializadas y que deben cumplir todas las leyes aplicables y respetar los derechos humanos”, en el marco de lo cual se acoge como principios fundamentales: 1. Las empresas deben respetar los derechos humanos. Eso significa que deben abstenerse de infringir los derechos humanos de terceros y hacer frente a las consecuencias negativas sobre los derechos humanos en las que tengan alguna participación, 2. La responsabilidad de las empresas de respetar los derechos humanos se refiere a los derechos humanos internacionalmente reconocidos – que abarcan, como mínimo, los derechos enunciados en la Carta Internacional de Derechos Humanos y los principios relativos a los derechos fundamentales establecidos en la Declaración de la Organización Internacional del Trabajo relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, 3. La responsabilidad de respetar los derechos humanos exige que las empresas: a) Eviten que sus propias actividades provoquen o contribuyan a provocar consecuencias negativas sobre los derechos humanos y hagan frente a esas consecuencias cuando se produzcan; b) Traten de prevenir o mitigar las consecuencias negativas sobre los derechos humanos directamente relacionadas con operaciones, productos o servicios prestados por sus relaciones comerciales, incluso cuando no hayan contribuido a generarlos, 4. La responsabilidad de las empresas de respetar los derechos humanos se aplica a todas las empresas independientemente de su tamaño, sector, contexto operacional, propietario y estructura. Sin embargo, la magnitud y la complejidad de los medios dispuestos por las empresas para asumir esa responsabilidad puede variar en función de esos factores y de la gravedad de las consecuencias negativas de las actividades de la empresa sobre los derechos humanos, 5. Para cumplir con su responsabilidad de respetar los derechos humanos, las empresas deben contar con políticas y procedimientos apropiados en función de su tamaño y circunstancias, a saber: a) Un compromiso político de asumir su responsabilidad de respetar los derechos humanos; b) Un proceso de diligencia debida en materia de derechos humanos para identificar, prevenir, mitigar y rendir cuentas de cómo abordan su impacto sobre los derechos humanos; c) Unos procesos que permitan reparar todas las consecuencias negativas sobre los derechos humanos que hayan provocado o contribuido a provocar. Tomado de Naciones Unidas. Principios rectores sobre las empresas y los derechos humanos Puesta en práctica del marco de las Naciones Unidas para “proteger, respetar y remediar. 2011, p.15-19.



• **Para la implementación**

- Incidir en la formulación de planes de desarrollo para incluir o priorizar acciones para la prevención dirigida a niños, niñas y adolescentes.
- Desarrollar el componente territorial en la política de prevención de reclutamiento, utilización, uso y violencia sexual.
- Fortalecer la capacidad presupuestal de los municipios para agenciar sus proyectos de prevención de reclutamiento, utilización, uso y violencia sexual.
- Definir planes de acción en función de estrategias integrales que se incorporen en las inversiones sectoriales.
- Participación continua de la totalidad de las entidades en el desarrollo de la política de prevención de reclutamiento, utilización, uso y violencia sexual.

• **Para el seguimiento**

- Establecer y formalizar mecanismos de seguimiento presupuestal y evaluación de la política de prevención de reclutamiento, utilización, uso y violencia sexual bajo los lineamientos y el acompañamiento del Departamento Nacional de Planeación.
- Definir esquemas de seguimiento al cumplimiento de la acción institucional en los ámbitos nacional y territorial.
- Definir una línea de articulación en materia de sistemas de información que permita mejorar la calidad de los registros administrativos y su interoperabilidad.





PROBLEMÁTICA CENTRAL DE LA LÍNEA DE POLÍTICA

Con base en lo anterior, se propone que, a través de la presente línea de política, se atienda la siguiente problemática:

Baja prevención del reclutamiento, utilización, uso y violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes por parte de los grupos armados organizados y de grupos delictivos organizados en Colombia.

1. BAJO RECONOCIMIENTO DE LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES COMO SUJETOS DE DERECHOS

La normatividad colombiana ha señalado que la finalidad de las medidas contempladas en el Código de Infancia y Adolescencia buscan “garantizar a los niños, a las niñas y a los adolescentes su pleno y armonioso desarrollo para que crezcan en el seno de la familia y de la comunidad, en un ambiente de felicidad, amor y comprensión. Prevalecerá el reconocimiento a la igualdad y la dignidad humana, sin discriminación alguna”, por lo cual establece los derechos de protección integral, que implica que niños, niñas y adolescentes deben ser protegidos contra diversas vulneraciones.

En relación con el desconocimiento de factores de discriminación en niños, niñas y adolescentes pertenecientes a comunidades étnicas, campesinas, discapacitados, víctimas y vulnerables por pobreza.

En este mismo sentido, en el Auto 092 de 2008, la Corte Constitucional identificó 10 riesgos “derivados de la condición de discriminación y vulnerabilidad acentuada de las mujeres indígenas y afrodescendientes”. En concordancia con ello, en el Auto 009 de 2015 la Corte Constitucional identificó que “las mujeres indígenas, especialmente las niñas y las adolescentes, han percibido diferentes tipos de violencia sexual con ocasión del conflicto armado, como expresión de la discriminación estructural que sobre estas se cierre por razones étnicas”.

Así mismo, identificó como riesgos e impactos agravados de la violencia en contra de mujeres y niñas afrodescendientes: “(i) la discriminación histórica respecto de la población afro en Colombia, (ii) su presencia en regiones periféricas del país, en las que también hacen presencia actores armados, y (iii) las condiciones de pobreza y de exclusión social a las que se encuentra sometida buena parte de la población afro del país. En consecuencia, la violencia sexual, como rasgo del conflicto armado y del desplazamiento forzado, afecta de manera exacerbada a las mujeres afrodescendientes, tal como fuera advertido por esta Corte en los Autos 092 de 2008 y 005 de 2009”.

El Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH) ha señalado, en su última investigación sobre el reclutamiento, utilización y uso de niños, que “es indispensable que el Estado, a través de sus instituciones, haga mayor presencia en los diferentes territorios del país, garantizando a niños, niñas, adolescentes y jóvenes la oferta y el acceso a la educación primaria, secundaria, técnica y profesional; así mismo que se les garantice los servicios de salud, nutrición, recreación, vivienda digna y condiciones sanitarias favorables, como fundamento para la prevención del reclutamiento y utilización de niños, niñas y adolescentes”³⁵.

Sumado a lo anterior, se evidencia el subregistro de casos de vulneración de los derechos de los niños, niñas y adolescentes y el bajo nivel de denuncia, investigaciones, sanciones penales y seguimiento de casos contra responsables de reclutamiento, utilización, uso y violencia sexual.

35. Centro Nacional de Memoria Histórica. Una guerra sin edad informe nacional de reclutamiento, utilización y uso de niños, niñas y adolescentes en el conflicto armado colombiano. CNMH, Bogotá. 2017, p.609.



Debe promoverse la prevención de reclutamiento, utilización, uso y violencia sexual de niños, niñas y adolescentes, y en caso de que exista la violación de los derechos realizar la denuncia, investigación y sanción de los responsables de tales vulneraciones, en atención a su condición de sujetos de derechos y de especial protección.

La Corte Constitucional, a través de su Sentencia C-203 de 2005, reconoció la condición de víctimas de niños, niñas y adolescentes que fueron objeto de reclutamiento, condición que en cualquier caso no los exime de toda responsabilidad penal “sujeta al respeto de parámetros constitucionales e internacionales que impiden su asimilación a la responsabilidad penal que tienen los mayores de edad”.

De acuerdo con lo anterior, se identifica: un bajo reconocimiento como sujeto de derechos de los niños, niñas y adolescentes en sus entornos familiar, comunitario, y redes sociales significativas, lo cual implica:

- Desconocimiento generalizado del reclutamiento, utilización, uso y violencia sexual de niños, niñas y adolescentes como violación a los derechos humanos e infracción al DIH.
- Imaginarios culturales que favorecen el aumento del reclutamiento, utilización, uso y violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes.
- Desconocimiento de factores de discriminación de niños, niñas y adolescentes pertenecientes a comunidades étnicas, campesinas, discapacitados, víctimas de los conflictos armados y vulnerables por pobreza.
- Subregistro de casos de vulneración de los derechos de los niños, niñas y adolescentes y bajo nivel de denuncia, sanciones penales y seguimiento de casos contra responsables de reclutamiento, utilización, uso y violencia sexual.

2. DEBILIDAD EN LAS HERRAMIENTAS DE PROTECCIÓN INTEGRAL DE LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES EN SUS ESPACIOS VITALES

En el marco de los factores de riesgo que propician el reclutamiento, identificados por la Defensoría del Pueblo se encuentra: i) “la presencia de actores armados ilegales (pueden tener o no control territorial de la zona)” y ii) “el desarrollo de actividades económicas ilícitas (cultivos ilícitos, minería ilegal o artesanal, contrabando, etc.)”³⁶. Así mismo, en cuanto a violencia sexual evidencia que “de manera general, debemos señalar que la explotación sexual y comercial en contra de niñas y adolescentes es una práctica recurrente por parte de grupos armados; con la claridad de que cuando se comete en contra de niñas y adolescentes, constituye un delito agravado, convirtiéndose en crimen de guerra; deben observarse dentro de estas formas específicas de violencia, la esclavitud sexual, la prostitución forzada, el embarazo forzado, la esterilización forzada y cualquier forma de violencia sexual de gravedad comparable a las anteriores, prescritas por el artículo séptimo del Estatuto de Roma”³⁷. En este último caso también se identifica que la presencia de actores armados ilegales y el desarrollo de actividades económicas ilícitas también son factores de riesgo para su ocurrencia.

De igual manera, la Defensoría del Pueblo ha señalado que “las circunstancias en las que se produce la desvinculación de niños, niñas y adolescentes de los grupos armados ilegales constituyen la evidencia de múltiples vulneraciones a sus derechos humanos, provenientes no solo de los grupos armados como tal, sino también de actuaciones de autoridades del Estado y la sociedad frente a

36. Defensoría Del Pueblo. Informe defensorial prevención del reclutamiento de niños, niñas y adolescentes análisis de la política pública con enfoque étnico.2014, p.28.

37. Ibid, p.35.



la necesidad de reconocer a esta población su condición de víctima de la violencia y proveer las condiciones necesarias para la restitución de los derechos humanos que les han sido vulnerados y de esta manera procurar su inserción social”³⁸.

Estas situaciones hacen que los niños, niñas y adolescentes desvinculados de GAO o GDO, que cuenten con un conocimiento de las dinámicas delictivas desarrolladas por estos grupos, se encuentren en riesgo de ser revictimizados por parte de otros GAO o GDO u otras estructuras ilícitas que quieran usar, para su beneficio, el conocimiento acumulado derivado de experiencias previas de reclutamiento, uso o utilización.

En el Auto 251 de 2008, al identificar el reclutamiento como uno de los riesgos que enfrentan niños, niñas y adolescentes, la Corte Constitucional identificó como uno de los factores que facilitan su incorporación posterior a los grupos armados ilegales: “la experiencia previa de la violencia armada (...); su cercanía al conflicto armado o su victimización por actos criminales tales como tomas, masacres o desplazamientos forzados (...”).

De acuerdo con lo anterior, se identifica una “debilidad en las herramientas de protección integral de los niños, niñas y adolescentes en sus espacios vitales prioritariamente en zonas con presencia ocasional, transitoria o frecuente de grupos armados al margen de la ley o grupos delincuenciales que los reclutan, usan, utilizan o violentan sexualmente”.

Esto implica:

- Los niños, niñas y adolescentes se encuentran en territorios de desarrollo de actividades ilícitas (cultivos de uso ilícito, corredores estratégicos, territorios de lucha por control de activos estratégicos y microtráfico entre otros) o con presencia de GAO y GDO.
- Diversas formas de instrumentalización de niños, niñas y adolescentes derivadas de experiencias previas de reclutamiento, uso o utilización.
- Desconocimiento de las garantías de no repetición como parte integral de la garantía de derechos (énfasis en niños, niñas y adolescentes con experiencias previas en actividades ilegales u organizaciones armadas).

3. DIVERSAS FORMAS DE VIOLENCIA Y EXPLOTACIÓN QUE SON EJERCIDAS CONTRA LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES

En el mencionado Auto 251 de 2008, al identificar el reclutamiento como uno de los riesgos que enfrentan niños, niñas y adolescentes, la Corte señaló que “la violencia intrafamiliar constituye también un factor de riesgo de reclutamiento forzado, según han reportado diversas fuentes, y en particular, para las niñas y adolescentes de sexo femenino, las cuales están expuestas no solamente a una mayor incidencia de episodios de violencia intrafamiliar, sino especialmente a un mayor riesgo de violencia sexual en el ámbito de sus hogares. En estos casos, el ingreso a las filas de los grupos armados ilegales se erige, en la percepción de los niños, niñas y adolescentes, como alternativa para librarse de situaciones de maltrato y violencia”.

En los hallazgos sobre maltrato infantil fue posible identificar una clara tipificación de violencia contra la mujer, definida como “cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado”, fundamentada en imaginarios y prácticas culturales que favorecen un ejercicio del poder asimétrico entre hombres y mujeres. Al respecto, el informe defensorial de caracterización de niños, niñas y adolescentes desvinculados de los grupos armados ilegales³⁹ señala que “se

38. Defensoría del Pueblo. La niñez y sus derechos. 2006. Op. Cit. p.42.

39. Defensoría del Pueblo. La niñez y sus derechos. 2006. Op. Cit. p.27.



observó que cerca de la mitad de las mujeres (48%) mencionó haber sido maltratada por sus padres, madres o adultos cuidadores, mientras que el 73% de los hombres dijo no haberlo sido”.

En este punto, es importante retomar los contextos en los que se puede presentar la violencia contra los niños, niñas y adolescentes, según lo señalado por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, teniendo en cuenta que el contexto privado refiere a “cualquier violencia ejercida contra los niños, niñas y adolescentes en el contexto familiar u hogares de cuidado, donde se configuran las relaciones particulares e interpersonales de cada familia y personas cuidadoras de los niños, niñas y adolescentes. Estos escenarios pueden ser el de la familia con la que convive diariamente, o aquella extensa u hogares de cuidado. El contexto privado configura las relaciones más íntimas que están lejos del control social y de lo público.”

En relación con las violencias de género cabe retomar lo señalado en el Auto 092 de 2008, en el cual la Corte Constitucional identificó 10 “riesgos de género” o factores de vulnerabilidad específicos a los que están expuestas las mujeres por causa de su condición femenina, que no son compartidos por los hombres, y que explican el impacto desproporcionado que este ha tenido en las mujeres, a saber: (i) el riesgo de violencia sexual, explotación sexual comercial o abuso sexual; (ii) el riesgo de explotación o esclavización para ejercer labores domésticas y roles considerados femeninos en una sociedad con rasgos patriarcales, por parte de los actores armados ilegales; (iii) el riesgo de reclutamiento forzado de sus hijos e hijas por los actores armados al margen de la ley, o de otro tipo de amenazas contra ellos; (iv) los riesgos derivados del contacto o de las relaciones familiares o personas –voluntarias, accidentales o presuntas- con los integrantes de alguno de los grupos armados ilegales que operan en el país o con miembros de la Fuerza Pública, principalmente por señalamientos o retaliaciones efectuados por los bandos ilegales; (v) los riesgos derivados de su pertenencia a organizaciones sociales, comunitarias o políticas de mujeres, o de sus labores de liderazgo y promoción de los derechos humanos; (vi) el riesgo de persecución y asesinato por las estrategias de control coercitivo del comportamiento público y privado de las personas que implementan los grupos armados ilegales en extensas áreas del territorio nacional; (vii) el riesgo por el asesinato o desaparición de su proveedor económico o por la desintegración de sus grupos familiares y de sus redes de apoyo material y social; (viii) el riesgo de ser despojadas de sus tierras y su patrimonio con mayor facilidad por los actores armados ilegales dada su posición histórica ante la propiedad, especialmente las propiedades inmuebles rurales; (ix) los riesgos derivados de la condición de discriminación y vulnerabilidad acentuada de las mujeres indígenas y afrodescendientes; y (x) el riesgo por la pérdida o ausencia de su compañero o proveedor económico durante el proceso de desplazamiento.

Así mismo, la Defensoría del Pueblo⁴⁰ ha encontrado que, en el marco de los hallazgos de maltrato infantil como factor de riesgo para el reclutamiento, hay una “tipificación de violencia contra la mujer (...) fundamentada en prácticas e imaginarios culturales que favorecen un ejercicio de poder asimétrico entre varones y mujeres”. De igual forma, manifiesta que la condición de vulnerabilidad diferenciada entre niños y niñas en el seno de sus familias está sustentada “en la inequidad de género como una clara manifestación de las relaciones de poder históricamente desiguales entre los sexos, que han conducido a la discriminación de las mujeres y las niñas desde sus propios hogares, y que se constituye adicionalmente, en un factor específico de riesgo para ellas en el momento del reclutamiento”.

A partir de esta identificación, la Defensoría del Pueblo recomendó al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y a las entidades territoriales, el desarrollo de programas y proyectos de prevención de las violencias de género y la promoción del trato equitativo y de relaciones democráticas entre hombres y mujeres, adultos, niños y niñas en las familias. Asimismo, se recomendó a las entidades territoriales adelantar programas de intervención interinstitucional e intersectorial para la restitución de derechos a las víctimas del maltrato infantil, la violencia de pareja, los delitos sexuales (el abuso y explotación sexual comercial infantil, entre otros)⁴¹.

40. Defensoría del Pueblo. La niñez y sus derechos. 2006. 00p. Cit. p.22.

41. Ibídem, p.70.



En cuanto a la problemática referente a que los niños, niñas y adolescentes son objeto de violencia sexual (acoso, abuso, explotación, esclavitud sexual, trata, entre otros), en el Auto 092 de 2008 la Corte Constitucional identificó la violencia sexual como uno de los principales factores de vulnerabilidad específicos a los que están expuestas las mujeres, adolescentes y niñas por causa de su condición femenina⁴².

Entre las formas de violencia sexual que se presentan, la Corte Constitucional identifica “la violencia sexual contra las mujeres, jóvenes y niñas que son reclutadas por los grupos armados al margen de la ley, violencia sexual que incluye en forma reiterada y sistemática: (i) la violación, (ii) la planificación reproductiva forzada, (iii) la esclavización y explotación sexuales, (iv) la prostitución forzada, (v) el abuso sexual, (vi) la esclavización sexual por parte de los jefes o comandantes, (vii) el embarazo forzado, (viii) el aborto forzado y (ix) el contagio de infecciones de transmisión sexual”. Por su parte, en el Auto 009 de 2015, la Corte Constitucional identifica, como factores que potencian el riesgo de violencia sexual en contra de niños, niñas y adolescentes, los siguientes: “i) violaciones individuales o colectivas en el marco de operaciones de violencia de alto impacto como incursiones violentas a poblaciones bien sea por ser señaladas como colaboradoras o simpatizantes del bando ‘enemigo’, o por tener vínculos familiares reales o presuntos con grupos adversarios; (ii) embarazos forzados por parte integrantes de grupos armados legales e ilegales; (iii) sometimiento a violaciones, abusos y acosos sexuales individuales y colectivos por parte de actores armados que operan en sus lugares de residencia con el propósito de obtener su propio placer sexual, o por negarse a las solicitudes sexuales de los agresores; y (iv) prostitución forzada y esclavitud sexual perpetradas por Grupos Armados al margen de la Ley, principalmente por bandas reorganizadas con posterioridad a la desmovilización de grupos paramilitares (grupos posdesmovilización)”.

De otra parte, se evidencia lo establecido en el Convenio 182 de la OIT en su artículo 3º que define lo que se entiende bajo la expresión ‘peores formas de trabajo infantil’: “a) todas las formas de esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, como la venta y la trata de niños, la servidumbre por deudas y la condición de siervo, y el trabajo forzoso u obligatorio, incluido el reclutamiento forzoso u obligatorio de niños para utilizarlos en conflictos armados; b) la utilización, el reclutamiento o la oferta de niños para la prostitución, la producción de pornografía o actuaciones pornográficas; c) la utilización, el reclutamiento o la oferta de niños para la realización de actividades ilícitas, en particular la producción y el tráfico de estupefacientes, tal como se definen en los tratados internacionales pertinentes; y d) el trabajo que, por su naturaleza o por las condiciones en que se lleva a cabo, es probable que dañe la salud, la seguridad o la moralidad de los niños”.

Así mismo, la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y Asuntos Internacionales señala que entre los hallazgos referentes a las formas de vinculación y uso de niños, niñas y adolescentes al mundo delictivo, se encuentra la importancia del rol de las personas menores de edad en familias con vinculación a actividades ilegales, quienes crecen en un entorno donde el delito es connatural a la vida diaria y la dinámica familiar (...) que la vinculación de los niños, niñas y adolescentes se hace a través de la familia, un pariente, hermano, tío, primo o en algunos casos del padre, quien les delega tareas puntuales como: trasportar armas, drogas en pequeñas cantidades, ser ‘campaneros’ y ‘campaneras’

42 El Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, en el Informe del Secretario General (S/2016/361) sobre la violencia sexual relacionada con los conflictos, ha señalado con relación a Colombia (apartado 32) que “Pese a la insuficiencia de los datos por la escasez de denuncias, la violencia sexual relacionada con los conflictos se considera un riesgo generalizado en al menos diez departamentos de Colombia, predominantemente en las zonas que están bajo la influencia de los grupos armados. Además, se han denunciado incidentes y amenazas de violencia sexual contra mujeres líderes y activistas y contra mujeres asociadas con grupos armados. Se documentaron casos de trata de personas, prostitución forzada y esclavitud sexual. Entre las personas en situación de riesgo se encuentran los grupos indígenas, los colombianos de ascendencia africana, las niñas que residen en zonas remotas y las personas lesbianas, gais, bisexuales, trans e intersexuales. Los proveedores de servicios denunciaron 1.973 casos de violencia por razón de género en 2015, y entre los autores de este tipo de actos se encontraban grupos posteriores a la desmovilización y otros grupos armados y, en algunas ocasiones, miembros de las fuerzas armadas colombianas. La Unidad para las Víctimas registró 103 casos de violencia sexual relacionada con los conflictos entre enero y diciembre de 2015. Los grupos armados fueron responsables del 46% de ellos. En el 3% de los incidentes, las víctimas fueron hombres, mientras que, en el 30% de los casos, los ataques afectaron a mujeres indígenas o de ascendencia africana. La Unidad concedió reparaciones a 5.488 supervivientes de la violencia sexual. Sin embargo, a pesar de ese compromiso ejemplar, sigue existiendo una brecha entre el sólido marco normativo y la capacidad institucional para su aplicación, lo que abarca la asistencia y los servicios psicosociales a los supervivientes en zonas remotas”. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. Informe del Secretario General sobre la violencia sexual relacionada con los conflictos (S/2016/361). 20 de abril de 2016, p.14.



de las actividades criminales desarrolladas por el pariente, el cual le hace algún aporte económico o en especie (celulares, aparatos electrónicos, prendas de vestir y alimentos, entre otros).

Así, la actividad delictiva de la familia es un ambiente que predispone al niño en su proceso de vinculación a organizaciones criminales. La familia se convierte en un factor de riesgo importante porque el niño le obedece más a un adulto de su familia que a un extraño; así, si la familia pertenece a una organización o desarrolla actividades criminales la probabilidad que el niño, niña o adolescente se vincule es alta”⁴³.

De lo anterior, se identifica que diversas formas de violencia y explotación son ejercidas contra los niños, niñas y adolescentes en sus entornos familiar y comunitario. Esto implica:

- Los niños, niñas y adolescentes son objeto de violencia intrafamiliar (física y psicológica).
- Los niños, niñas y adolescentes son objeto de diversas formas de violencias basadas en género.
- Los niños, niñas y adolescentes son objeto de violencia sexual (acoso, abuso, explotación, esclavitud sexual y trata, entre otros).
- Los niños, niñas y adolescentes son usados y explotados en actividades ilegales.

4. BAJA INCLUSIÓN SOCIAL DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES

En la caracterización de los niños, niñas y adolescentes que han sido víctimas de reclutamiento se señala que la explotación en trabajo infantil “fue una constante en la vida de estos niños y niñas antes del reclutamiento (...). Cerca de la mitad de los niños, niñas y adolescentes mencionaron que trabajaban en un lugar distinto a su propia casa, hecho que unido al tipo de labores desempeñadas, es indicativo de una alta exposición al riesgo de vulneración de sus derechos a la integridad y a la salud, deducible además por la exposición a amplias jornadas de trabajo y el desarrollo de tareas como raspar coca o vender algún tipo de estupefaciente, tipificables según el convenio 182 de la OIT como peores formas de trabajo infantil”⁴⁴.

Esta línea estratégica busca atender la problemática referente a cómo los niños, niñas y adolescentes son objeto de explotación laboral, trata de personas⁴⁵ y peores formas de trabajo infantil.

El Centro Nacional de Memoria Histórica señala que en su mayoría, los niños y niñas víctimas del reclutamiento provienen de familias de composición atípica (66%) que hacen parte de la fracción más pobre (12,6%) de la población colombiana (...). Por sus condiciones, las familias de los niños reclutados son extremadamente sensibles a las variaciones económicas de las regiones en donde se encuentran, aún si las variaciones parecen insignificantes, por lo que desde muy temprano “con frecuencia” experimentan el apremio de migrar en busca de oportunidades. Son familias sin ahorros, sin propiedad o con una propiedad sin formalizar y con ingresos que apenas proporcionan medios para una subsistencia precaria.

43. Ibidem.

44. Defensoría del Pueblo. La niñez y sus derechos. 2006. Op. Cit. p.23.

45. Es pertinente señalar que la trata de personas y el reclutamiento son delitos diferenciados tanto en la normatividad nacional, de conformidad a los artículos 162 y 188 A del código penal colombiano.



El origen de estos niños y niñas, por lo general, es rural y sus padres son campesinos (69%), pero esta característica tenderá a reducirse mientras siga creciendo aceleradamente el reclutamiento en las ciudades. Hoy se recluta en las ciudades 17 veces más que hace cuatro años (...). En el perfil se identifica un patrón migratorio generalizado previo al reclutamiento: estos niños y niñas han cambiado en compañía de su familia, de municipio de residencia en 4,5 oportunidades en promedio, antes de ingresar al grupo armado o banda criminal, evadiendo las presiones económicas y sociales o la violencia. Esto significa que cada uno de ellos migró o fue desplazado por la fuerza, en promedio, cada tres años de su vida (59%)⁴⁶.

De lo anterior es posible inferir algunos aspectos relevantes:

- La privación económica de las familias de los niños, niñas y adolescentes es un factor determinante para el reclutamiento, utilización, uso.
- Los niños, niñas y adolescentes reclutados, utilizados o usados están ligados a estructuras familiares.
- Las estructuras familiares de los niños, niñas y adolescentes, por su composición y condiciones de pobreza, son sensibles a cualquier afectación relacionada con ingresos económicos.

Por su parte, en el Auto 009 de 2015, la Corte Constitucional señala que ha recibido reportes sobre violencia sexual asociada a la explotación ilegal de recursos mineros. Al respecto, señaló: “diversas fuentes han señalado afectaciones de género con connotación sexual por parte de algunas mujeres, niñas y adolescentes, especialmente las mujeres indígenas, alrededor de proyectos mineros extractivos en algunas zonas del país. Algunas organizaciones reportan casos de prostitución forzada, afectaciones en la salud sexual y reproductiva, contagio de enfermedades de transmisión sexual como el VIH-Sida, embarazos no deseados en niñas y adolescentes, abortos voluntarios o espontáneos sin las condiciones clínicas requeridas, acosos y hostigamientos sexuales”.

De lo anterior se identifica que los espacios vitales donde habitan niños, niñas y adolescentes carecen de oportunidades para realizar un proyecto de vida propia, autónoma y dentro de la legalidad. Esto implica:

- Los niños, niñas y adolescentes son objeto de explotación laboral, trata de personas y peores formas de trabajo infantil.
- Hogares con reducidas alternativas de generación de ingresos y acceso a servicios sociales.
- Niños, niñas y adolescentes con pocas oportunidades para desarrollar proyectos de vida en el marco de la legalidad y acordes con su curso de vida.
- Vinculación de niños, niñas y adolescentes o sus familias con estructuras organizadas ligadas a economías ilegales, GAO o GDO, territorios donde se desarrollan actividades ilícitas y de disputa por el control territorial.

5. LIMITADOS ESPACIOS DE PARTICIPACIÓN DE LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES

Uno de los aspectos que debe fortalecerse en el marco de esta línea de política se refiere a una estrategia de interlocución, consulta y vinculación activa de los niños, niñas y adolescentes, que reconozca su capacidad de agencia y la articulación de escenarios de diálogo.

46. Centro Nacional de Memoria Histórica. *Como corderos entre lobos del uso y reclutamiento de niñas, niños y adolescentes en el marco del conflicto armado y la criminalidad en Colombia*. 2012., p.21.



Precisamente, se ha identificado que existen limitados espacios formales, en los ámbitos nacional y territorial, para la participación e incidencia de los niños, niñas y adolescentes en la formulación de políticas, planes, programas o proyectos que incidan en todas las decisiones comunitarias, sociales y públicas que los afectan. Lo anterior implica:

- Falta de una estrategia de interlocución, consulta y vinculación activa de los niños, niñas y adolescentes.
- Débil y escasa participación de niños, niñas y adolescentes en los espacios formales establecidos.

6. DESARTICULACIÓN INTERSISTÉMICA

El informe defensorial de 2014 señala que durante la implementación del Plan de Acción del CONPES 3673 de 2010 se incluyeron acciones previamente establecidas en los planes de desarrollo locales y que las acciones concretas de la política pública de prevención fueron escasas, pues no se supo cuántas herramientas de protección se habían implementado para evitar el reclutamiento y cuántas de ellas fueron pertinentes⁴⁷; también señala que deben destinarse recursos financieros y humanos necesarios para garantizar la territorialización de las estrategias, planes y programas para la prevención del reclutamiento en todos los municipios donde exista alerta por riesgo o amenaza de reclutamiento ilícito⁴⁸.

La Defensoría del Pueblo relaciona al respecto tres elementos fundamentales: 1. La formulación y expedición de la política pública de prevención de reclutamiento se dio en un periodo diferente al de su ejecución, lo que se tradujo en una inconsistencia entre las estrategias inicialmente planteadas y la oferta institucional realmente vinculada; 2. La política (tanto en su diseño como en su herramienta de adopción) solo vinculaban formalmente a entidades del orden nacional, lo que dificultó la apropiación territorial de la misma; 3. Durante el periodo de ejecución se dieron reestructuraciones administrativas que implicaron cambio de actores y competencias que afectaron la implementación de la política pública.

La existencia de múltiples escenarios de coordinación y articulación interinstitucional existentes en el territorio, en muchos casos, superan la capacidad institucional, en especial en aspectos administrativos y técnicos que impiden la operatividad y dificultan la toma de decisiones para la prevención y la atención de casos urgentes.

Por su parte, el resultado de las entrevistas (mayo 2017)⁴⁹ a algunas entidades de la CIPRUNNA, muestran que aunque el documento CONPES 3673 se adoptó y se incorporó un plan de trabajo, en la práctica se requiere formular conjuntamente, de forma intersectorial y con un enfoque diferencial e integral, un plan de acción para superar las debilidades de coordinación y lograr una articulación sistémica con otros espacios interinstitucionales en los que se avanza en la prevención de las violencias de género, en especial, la violencia sexual.

La Defensoría del Pueblo en el mencionado informe⁵⁰ solicitó al Gobierno Nacional que “a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, como del Departamento Nacional de Planeación, se garanticen recursos específicos a las entidades territoriales para el desarrollo de programas y planes para la protección de niños, niñas y adolescentes víctimas de violencia, perpetrada por cualquier grupo armado, independientemente del reconocimiento que tenga como actor del conflicto, de modo que se garantice su protección integral, y que se asegure la incorporación de los mismos en los planes de desarrollo

47. Defensoría del Pueblo. 2014. Op. Cit. p.98.

48. Ibidem., p.166.

49. Entrevistas a entidades nacionales pertenecientes a la CIPRUNNA, insumo no publicado, para la revisión de la política.

50. Ibidem. págs. 161 y 166.



territoriales, como en los consejos de política social de todos los municipios del país, principalmente los afectados por el conflicto armado”. Asimismo, solicitó a la Secretaría Técnica de la CIPRUNNA que destine los recursos financieros y humanos necesarios para garantizar la territorialización de las estrategias, planes y programas para la prevención del reclutamiento en todos los municipios donde exista alerta por riesgo o amenaza de reclutamiento ilícito.

El Centro Nacional de Memoria Histórica en su informe sobre reclutamiento, utilización y uso de niños, niñas y adolescentes ha recomendado el diseño “de un esquema real de respuesta en materia de prevención de reclutamiento, utilización y uso desde el nivel urgente, ante un riesgo colectivo, y en protección, ante un riesgo individual. Si bien se reconocen los avances establecidos mediante el CONPES 3673 de 2010 en las acciones de territorialización de la Secretaría Técnica de la CIPRUNNA y algunas del ICBF, es necesario avanzar en el diseño territorial, dada la persistencia del reclutamiento, utilización y las dificultades expuestas por los diferentes actores que participaron en el informe y que manifiestan las falencias, desde el nivel institucional, para atender los casos de riesgo inminente de reclutamiento de niños, niñas y adolescentes.

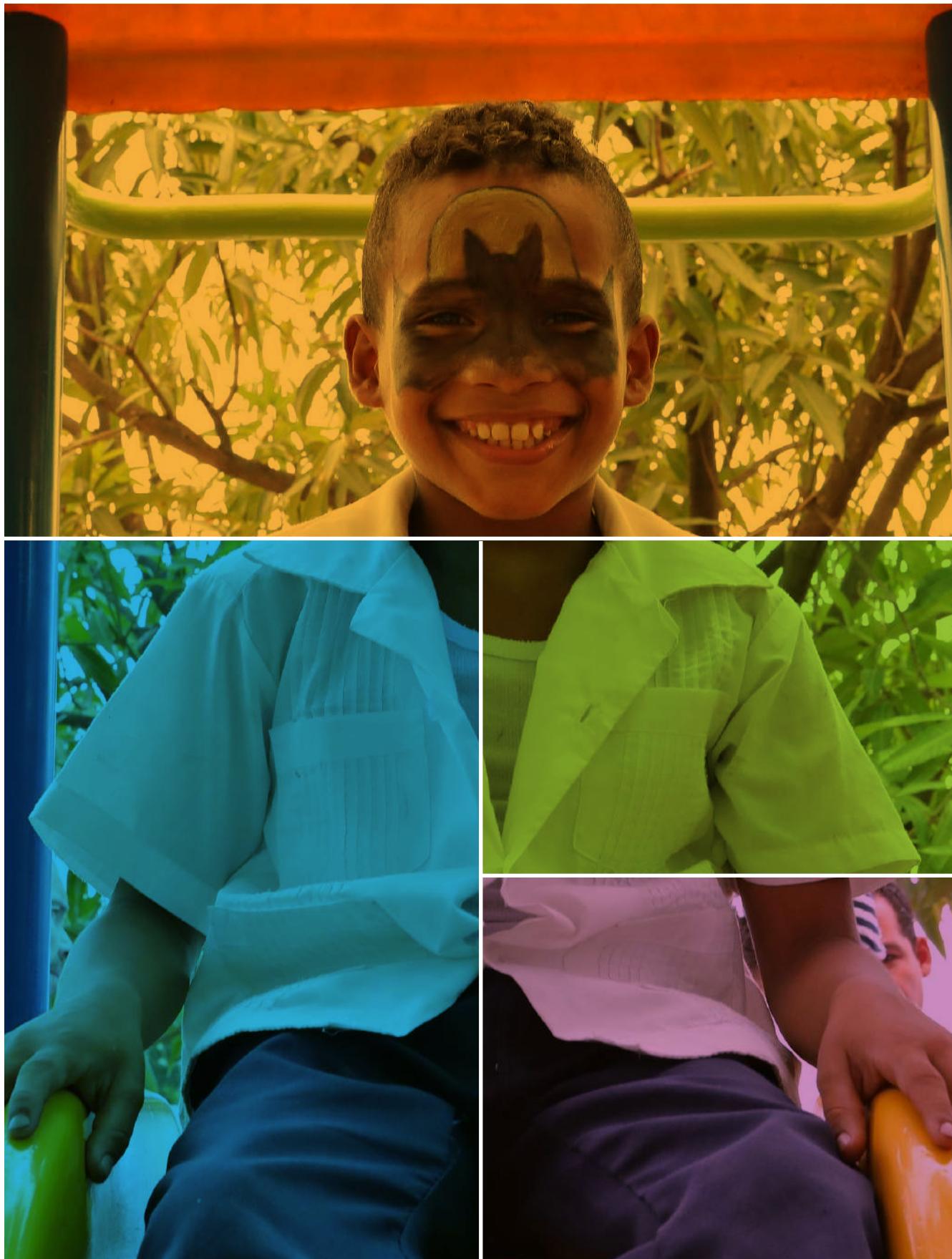
Esto sumado a un análisis sobre recursos, acciones y mecanismos implementados en los diferentes niveles de prevención (temprana, urgente y en protección) y desde el reconocimiento de las reiteradas acciones que se han implementado en materia de prevención temprana, pero de la limitada y escasa oferta y actuación en prevención urgente y en protección⁵¹.

De lo anterior se identifica la desarticulación intersistémica para la ejecución de acciones en el marco de la política tanto a nivel nacional como territorial. Esto implica:

- La oferta institucional del orden nacional es poco flexible para atender diagnósticos y requerimientos del territorio y generación de oferta pertinente por parte de las entidades territoriales.
- Dispersión de escenarios de articulación institucional en territorio y poca prioridad en el tema.
- Dificultades de acceso a fuentes de financiación para iniciativas territoriales de prevención.

.....

51. Centro Nacional de Memoria Histórica. Una guerra sin edad. Op. Cit. p.608.





DEFINICIÓN DE LA LÍNEA DE POLÍTICA

OBJETIVO GENERAL

- Prevenir el reclutamiento, utilización, uso y violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes por parte de los grupos armados organizados y de grupos delictivos organizados, garantizando la prevalencia y goce efectivo de los derechos y la protección integral por parte del Estado, la sociedad y la familia.

La presente línea de política pública se centra en la prevención del reclutamiento, utilización, uso y violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes por parte de los grupos armados organizados al margen de la ley y de grupos delictivos organizados.

Esta línea de política parte de las lecciones aprendidas en el marco de la implementación del CONPES 3673 de 2010. Adicionalmente, a partir de lo dispuesto por el Decreto 552 de 2012 se han incorporado nuevas vulneraciones, las cuales plantean importantes retos en términos de implementación.

En este sentido, se mantiene la premisa según la cual, **“a mayor garantía, goce efectivo de derechos y entornos protectores fortalecidos, menor será el riesgo de reclutamiento, utilización y uso de esta población por parte de grupos armados”**.

Asimismo, la presente línea de política está en consonancia con el análisis del actual contexto en la consolidación de un Pacto por la Legalidad, la Equidad y el Emprendimiento en todo el territorio nacional, y con los mandatos legales definidos en el Código de Infancia y Adolescencia referentes a: i) Prevenir en forma prevalente las diferentes formas de violencia y todo tipo de accidentes que atenten contra el derecho a la vida y la calidad de vida de los niños, las niñas y los adolescentes (Artículo 41, numeral 16); ii) Prevenir la violencia sexual, las violencias dentro de la familia y el maltrato infantil, y promover la difusión de los derechos sexuales y reproductivos (artículo 41, numeral 26); y iii) Proteger a los niños, niñas y adolescentes contra la vinculación y el reclutamiento en grupos armados al margen de la ley. (Artículo 41, numeral 30).

A continuación, se desarrollan los objetivos específicos y las respectivas líneas estratégicas, presentando inicialmente las entidades responsables, sin limitación a que se vinculen las demás entidades que conforman el CIPRUNNA, acorde con sus competencias misionales.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS Y LÍNEAS ESTRATÉGICAS

- 1. Garantizar y formar en el reconocimiento de los niños, niñas y adolescentes como sujetos de derechos en sus entornos: hogar, educativo, comunitario y espacio público, laboral, institucional y virtual.**

Este objetivo aborda el problema referente al bajo reconocimiento como sujetos de derechos de los niños, niñas y adolescentes en sus entornos: hogar, educativo, comunitario y espacio público, laboral, institucional y virtual. Su reconocimiento como sujetos de derecho responde a los mandatos constitucionales y legales en los que se fundamenta la presente línea de política pública e implica su reconocimiento como sujetos de especial protección constitucional⁵². Como lo señala el ICBF: “El reconocimiento de los niños, niñas y adolescentes como sujetos de derechos implica

52. Tal y como lo establece la Constitución Política de Colombia y como lo ha reafirmado la Corte Constitucional en sus Sentencias: C-203 de 2005, Auto 251 de 2008, C-240 de 2009, entre otras.



que la sociedad modifique sus representaciones sobre ellos, que transforme sus relaciones y prácticas sociales y la construcción de condiciones para que todos los contextos de socialización de la infancia y la adolescencia se conviertan en entornos protectores, garantes y seguros que favorezcan el goce efectivo de sus derechos⁵³. En este sentido, este reconocimiento responde a los principios que inspiran la presente línea de política, como lo son: la prevalencia de derechos, el interés superior del niño, la protección integral y la corresponsabilidad.

1.1. Promover en los entornos hogar, educativo, comunitario y espacio público, laboral, institucional y virtual, el reconocimiento del reclutamiento, utilización, uso y violencia sexual como delitos y violaciones a los derechos humanos e infracciones al DIH.

Esta línea estratégica contempla acciones tales como:

- Promover la comprensión del reclutamiento, utilización, uso y violencia sexual como delitos a través de dinámicas de apropiación social del conocimiento enfocado en los ámbitos familiares y comunitarios⁵⁴.
- Estrategias de divulgación vinculantes con las entidades de CIPRUNNA, tendientes a incrementar el reconocimiento de las vulneraciones como delitos (violaciones a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario).
- Desarrollo de acciones de promoción y formación en el reconocimiento de los niños, niñas y adolescentes como sujetos de derechos en sus entornos familiar, social, comunitario y redes sociales significativas.

Entidades responsables:

- * Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.
- * Ministerio del Interior.
- * Ministerio de Salud y Protección Social.
- * Ministerio de Educación Nacional.
- * Ministerio de Cultura.
- * Ministerio de Defensa Nacional.
- * Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.
- * Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y Asuntos Internacionales.
- * Departamento Administrativo para la Prosperidad Social.
- * Gobernaciones.
- * Alcaldías.

1.2. Promover imaginarios culturales en contra del reclutamiento, utilización, uso y violencia sexual de niños, niñas y adolescentes en garantía de sus derechos.

Esta línea estratégica busca atender la problemática referente a imaginarios culturales que favorecen la ocurrencia del reclutamiento, utilización, uso, o la violencia sexual de niños, niñas y adolescentes, como violación a los derechos humanos e infracciones al DIH.

53. Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, “Lineamiento Técnico del Modelo para la Atención de los niños, las niñas y adolescentes, con derechos inobservados, amenazados o vulnerados”, octubre de 2017, p. 15.

54. De acuerdo con Colciencias, La apropiación social del conocimiento es “un proceso de comprensión e intervención de las relaciones (...) construido a partir de los diversos grupos sociales que generan conocimiento. Este proceso tiene las siguientes características. 1. Es intencionado, 2. (...) intervienen grupos sociales de expertos (...), 3. Es un proceso donde la sociedad civil se empodera a partir del conocimiento, 4. Apropiación no es enajenación” e implica cuatro líneas de acción: 1. Participación ciudadana, 2. Comunicación, 3. Gestión del conocimiento para a apropiación, 4. Transferencia e intercambio del conocimiento. Apartes tomado de http://legadoweb.colciencias.gov.co/programa_estrategia/apropiacion-social-del-conocimiento.



Esta línea estratégica debe contemplar acciones tales como⁵⁵:

- Programas de movilización comunitaria que promuevan normas y valores para el adecuado desarrollo de niños, niñas y adolescentes.
- Programas que analicen con los niños, niñas, adolescentes, sus familias y entornos protectores.
- Desarrollo de acciones de concientización y sensibilización en el reconocimiento de los niños, niñas y adolescentes como sujetos de derechos en sus entornos familiar, social, comunitario y redes sociales significativas.

Entidades responsables:

- * Ministerio de Cultura.
- * Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.
- * Ministerio de Educación Nacional.
- * Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y Asuntos Internacionales.
- * Consejería Presidencial para la Juventud - Colombia Joven.
- * Ministerio de Defensa Nacional.
- * Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer.
- * Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.
- * Gobernaciones.
- * Alcaldías.

1.3. Incorporar enfoques diferenciales que reconozcan las diversas vulneraciones y los riesgos especiales que enfrentan niños, niñas y adolescentes pertenecientes a grupos sociales vulnerables (comunidades étnicas, campesinos, género e identidad sexual diversa, personas con discapacidad, víctimas del conflicto armado, vulnerables por pobreza) y que los expone a factores de discriminación.

Esta línea estratégica debe contener como mínimo lo siguiente:

- Medidas que faciliten el acceso de niños, niñas y adolescentes a los servicios prestados con enfoque diferencial (incluidos los económicos, sociales, ambientales y culturales) que garantizan sus derechos⁵⁶.
- Desarrollo y seguimiento de medidas con enfoque interseccional⁵⁷.

55. Las normas sociales y culturales pueden crear un clima que fomente o normalice la violencia. (...) se deben reforzar las normas y los valores que promueven las relaciones respetuosas, enriquecedoras, positivas y equitativas en cuanto al género para todos los niños y adolescentes (...) Se requieren medidas como programas de movilización comunitaria, intervenciones de testigos y programas con grupos reducidos que cuestionen las normas sociales y de género de carácter nocivo (...) World Health Organization. Op. Cit. p.6.

56. El abordaje de los derechos implica el desarrollo de 4 dimensiones: 1. La obligación de asequibilidad (disponibilidad del servicio), 2. Obligación de accesibilidad (derecho al acceso a servicio), 3. Obligación de adaptabilidad (derecho a la permanencia), 4. Obligación de aceptabilidad (derecho a recibir el servicio en condiciones aceptables). El acceso refiere entonces a la obligación de accesibilidad como condiciones que garantizan el disfrute de la asequibilidad. Basado en el abordaje del derecho a la educación hecho en Defensoría del Pueblo y UNICEF. La niñez y sus derechos. Informe defensorial caracterización de niñas, niños y adolescentes desvinculados de los grupos armados ilegales: inserción social y productiva desde un enfoque de derechos humanos. Boletín No 9, noviembre de 2006. Bogotá Colombiat, p.24.

57. El análisis interseccional nos ayuda a visualizar cómo convergen distintos tipos de discriminación: en términos de intersección o de superposición de identidades. Más aún, nos ayuda a entender y a establecer el impacto de dicha convergencia en situaciones de oportunidades y acceso a derechos, y a ver cómo las políticas, los programas, los servicios y las leyes que inciden sobre un aspecto de nuestras vidas están inexorablemente vinculadas a los demás.” Tomado de Asociación para los Derechos de la Mujer y el Desarrollo. Interseccionalidad: una herramienta para la justicia de género y la justicia económica. Derechos de las mujeres y cambio económico No. 9. Agosto 2004, p.2.



Entidades responsables: Todas las entidades que conforman la CIPRUNNA

1.4. Implementar los mecanismos de reporte y denuncias de casos de vulneración de derechos de niños, niñas y adolescentes.

Esta línea estratégica contempla acciones tales como:

- Difusión de los medios de denuncia y los resultados obtenidos con la denuncia.
- Seguimiento a casos relacionados con reclutamiento, utilización, uso y violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes por parte de grupos armados al margen de la ley y grupos delincuenciales organizados.
- Fortalecimiento y articulación de canales de comunicación para la protección de la niñez y adolescencia como la línea 141.
- Medidas de detección e intervención preventiva en articulación con otros sistemas (como son salud, educación, integración social, entre otros)⁵⁸, y articulación de acciones integrales con los diferentes sectores con responsabilidades en la política.

Entidades responsables:

- * Ministerio de Justicia y del Derecho.
- * Ministerio de Defensa Nacional.
- * Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.
- * Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer.
- * Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y Asuntos Internacionales.
- * Gobernaciones.
- * Alcaldías.

2. Generar y fortalecer herramientas de protección integral de los niños, niñas y adolescentes en sus espacios vitales, prioritariamente en territorios con presencia ocasional, transitoria o frecuente de grupos armados organizados o grupos delincuenciales organizados, que los reclutan, usan, utilizan o violentan sexualmente.

Este objetivo se encamina a la concepción de la protección integral de los niños, niñas y adolescentes como una medida de prevención que reconoce el interés superior de los niños, niñas y adolescentes y aborda el problema sobre presencia ocasional, transitoria o frecuente de grupos armados y grupos delincuenciales, que, en sus espacios vitales, los reclutan, utilizan, usan y violentan sexualmente.

Como lo evidencia el ranking de factores de riesgo del reclutamiento establecido por OIM⁵⁹, los espacios vitales del niño, niña o adolescente se encuentran afectados por fenómenos de violencia intrafamiliar, presencia de GAO y GDO, entre otros, que impiden que el niño disfrute de los ámbitos público y/o privado.

58. Con relación a la estrategia de servicios de respuesta y apoyo, se señala, entre otros elementos, que cuando servicios como el de salud “funcionan y están orientados a la infancia, se pueden introducir mecanismos para que los niños puedan buscar ayuda, protección, apoyo y cuidado, así como para que puedan denunciar incidentes violentos”. World Health Organization. Inspire: siete estrategias para poner fin a la violencia contra los niños. Resumen de orientación. 2016, p.8.

59. Organización Internacional para las Migraciones. Ranking de factores de riesgo reclutamiento de niñas, niños y adolescentes. Recurso electrónico publicado en <http://www.oim.org.co/news/reclutamiento-utilizacion-y-uso-de-niños-niñas-y-adolescentes-en-colombia-infografías>.



En este sentido, el ICBF ha señalado que los contextos en los que se puede presentar violencia contra niños y adolescentes son el privado, el público y el tecnológico o virtual. En este sentido, la connotación de espacio vital se circunscribe al contexto público entendido como “espacios vitales para el desarrollo de los niños, niñas y adolescentes y el ejercicio de sus derechos, los cuales deben ser espacios seguros, protectores y de cuidado, en el cual se construye y fortalece el ejercicio de la ciudadanía y la construcción de lo social, comunitario y lo político.

En el escenario público, se distinguen dos grandes grupos: Institucionales y Comunitarios. La comunidad entendida como el entorno social más próximo de ubicación y de relación social en el que se encuentran los niños, niñas y adolescentes, tales como la calle, el transporte público, el parque, vecindario, espacios de encuentro comunitario y zonas comunes, entre otros.

Las instituciones como centros educativos, de salud, de cuidado, de atención a la niñez y la adolescencia, religiosos, de protección, de justicia y de defensa, del Sistema de Responsabilidad Penal, centros penitenciarios de mujeres con niños y niñas, laboral o de trabajo para los adolescentes, entre otras⁶⁰.

2.1. Intervenir territorios para el desarrollo de medidas de prevención del reclutamiento, utilización, uso y violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes por parte de grupos armados organizados y grupos delictivos organizados.

Esta línea estratégica debe contemplar acciones como:

- Priorización municipal anual con el fin de dirigir los mayores esfuerzos en los territorios que más lo necesitan, dando cuenta de cada una de las cuatro vulneraciones abarcadas por la presente línea de política.
- Fortalecimiento del sistema de monitoreo de la situación de derechos humanos a nivel nacional y regional, teniendo en cuenta el sistema de alertas tempranas^{61,62}.
- Definición y desarrollo de mecanismos de articulación de sistemas de información de las entidades que aborden el sujeto y las cuatro vulneraciones objeto de la presente línea de política.
- Establecer de manera diferencial (por grupo armado o grupo delincuencial organizado, históricamente) las características de las víctimas (edad, pertenencia étnica y género) y la incidencia de hechos relacionados con la violencia sexual y basada en género en el antes, durante y después del reclutamiento y la utilización⁶³.

60 Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. Lineamiento técnico para la atención de niños, niñas y adolescentes con sus derechos inobservados, amenazados o vulnerados por causa de la violencia. 2017, p.44.

61. Esta medida hace parte integral del compromiso con la promoción, el respeto y la garantía de los derechos humanos, en lo concerniente a fortalecimiento de los mecanismos de promoción de los derechos humanos.

62. Sobre el particular, el Centro Nacional de Memoria Histórica ha señalado que “En el análisis y comprensión del reclutamiento, utilización y uso de niños, niñas y adolescentes es necesario realizar una lectura desde la perspectiva territorial-local y socio histórica, con el fin de establecer las reales condiciones diferenciadas en las que se ha presentado este hecho a lo largo de la historia. En ese sentido, se debe mantener un monitoreo, recolección de datos y análisis de indicadores desde el orden local y desarrollar ejercicios cualitativos para los diferentes territorios”. Centro Nacional de Memoria Histórica. Una guerra sin edad. Op. Cit. p.605-606.

63. Recomendación dada por el Centro Nacional de Memoria Histórica. Ibídem, p. 610-611.



Entidades responsables:

- * Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y Asuntos Internacionales.
- * Ministerio de Defensa Nacional.
- * Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.
- * Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.
- * Ministerio de Salud y Protección Social.
- * Departamento Nacional de Planeación.
- * Agencia de Renovación del Territorio.

2.2. Generar acciones dentro del Estado y a nivel social encaminadas a promover la no repetición de las vulneraciones de reclutamiento, utilización, uso, y violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes; en particular, respecto a niños, niñas y adolescentes con experiencias previas en organizaciones armadas o actividades ilegales.

Esta línea estratégica debe contemplar acciones como:

- Medidas enfocadas a la reintegración social a nivel institucional y comunitario.
- Monitoreo especial de niños, niñas y adolescentes desvinculados con relación a la accesibilidad a derechos.
- Educación a servidores públicos y colaboradores del Estado de todas las entidades estatales en materia de derechos humanos y DIH.
- Construcción y difusión de la memoria histórica con relación a las vulneraciones contra niños, niñas y adolescentes con procesos de focos territoriales con apropiación de las comunidades de los resultados y la socialización a la sociedad civil.
- Medidas de protección para evitar la revictimización de niños, niñas y adolescentes.

Entidades responsables:

- * Agencia para la Reincorporación y la Normalización.
- * Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y Asuntos Internacionales.
- * Ministerio de Educación Nacional.
- * Coldeportes.
- * Ministerio de Cultura.
- * Ministerio de Defensa Nacional.
- * Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.
- * Agencia de Renovación del Territorio.
- * Dirección para la Acción Integral contra Minas Antipersonal.
- * Unidad para la Atención y Reparación Integral para las Víctimas.
- * Ministerio de Justicia y del Derecho.
- * Oficina del Alto Comisionado para la Paz.
- * Gobernaciones y Alcaldías.



3. Generar y fortalecer acciones en contra de diversas formas de violencia y explotación que son ejercidas contra los niños, niñas y adolescentes en sus entornos: familiar, educativo, comunitario y espacio público, laboral, institucional y virtual, garantizando la protección integral de sus derechos.

Este objetivo aborda el problema referente a diversas formas de violencia y explotación que son ejercidas contra los niños, niñas y adolescentes en sus entornos familiar y comunitario (en algunos casos, aceptados culturalmente).

3.1. Generar o fortalecer acciones para prevenir la violencia intrafamiliar, en especial la violencia contra niños y niñas (físico, sexual y psicológico).

Esta línea estratégica debe contener como mínimo, lo siguiente:

- Fortalecimiento de las comisarías de familia e inspecciones de policía, como primeras instancias a las cuales se acude para pedir protección inmediata en caso de violencia, maltrato o agresión o para evitar que esta se realice cuando fuere inminente.
- Abordaje integral de la violencia intrafamiliar con enfoque de género.
- Intervenciones culturales y de sensibilización que contrarresten factores relacionados con la tolerancia frente a la violencia intrafamiliar y la violencia contra niños, niñas y adolescentes.
- Intervención psicosocial de núcleos y contextos en los que se identifiquen dinámicas de violencia intrafamiliar.
- Medidas de detección e intervención preventiva en articulación con otros sistemas (como son salud, educación, integración social, etc)⁶⁴.

Entidades responsables:

- * Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.
- * Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer.
- * Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y Asuntos Internacionales.
- * Ministerio de Justicia y del Derecho.
- * Ministerio del Interior.
- * Gobernaciones.
- * Alcaldías.

3.2. Generar o fortalecer acciones para la prevención de las violencias basadas en género, en especial en los territorios con presencia de grupos armados organizados o grupos delincuenciales organizados.

Esta línea estratégica debe contener como mínimo, lo siguiente:

- Programas y proyectos de prevención de las violencias de género y la promoción del trato equitativo y de relaciones democráticas entre hombres y mujeres, adultos, niños y niñas en las familias.

64. Con relación a la estrategia de servicios de respuesta y apoyo, se señala, entre otros elementos, que cuando servicios como el de salud “funcionan y están orientados a la infancia, se pueden introducir mecanismos para que los niños puedan buscar ayuda, protección, apoyo y cuidado, así como para que puedan denunciar incidentes violentos”. World Health Organization. Op. Cit. p.8.



- Definición de estrategias conjuntas a partir de las recomendaciones técnicas del Mecanismo Nacional de Coordinación Intersectorial e Interinstitucional para el Abordaje Integral de las Violencias de Género.

Entidades responsables:

- * Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer.
- * Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y Asuntos Internacionales.
- * Ministerio de Salud y Protección Social.
- * Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.
- * Gobernaciones.
- * Alcaldías.

3.3. Generar y/o fortalecer las acciones para prevenir la violencia sexual y trabajar frente a la carencia psicoafectiva de los niños, niñas y adolescentes.

Esta línea estratégica debe contener como mínimo, lo siguiente:

- Fortalecimiento y articulación de canales de comunicación para la protección de la niñez y adolescencia como la línea 141 del ICBF y la 155, línea nacional de orientación a mujeres víctimas de violencias.
- Medidas de detección e intervención preventiva en articulación con otros sistemas nacionales como son salud, educación, víctimas y bienestar familiar, entre otros.
- Promover la vinculación y construcción de redes sociales de apoyo.
- Brindar a los niños, niñas y adolescentes, familias y comunidades herramientas de prevención ante factores de riesgo frente a posibles situaciones de violencia sexual.
- Desarrollo de las acciones contempladas en el componente preventivo de la Ley 1146 de 2007, definido en su artículo 8⁶⁵.
- Desarrollar caracterizaciones del delito de violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes por parte de grupos al margen de la ley y grupos delictivos organizados con enfoque de género⁶⁶.
- Desarrollar acciones que faciliten el acceso de niños, niñas y adolescentes a servicios de salud sexual y reproductiva⁶⁷, y trabajar frente a la carencia psicoafectiva.

65. Ley 1146 de 2007, "Artículo 8º. Divulgación. El Gobierno Nacional de manera conjunta con el Instituto Nacional de Radio y Televisión, promoverá la adopción de sistemas de autorregulación eficaces tendientes a motivar a los proveedores y usuarios de los servicios de comunicación en cuanto a la visibilidad de la violencia sexual, la promoción de derechos y relaciones equitativas entre los sujetos y la prevención del abuso sexual de niños, niñas y adolescentes mediante el diseño de estrategias tendientes a: 1. Sensibilizar, orientar y concientiar acerca de la existencia del abuso sexual a niños, niñas y adolescentes y sus consecuencias. 2. Aportar herramientas a los niños, niñas y adolescentes que les faciliten su protección, defensa, detección, tendientes a evitar el abuso sexual. 3. Dar a conocer de manera eficaz y pedagógica a los niños, niñas, adolescentes y adultos, las autoridades e instituciones a las cuales dirigirse en procura de ayuda. 4. Enseñar a los niños, niñas y adolescentes y a la ciudadanía en general su derecho a la atención gratuita en salud en los casos de ser objetos de abuso sexual."

66. Recomendación dada por el Centro Nacional de Memoria Histórica. Una guerra sin edad. Op. Cit. p.610-611.

67. El Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, en el Informe del Secretario General (S/2016/361) sobre la violencia sexual relacionada con los conflictos, ha asociado la amenaza de violencia sexual a varios factores, entre esos las limitaciones para acceder a servicios de salud sexual y reproductiva, asesoramiento posttraumático y apoyo a la reintegración (apartado 41). Véase consejo de seguridad de Naciones Unidas Informe del Secretario General sobre la violencia sexual relacionada con los conflictos (S/2016/361). 20 de abril de 2016, p.17.



Entidades responsables:

- * Ministerio de Salud y Protección Social.
- * Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.
- * Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer.
- * Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y Asuntos Internacionales.
- * Gobernaciones.
- * Alcaldías.

3.4. Impulsar y fortalecer acciones en contra del uso de los niños, niñas y adolescentes en especial en territorios con actividades ilegales por parte de los grupos armados organizados o grupos delictivos organizados.

Esta línea estratégica debe desarrollar como mínimo, lo siguiente⁶⁸:

- Medidas pedagógicas y culturales para acabar con normas sociales que legitiman las peores formas de trabajo infantil.
- Medidas dirigidas a familias tendientes a incentivar la permanencia de los niños, niñas y adolescentes en el sistema educativo.
- Desarrollo de actividades que identifiquen acciones de instrumentalización y generación de medidas de protección a los niños, niñas y adolescentes, en especial en los territorios donde se desarrollan acciones económicas ilícitas (cultivos de uso ilícito, explotación ilícita de minerales, corredores estratégicos, territorios de lucha por el control de activos estratégicos y microtráfico, entre otros) o territorios de economías extractivas, turísticas, o territorios con presencia de GAO y GDO.

Entidades responsables:

- * Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer.
- * Ministerio de Educación Nacional.
- * Ministerio de Defensa.
- * Consejería Presidencial para la Juventud - Colombia Joven.
- * Gobernaciones.
- * Alcaldías.

4. Generar medidas tendientes a promover la estabilización socioeconómica de las familias en los territorios priorizados por riesgo de reclutamiento, utilización, uso y violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes.

El Ministerio de Trabajo en su Estrategia Nacional para Prevenir y Erradicar las Peores Formas de Trabajo Infantil y Proteger al Joven Trabajador retoma las recomendaciones del estudio Trabajo Infantil en Colombia (2006), de USAID y Fedesarrollo, en las cuales señala que “la segunda recomendación es utilizar dos tipos distintos de instrumentos: los que buscan modificar los incentivos o las causas

68. Recomendaciones dadas por Amanda Martin, especialista de protección de UNICEF. Ver video en <https://www.unicef.es/noticia/4-estrategias-acabar-con-trabajo-infantil>



de las decisiones de los hogares con respecto al empleo de los niños, niñas y adolescentes, y los que apuntan a vigilar y sancionar las peores formas de trabajo infantil”.

Las políticas para modificar incentivos y causas de las decisiones de los hogares deben diferenciarse según si, su impacto sobre el trabajo infantil, es de corto o de largo plazo. Las políticas de corto plazo deben orientarse a significar el costo de oportunidad del trabajo infantil, es decir, la pérdida de oportunidades de mejorar la vida del menor y la de sus familias se materializa cuando se envía a los niños, niñas y adolescentes a trabajar. La vía es incrementar el beneficio de las actividades, como la asistencia escolar, por las cuales los niños, niñas y adolescentes deben reemplazar su trabajo.

El estudio recomienda dos grandes líneas de acción. Por el lado de la oferta, medidas que apunten directamente al sistema escolar, orientadas a mejorar la calidad y pertinencia de la educación y a reducir los costos pecuniarios directos para las familias más pobres, mediante la eliminación de tarifas de matrícula, uniformes, textos y útiles escolares (mochila escolar), o brindar beneficios adicionales como transporte, alimentación, refuerzos escolares y actividades extracurriculares recreativas, deportivas y culturales.

Por el lado de la demanda, brindar subsidios condicionados a la asistencia escolar al estilo del programa Familias en Acción. A esto, se suma la idea de la Declaración de Río de Janeiro sobre subsidios condicionados a que los niños, niñas y adolescentes y sus familias accedan a mayor cobertura social y mantengan su progreso en diversos ámbitos de su vida: vivienda y ahorro, entre otros.

Las políticas de largo plazo que modifican los incentivos de los hogares son de dos clases: las orientadas a mejorar el capital humano de la población, y las relacionadas con políticas más amplias para reducir la pobreza estructural y aumentar el empleo.

Este objetivo aborda el problema referente a pocas oportunidades socioeconómicas para los niños, niñas y adolescentes, y sus familias en la realización de un proyecto de vida propia, autónoma y en el marco de la legalidad.

La Defensoría del Pueblo indicó “que existen factores de índole social, familiar, económica, cultural y afectiva que inciden como factores de vulnerabilidad para el reclutamiento de niños, niñas y adolescentes por parte de los grupos armados ilegales. Los contextos de privación económica, la falta de acceso a servicios de educación, salud, bienestar y recreación, así como la carencia de redes afectivas y de protección, entre otras condiciones de vulnerabilidad, influyen de manera determinante en el ingreso de esta población a las filas (...). Entre las razones de índole social encuentra la falta de acceso a servicios y garantía de derechos y en las razones de índole económica se encuentran la falta de oportunidades, las necesidades de sustento”⁶⁹.

La OIM señaló que, en el ranking de factores de riesgo de reclutamiento de niños, niñas y adolescentes, la pobreza es una de las tres principales causas en el país para que los niños sean reclutados, utilizados, usados o violentados sexualmente, por lo cual se hace indispensable fortalecer la capacidad económica de los hogares⁷⁰.

Por su parte, la Defensoría del Pueblo señala que “existen niños, niñas y adolescentes que desarrollan su marco relacional en ámbitos delictivos que tienden a naturalizar las vulneraciones de reclutamiento, utilización, uso y violencia sexual, se hace necesaria una estrategia encaminada a la desnaturalización de estas vulneraciones y plantear futuros posibles en el marco de la legalidad, a partir de modelos pedagógico y de formación”⁷¹.

69. Defensoría del Pueblo, La niñez y sus derechos. 2006. Op. Cit. p.28-30.

70. Organización Internacional para las Migraciones. Op. Cit.

71. Ibidem, p.28-29.



Precisamente, en su informe de 2014 se señala que en lo concerniente a factores de riesgo individuales, se encuentran:

1. La necesidad de protección o reconocimiento cuando el entorno familiar no ofrece cuidado alguno o, por el contrario, genera violencia.
2. Desconocimiento, ignorancia o falta de información, que conlleva a que los niños, niñas y adolescentes asuman como normales y legales ciertos actos de violencia en contra suya.
3. Presencia de imaginarios soportados en la búsqueda de poder y riqueza a través del uso de las armas o el desarrollo de actividades ilegales.

En el Auto 251 de 2008 la Corte Constitucional identificó como uno de los riesgos a los que están expuestos niños, niñas y adolescentes en el conflicto armado, el riesgo de ser incorporados a los comercios ilícitos que sustentan a los grupos armados ilegales, en particular, a través del tráfico de drogas y la trata de menores de edad.

4.1. Impulsar y fortalecer acciones que favorezcan entornos protectores para el goce y disfrute de sus espacios vitales, y realizar acciones en contra de la explotación sexual comercial, la trata de personas y las formas de trabajo infantil.

Esta línea estratégica debe desarrollar como mínimo, lo siguiente⁷²:

- Fomentar el acceso a educación de calidad y pertinente.
- Medidas que fomenten la apropiación y el disfrute de los entornos familiares, salud, educación, espacios públicos y comunitarios por parte de niños, niñas y adolescentes.
- Fomentar oportunidades de empleo dignos a adultos responsables de niños, niñas y adolescentes.
- Generación y desarrollo de iniciativas productivas bajo contextos de inseguridad⁷³.
- Articulación con la Estrategia Nacional para Prevenir y Erradicar las Peores Formas de Trabajo Infantil y Proteger al Joven Trabajador⁷⁴ o su actualización.
- Articulación con la Estrategia Nacional contra la Trata de Personas, liderada por el Ministerio del Interior⁷⁵.

Entidades responsables:

- * Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.
- * Ministerio del Interior.

72. Recomendaciones dadas por Amanda Martin, especialista de protección de UNICEF. "Ver video en <https://www.unicef.es/noticia/4-estrategias-acabar-con-trabajo-infantil>"

73. La Defensoría del pueblo señala que "la reconstrucción de los proyectos de vida de la niñez y adolescencia desvinculada del conflicto armado (...) implica emprender iniciativas productivas bajo contextos de inseguridad". Defensoría del Pueblo. La niñez y sus derechos. 2006. Op. Cit, p.53.

74. Comité Interinstitucional Nacional de Erradicación del Trabajo Infantil y Protección del Joven Trabajador. Estrategia nacional para prevenir y erradicar las peores formas de trabajo infantil y proteger al joven trabajador, p.54.

75. Ley 985 de 2005 y Decreto 1036 de 2016.



- * Ministerio del Trabajo.
- * Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y Asuntos Internacionales.
- * Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer.
- * Ministerio de Salud y Protección Social.
- * Ministerio de Relaciones Exteriores.
- * Consejería Presidencial para la Juventud - Colombia Joven.
- * Gobernaciones.
- * Alcaldías.

4.2. Generar acciones tendientes a fortalecer la generación de ingresos de los hogares de territorios en las cuales se identifique que la inestabilidad económica del hogar constituye un riesgo de reclutamiento, utilización, uso y violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes, en particular aquellos cuyas familias se encuentran vinculadas de alguna manera con actividades de economía ilegal de grupos armados organizados o grupos delictivos organizados.

Esta línea estratégica debe contener como mínimo, lo siguiente:

- Diseño y ejecución de programas, proyectos de empleo y generación de ingresos para garantizar que los padres, las madres y los cuidadores asuman la responsabilidad económica sin necesidad de explotar a los niños, las niñas y adolescentes en trabajo infantil⁷⁶.
- Generación de oferta social y su vinculación a las familias de niños, niñas y adolescentes en riesgo de reclutamiento, utilización, uso y violencia sexual asociado a condiciones económicas del hogar.
- Programas para la financiación de proyectos de generación de ingresos y otras medidas de estabilización socioeconómica en zonas donde las causales de reclutamiento, utilización, uso y violencia sexual estén asociadas a la vulnerabilidad económica de las familias.
- Programas de emprendimiento y formación para el trabajo correspondientes a las expectativas de curso de vida de adolescentes en edad de trabajar, así como acordes al contexto territorial donde se ubiquen las familias de niños, niñas y adolescentes en riesgo de reclutamiento, utilización, uso y violencia sexual.

Entidades responsables:

- * Departamento Administrativo para la Prosperidad Social.
- * Servicio Nacional de Aprendizaje - SENA.
- * Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.
- * Ministerio del Trabajo.
- * Gobernaciones.
- * Alcaldías.

76. Defensoría del Pueblo. La niñez y sus derechos. 2006. Op. Cit, p.69.



4.3. Generar una oferta institucional encaminada a que los niños, niñas y adolescentes cuenten con oportunidades para desarrollar proyectos de vida, en el marco de la legalidad y acordes con su curso de vida, generando condiciones del trabajo protegido.

Esta línea estratégica debe contemplar como mínimo, lo siguiente:

- Promover oportunidades de profesionalización para que los y las jóvenes no busquen las armas como alternativa de vida o sustento⁷⁷.
- Campañas de promoción de nuevos referentes culturales y sociales para niños, niñas y adolescentes, en concordancia con procesos de paz y reconciliación.
- Acciones para la prevención del consumo temprano de sustancias psicoactivas⁷⁸.
- Generar espacios de observación de proyecciones y posibilidades a futuro en el marco de la legalidad, dentro y fuera de la academia, teniendo en cuenta la participación de niños, niñas y adolescentes como los constructores de sentido de sus propias vidas.

Entidades responsables:

- * Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y Asuntos Internacionales.
- * Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.
- * Ministerio de Educación Nacional.
- * Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.
- * Servicio Nacional de Aprendizaje - SENA.
- * Ministerio del Trabajo.
- * Coldeportes.
- * Ministerio de Cultura.
- * Gobernaciones.
- * Alcaldías.

4.4. Proteger a los niños, niñas y adolescentes de su participación en estructuras ligadas a economías ilegales, GAO o GDO.

Esta línea estratégica debe contener como mínimo, lo siguiente:

- Fomento de medidas de prevención social frente a la cultura del atajo⁷⁹.
- Desarrollar un modelo de investigación longitudinal con presencia constante en los territorios, que permita monitorear fenómenos y grupos poblacionales sobre sus problemáticas como:

77. La Defensoría incorpora en su informe defensorial de 2014 el pronunciamiento de los jóvenes de Tierralta, Córdoba, en el cual se señala la necesidad de esta medida.

78. “La prevención del consumo temprano de drogas es uno de los temas que surgen como relevantes en esta investigación. Esta prevención además de enfocar la atención en los niños, niñas y adolescentes para evitar que experimenten con las drogas, debe considerar las problemáticas y riesgos asociados a la distribución y utilización de las personas menores de edad como distribuidores, por parte de las organizaciones criminales. Las acciones de prevención incluyen la definición e implementación de políticas, programas y proyectos y la investigación y monitoreo permanente”. Tomado de Consejería Presidencial de Derechos Humanos. Estudio sobre vinculación de niños y niñas a las formas de organización criminal que permite desarrollar políticas en la prevención a la vinculación y su utilización conclusiones y recomendaciones. 2017.

79. Recomendaciones del estudio de Estudio sobre vinculación de niños y niñas a las formas de organización criminal.



microtráfico-narcomenudeo y vinculación de menores de edad, familias vinculantes, territorios vulnerables, cultura de la ilegalidad en la escuela y los entornos barriales, explotación sexual y comercial a niños, niñas y adolescentes, y nuevas formas de material de abuso sexual de niñas, niños y adolescentes, como son: extorsión por sexting, las webs internacionales y locales⁸⁰.

- Desarrollo de observatorios institucionales y comunitarios de carácter regional o local, que permita implementar modelos de investigación sobre problemas propios de los grupos sociales y sus territorios, en especial los relacionados con los niños, niñas y adolescentes^{81, 82}.
- Promoción de acciones comunitarias para la identificación de familias y redes sociales que vinculen niños, niñas y adolescentes en dinámicas ilegales, con el fin de activar los servicios de protección integral y prevención del reclutamiento forzado.

Entidades responsables:

- * Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.
- * Ministerio del Interior.
- * Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.
- * Coldeportes.
- * Ministerio de Cultura.
- * Ministerio de Relaciones Exteriores.
- * Ministerio de Defensa Nacional.
- * Gobernaciones.
- * Alcaldías.

5. Generar y fortalecer espacios formales en los ámbitos nacional y territorial para la participación de niños, niñas y adolescentes, en especial en la formulación y/o actualización de planes, programas y/o proyectos dirigidos a prevenir el reclutamiento, utilización, uso y violencia sexual.

Este objetivo aborda el problema referente a los limitados espacios formales, en los ámbitos nacional y territorial, para la participación e incidencia de los niños, niñas y adolescentes en la formulación de políticas, planes, programas o proyectos que incidan en la prevención del reclutamiento, utilización, uso y violencia sexual.

.....

80. Ibidem.

.....

81. Ibidem.

.....

82. El Centro Nacional de Memoria Histórica señala que “el análisis y comprensión del reclutamiento, utilización y uso de niños, niñas y adolescentes (...)podría estar fortalecido a través de la disposición de diferentes instrumentos de observación, análisis y estudio netamente territorial (observatorios regionales o locales) que le den insumos reales y concretos al Observatorio de la Secretaría Técnica de la Comisión Intersectorial para la prevención del utilización, uso y violencia sexual de niños, niñas y adolescentes”. Centro Nacional de Memoria Histórica. Una guerra sin edad. Op. Cit. p.606.



- 5.1. Formalizar un escenario a partir del cual se coordinen y articulen los ejercicios de participación de niños, niñas, niñas y adolescentes, en lo nacional y en lo territorial, a fin de obtener información e insumos para la actualización anual de los planes, programas y proyectos dirigidos a prevención de reclutamiento, utilización, uso y violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes por parte de grupos armados al organizados y grupos delictivos organizados.

Esta línea estratégica debe contener como mínimo, lo siguiente:

- Vinculación de las instancias de participación nacional, departamental y territorial de niños, niñas y adolescentes (consejo consultivo, círculo de la palabra) en el diseño e implementación de una estrategia para la formulación de los planes de acción de la presente línea de política, de manera participativa, a través de las instancias definidas para este fin.

Entidades responsables:

- * Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.
- * Consejería Presidencial para la Juventud - Colombia Joven.
- * Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y Asuntos Internacionales.
- * Ministerio del Interior.
- * Gobernaciones.
- * Alcaldías.

- 5.2. Fortalecer y fomentar la participación de los niños, niñas y adolescentes en los espacios formales ya establecidos para incluir sus necesidades y opiniones en otros ámbitos de la gestión pública del desarrollo territorial.

Esta línea estratégica debe contener como mínimo, lo siguiente:

- Identificación de las instancias de participación nacional, departamental y territorial de niños, niñas y adolescentes, y generación de mecanismos para su participación, en los que se defina un nivel de incidencia en el que, como mínimo, los niños, niñas y adolescentes comprendan el proceso y sus opiniones sean tenidas en cuenta para la toma de decisiones⁸³.
- Fomento de espacios de participación y generación de metodologías para el desarrollo de habilidades en los niños, niñas y adolescentes para la participación.
- Diseño y ejecución de ejercicios de rendición de cuentas en las instancias de participación a fin de fortalecer el control social.

Entidades responsables:

- * Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.
- * Consejería Presidencial para la Juventud - Colombia Joven.
- * Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y Asuntos Internacionales.
- * Ministerio del Interior.
- * Gobernaciones.
- * Alcaldías.

83. Corresponde al nivel “consultados e informados” de conformidad con el modelo de Roger Hart. Los niveles superiores de participación pueden consultarse en UNICEF y otro. La participación está en juego. 2000. Recurso electrónico publicado en <https://www.unicef.org/co/colombia/pdf/participacion.pdf>.



6. Generar mecanismos de articulación intersistémica, tanto en orden nacional como en el territorial, para la ejecución de las acciones de prevención del reclutamiento, utilización, uso y violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes por parte de los grupos armados organizados y de grupos delictivos organizados en el marco de la política.

Uno de los retos más importantes de la administración pública es la articulación entre los sistemas de coordinación de las diferentes políticas, lo cual debe darse tanto en el orden nacional como en el territorial.

En el caso de la política de prevención de reclutamiento, utilización, uso, y violencia sexual de niños, niñas y adolescentes por parte de grupos armados organizados y grupos delictivos organizados, resulta necesario contar con un esquema de coordinación y articulación intersistémica de la política que aborde las dificultades de desarticulación para su ejecución nacional y territorial.

La articulación intersistémica es un recurso técnico para la coordinación y organización de la gestión intersectorial e interinstitucional. Surge de reconocer la necesidad de integrar operativamente las distintas acciones de las instituciones que participan en la CIPRUNNA, así como de generar sinergias locales entre el Estado y la sociedad, y maximizar la coordinación con las diversas instancias locales.

Esta forma de relacionar ámbitos del ordenamiento territorial, agentes, instancias e instrumentos de gestión pública implica una triple labor. La primera, es el desarrollo de procesos interadministrativos mediante los cuales se avance en la gestión intersectorial a partir de la articulación de metas, de producto y resultado en las políticas y planes que ordenan y concretan la gestión preventiva.

La segunda, es el desarrollo de procesos mediante los cuales se busque organizar la acción pública, para los cuales se requiere una respuesta institucional sinérgica y coordinada, que garantice la protección de la niñez.

La tercera son procesos de coordinación nación-territorio y territorio-territorio, a partir de las competencias territoriales, de concurrencia, subsidiaria y residual, y la prevención.

En este sentido, la articulación intersistémica configura la propuesta de territorialización de la política de prevención de reclutamiento, la cual se ejecuta a través de Equipos de Acción Inmediata (EAI) presentes en los territorios, quienes desde sus responsabilidades legales se encargan de activar las rutas de prevención en sus tres momentos⁸⁴, y articular las competencias de las instituciones de acuerdo con el principio de corresponsabilidad. En este sentido, es deber de la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y Asuntos Internacionales, en su rol de Secretaría Técnica de la CIPRUNNA, fortalecer estos equipos.

La articulación intersistémica como modelo de gestión, pretende ser una respuesta eficiente para la protección integral de los niños, niñas y adolescentes a partir de dos premisas. En primer lugar, el reconocimiento explícito, por parte de las diferentes entidades de que la coordinación y la corresponsabilidad son las medidas para superar los obstáculos de la respuesta estatal. En segundo lugar, la armonización legal entre los lineamientos de cada sistema⁸⁵, tanto en sus principios orientadores, como en los procesos operativos, que se traducen en impactos territoriales.

84. Ruta de prevención temprana, ruta de prevención urgente, ruta de prevención en protección.

85. Sistema Nacional de Derechos Humanos, Sistema Nacional para la Atención Integral a Víctimas, Sistema Nacional de Bienestar Familiar, Organizaciones Sociales y Comunitarias.



Siendo la protección integral el soporte jurídico y el objetivo fundamental de la articulación intersistémica, se concibe que el eje de la gestión le corresponda al Equipo de Acción Inmediata fortalecido por la Secretaría Técnica de la Comisión Intersectorial para que, en conjunto, identifique las necesidades específicas del territorio y diseñe las estrategias para movilizar los diferentes sistemas y materializar la corresponsabilidad en los planes, programas y proyectos para la prevención de las vulneraciones a nivel local, jalonando la oferta previamente identificada como pertinente al territorio del nivel nacional, y generando o adaptando oferta local para los fines de la prevención.

De igual manera, dar cumplimiento a lo dispuesto por el Decreto 1569 de 2016, artículo 3 numerales 9, 13 y 14, en los cuales se busca promover la sinergia y articulación entre el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV), el Sistema Nacional de Bienestar Familiar (SNBF), el Sistema Nacional de Derechos Humanos (SNDDHH) y el Sistema de Prevención y Alerta para la Reacción Rápida (SPARR). Las recientes políticas en materia de prevención incluidas en el Decreto 2124 de 2017 buscan promover, articular y fortalecer estrategias intersectoriales para la movilización social y diseñar, promover e impulsar acciones intersectoriales para la prevención.

6.1. Flexibilizar la oferta y ajustarla a los contextos y demandas territoriales.

Esta línea estratégica debe contener como mínimo, lo siguiente:

- Expedición de lineamientos por parte del Departamento Nacional de Planeación y la Secretaría Técnica de la CIPRUNNA, con relación a las alternativas de flexibilización de la oferta de las entidades que conforman la CIPRUNNA para la implementación de la política pública, así como para la formulación de programas e iniciativas conjuntas que desarrollen las líneas estratégicas definidas en la presente política.
- Desarrollo de instrumentos contractuales y de planeación que permitan la concurrencia de las entidades para el desarrollo de acciones conjuntas dirigidas a concretar las diferentes líneas estratégicas de la presente política⁸⁶.
- Fortalecimiento a las entidades territoriales para el desarrollo de acceso a la oferta pertinente en este tema del orden nacional y la generación de su propia oferta local.

Entidades responsables: Todas las entidades que conforman la CIPRUNNA

- * Gobernaciones.
- * Alcaldías.

6.2. Articular y coordinar la acción de las entidades del orden nacional y territorial para el desarrollo de las estrategias, planes, programas y proyectos en materia de prevención de reclutamiento, utilización, uso y violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes por parte de grupos armados organizados y grupos delictivos organizados.

Esta línea estratégica debe contener como mínimo, lo siguiente:

- Formulación de planes de acción nacional y territorial que desarrollem los objetivos y líneas de acción de la presente política pública.

86. La Defensoría señaló: “Si es pertinente, deben realizarse actos administrativos basados en acuerdos interinstitucionales que definan las competencias específicas a nivel nacional, departamental y regional, para que se cumpla con el mandato de la Política Pública trazada”. Ibidem, p.100.



- Formulación y/o fortalecimiento de las actuales rutas de prevención temprana, urgente y de protección en lo concerniente al objeto de la presente política y su armonización con otros instrumentos de prevención nacional y territorial⁸⁷.

Entidades responsables:

- * Todas las entidades de la CIPRUNNA.
- * Gobernaciones.
- * Alcaldías.

6.3. Generar esquemas de financiación y cofinanciación para el apoyo de iniciativas territoriales en materia de prevención de reclutamiento, utilización, uso y violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes por parte de grupos armados organizados y grupos delincuenciales organizados, promoviendo la aplicación de los principios de concurrencia y coordinación.

Esta línea estratégica debe contener como mínimo, lo siguiente:

- Definición e implementación de una estrategia de financiación anual de iniciativas territoriales para el desarrollo de las líneas estratégicas definidas en la presente política, promoviendo la articulación nación-territorio, con fuentes del orden nacional y territorial⁸⁸.
- Promover la destinación de recursos propios por parte de las entidades territoriales para el desarrollo de las estrategias, planes y programas para la prevención del reclutamiento.

Entidades responsables:

- * Todas las entidades de la CIPRUNNA.
- * Gobernaciones.
- * Alcaldías.

Todos los objetivos señalados deben generar líneas programáticas específicas que desarrollen el enfoque diferencial étnico, en atención a las especificidades normativas de estos sujetos de especial protección constitucional⁸⁹.

.....

87. La defensoría ha señalado “Estos Informes y testimonios permiten constatar que el reclutamiento de NNA sigue siendo crítico y que las rutas de prevención del reclutamiento definidas en el CONPES 3673 de 2010 (prevención temprana, prevención urgente y prevención en protección), no se han implementado de forma adecuada, lo que se evidencia, entre otros aspectos, en el hecho que estas no sean reconocidas por algunos funcionarios y funcionarias del orden territorial, o que ni los municipios y territorios afectados por el conflicto cuenten con presupuesto adecuado para su implementación” Defensoría del Pueblo. 2014. Op. Cit, p.98.

.....

88. Sobre el particular revisar iniciativas como las desarrolladas por la Unidad para la atención y reparación integral de víctimas en lógica de cofinanciación dirigidas a entidades territoriales (véase <http://www.unidadavictimas.gov.co/es/mecanismos-de-cofinanciacion>), Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, en lógica de fondo especial dirigido a organizaciones de víctimas (http://www.mincit.gov.co/loader.php?lServicio=Documentos&Funcion=verPdf&id=16910&name=Anexo_1.pdf&prefijo=file) , los cuales pueden servir de referencia y enfocarlo a prevención.

.....

89. “Es importante que el Estado fortalezca, con recursos económicos y materiales, las iniciativas que las organizaciones sociales, indígenas, afrocolombianas y de jóvenes han desarrollado territorialmente en torno a la prevención del reclutamiento, a la promoción de los derechos de niños, niñas y adolescentes y a los ejercicios de memoria y denuncia de hechos que han ocurrido en el marco del conflicto armado y que han afectado a esta población, a sus familias y comunidades. Es importante que los proyectos que han ejecutado no se vean limitados por los pocos recursos económicos con los que cuentan y es primordial garantizar su continuidad.” Centro Nacional de Memoria Histórica. Una guerra sin edad. Op. Cit, p.609.



Sobre el particular es pertinente que, en armonía con el artículo 7 de la Constitución Política de 1991, se promueva el respeto y garantía a los derechos de los grupos étnicos mediante la materialización de “acciones concretas y la inclusión de la variable o dimensión étnica y cultural en su dimensión colectiva e individual, en el marco del enfoque diferencial, en planes, proyectos, procedimientos, instrumentos y formatos de los agentes gubernamentales”⁹⁰.

La definición del plan de acción implica un abordaje de la política en diferentes fases:

1. Construcción.
2. Implementación.
3. Monitoreo y evaluación.

A continuación, se describe el alcance de cada fase:

1. **Construcción:** se formularán planes de acción nacional y territoriales que desarrollen los objetivos y estrategias de la presente línea de política pública.

El plan de acción nacional de la presente línea de política tiene una proyección cuatrienal coincidente con la vigencia del Plan Nacional de Desarrollo y será formulado por la CIPRUNNA articulado con el Plan de acción del Sistema Nacional de Bienestar Familiar.

Los planes de acción territorial se formularán anualmente, deberán articularse con el plan de acción nacional, sin que esto impida la formulación de productos o acciones adicionales que respondan a la realidad territorial. De acuerdo con el enfoque Inter sistémico de la política su formulación puede estar a cargo de los Consejos Territoriales de política social, a través de las mesas de infancia y adolescencia, Comités de Justicia Transicional, a través de los Comités de Prevención, Protección y Garantías de no repetición, o por medio de las instancias territoriales de derechos humanos.

2. **Ejecución:** las entidades ejecutarán conforme a la planeación establecida en los respectivos planes de acción. Las entidades ejecutoras deben reportar semestralmente sus avances a la instancia de operación correspondiente.

3. **Monitoreo y evaluación:** Esta fase implica el desarrollo de dos grandes actividades:

- a. **Monitoreo semestral:** se establece la entrega de un reporte de avance semestral (en junio y diciembre) por parte de las entidades ejecutoras a la instancia de operación correspondiente como ejercicio de control, a fin de verificar el desarrollo de acciones tendientes a cumplir las metas definidas en el plan de acción.

Seguimiento anual: el seguimiento anual tiene como objetivo verificar la coincidencia de las programaciones frente a la ejecución real, con el propósito de realizar los requerimientos pertinentes desde las instancias de decisión y orientación a las entidades ejecutoras correspondientes. Las respectivas instancias de operación deben coordinar la construcción y consolidación del reporte anual de avance de ejecución del respectivo plan, y presentarlo formalmente a la instancia de decisión.

- b. **Rendición de cuentas anual a las instancias de participación:** las instancias de decisión y orientación deben presentar un informe de rendición de cuentas anual a las instancias de participación, con el fin de facilitar el ejercicio de control social de la presente política. Este informe debe dar un balance cualitativo y cuantitativo de la ejecución de los planes de acción. Este informe será publicado en la página web de la Consejería para los Derechos Humanos y Asuntos Internacionales, para el caso nacional, y en las páginas de las alcaldías y gobernaciones, en el caso de los planes de acción territoriales.

- c. **Evaluación:** en el primer semestre del último año del plan de acción del orden nacional, la CIPRUNNA deberá desarrollar una evaluación institucional de la implementación de la política, que permita la

90. DNP es citado por Unidad Para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. Enfoque étnico, pueblos y comunidades indígenas, comunidades negras,, afrocolombianas, raizales, palenqueras y pueblo Rrom. Recurso digital publicado en <https://www.unidadavictimas.gov.co/sites/default/files/documentosbiblioteca/enfoqueetnico.PDF>.



toma de decisiones con relación a los ajustes que requiera la política pública, previa armonización con el nuevo plan nacional de desarrollo.





BIBLIOGRAFÍA

NORMATIVIDAD

Ley 5 de 1960, por medio de la cual se aprueban los Convenios de Ginebra de 1949.

Ley 74 de 1968, por medio de la cual se aprueban los Pactos Internacionales de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de Derechos Civiles y Políticos, así como el Protocolo Facultativo de este último, aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en votación Unánime, en Nueva York, el 16 de diciembre de 1966.

Ley 16 de 1972, por medio de la cual se aprueba la Convención Americana sobre Derechos Humanos “Pacto de San José de Costa Rica”, firmado en San José, Costa Rica, el 22 de noviembre de 1966.

Ley 7 de 1979, por la cual se dictan normas para la protección de la niñez, se establece el Sistema Nacional de Bienestar Familiar, se reorganiza el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y se dictan otras disposiciones.

Ley 51 de 1981, por medio de la cual se aprueba la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (Convención de la CEDAW), adoptada por la Asamblea General de Naciones Unidas en diciembre de 1979.

Ley 12 de 1991, por medio de la cual se aprueba la Convención sobre los Derechos Del Niño adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989.

Ley 171 de 1994, por medio de la cual se adopta el Protocolo 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 (Protocolo II), que además eleva la edad para prohibir el reclutamiento a los 18 años.

Ley 248 de 1995, por medio de la cual se aprueba la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la violencia contra la mujer (“Convención de Belém Do Pará”).

Ley 319 de 1996, por medio de la cual se aprueba el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador”, suscrito en San Salvador el 17 de noviembre de 1988.

Ley 418 de 1997, por la cual se consagran unos instrumentos para la búsqueda de la convivencia, la eficacia de la justicia y se dictan otras disposiciones.

Ley 515 de 1999, por medio de la cual se aprueba el “Convenio 138 sobre la Edad Mínima de Admisión de Empleo”.

Ley 548 de 1999, por medio de la cual se prorroga la vigencia de la Ley 418 del 26 de diciembre de 1997 y se dictan otras disposiciones.

Ley 704 de 2001, por medio de la cual se aprueba el “Convenio 182 sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación”.

Ley 742 de 2002, por medio de la cual se aprueba el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional.

Ley 765 de 2002, por medio de la cual se aprueba el “Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de los niños en la pornografía”.

Ley 782 de 2002, por medio de la cual se prorroga la vigencia de la Ley 418 de 1997, prorrogada y modificada por la Ley 548 de 1999 y se modifican algunas de sus disposiciones

Ley 833 de 2003, por medio de la cual se aprueba el “Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados”

Ley 800 de 2003, por medio de la cual se aprueban la “Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional” y el “Protocolo para Prevenir, Reprimir y sancionar



la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional.

Ley 985 de 2005, por medio de la cual se adoptan medidas contra la trata de personas y normas para la atención y protección de las víctimas de la misma.

Ley 1098 de 2006, por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia.

Ley 1106 de 2006, por medio de la cual se prorroga la vigencia de la Ley 418 de 1997 prorrogada y modificada por las Leyes 548 de 1999 y 782 de 2002 y se modifican algunas de sus disposiciones

Ley 1146 de 2007, por medio de la cual se expedirán normas para la prevención de la violencia sexual y atención integral de los niños, niñas y adolescentes abusados sexualmente.

Ley 1421 de 2010, por medio de la cual se prorroga la Ley 418 de 1997, prorrogada y modificada por las Leyes 548 de 1999, 782 de 2002 y 1106 de 2006.

Ley 1448 de 2011, por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones.

Ley 1622 de 2013, por medio de la cual se expide el estatuto de ciudadanía juvenil y se dictan otras disposiciones.

Ley 1738 de 2014, por medio de la cual se prorroga la Ley 418 de 1997, prorrogada y modificada por las Leyes 548 de 1999, 782 de 2002, 1106 de 2006 y 1421 de 2010.

Decreto 111 de 1996, por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto.

Decreto 4100 de 2011, por el cual se crea y organiza el Sistema Nacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, se modifica la Comisión Intersectorial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario y se dictan otras disposiciones.

Decreto 936 de 2013, por el cual se reorganiza el Sistema Nacional de Bienestar Familiar, se reglamenta el inciso primero del artículo 205 de la Ley 1098 de 2006 y se dictan otras disposiciones.

Decreto 1036 de 2016, por el cual se adiciona un capítulo al Libro 2, Parte 2, Título 3 del Decreto No. 1066 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Interior, con el fin de adoptar la Estrategia Nacional para la Lucha Contra la Trata de Personas, 2016-2018.

Decreto 1581 de 2017, por el cual se adiciona el Título 3 a la Parte 4, del Libro 2 del Decreto 1066 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo del Interior, para adoptar la política pública de prevención de violaciones a los derechos a la vida, integridad, libertad y seguridad de personas, grupos y comunidades, y se dictan otras disposiciones.

Decreto 2124 de 2017, por el cual se reglamenta el sistema de prevención y alerta para la reacción rápida a la presencia, acciones y/o actividades de las organizaciones, hechos y conductas criminales que pongan en riesgo los derechos de la población y la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera.

Decreto 885 de 2017, por medio del cual se modifica la Ley 434 de 1998 y se crea el Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia.

Decreto 893 de 2017, por el cual se crean los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET).

JURISPRUDENCIA

Corte Constitucional. Auto 092 de 2008.

Corte Constitucional. Auto 251 de 2008.

Corte Constitucional. Auto 009 de 2015.

Corte Constitucional. Sentencia C-225 de 1995.

Corte Constitucional. Sentencia C-318 de 2003.

Corte Constitucional. Sentencia C-203 de 2005.



Corte Constitucional. Sentencia C-291 de 2007.

Corte Constitucional. Sentencia C-240 de 2009.

Corte Constitucional. Sentencia C-781 de 2012.

Corte Constitucional. Sentencia C-253 de 2012.

Corte Constitucional. Sentencia T-718 de 2015.

Corte Constitucional. Sentencia C-069 de 2016.

historico.derechoshumanos.gov.co/Observatorio/Publicaciones/Documents/131113-cartilla-sistema-nacional-web.pdf

UNICEF et. al. La participación está en juego. 2000. Recurso electrónico publicado en <https://www.unicef.org/co/colombia/pdf/participacion.pdf>

UNICEF. Video 4 estrategias para acabar con el trabajo infantil. En <https://www.unicef.es/noticia/4-estrategias-acabar-con-trabajo-infantil>

UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS. Enfoque étnico, pueblos y comunidades indígenas, comunidades negras, afrocolombianas, raizales, palenqueras y pueblo Rrom. Recurso digital publicado en <https://www.unidadvictimas.gov.co/sites/default/files/documentosbiblioteca/enfoqueetnico.PDF>

RECURSOS DIGITALES

COLCIENCIAS. Apropiación social del conocimiento. En http://legadoweb.colciencias.gov.co/programa_estrategia_apropiacion-social-del-conocimiento.

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. Glosario DNP. En <https://www.dnp.gov.co/attention-al-ciudadano/glosario/Paginas/F.aspx>

FUNDACIÓN IDEAS PARA LA PAZ. Consejos de paz. En <http://www.ideaspaz.org/especiales/consejos-paz/consejos-municipales.html>

OBSERVATORIO DE DERECHOS HUMANOS Y DIH DE LA CONSEJERÍA PRESIDENCIAL DE DERECHOS HUMANOS. Boletín: Violencia Sexual: una introducción al concepto. EN <http://www.derechoshumanos.gov.co/observatorio/publicaciones/Documents/150831-boletin-violencia-sexual-web.pdf>

OFICINA DEL ALTO COMISIONADO PAR LA PAZ. Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. En: <http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/procesos-y-conversaciones/Documentos%20compartidos/24-11-2016NuevoAcuerdoFinal.pdf>

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL PARA LAS MIGRACIONES. Ranking de factores de riesgo reclutamiento de niñas, niños y adolescentes. Recurso electrónico publicado en <http://www.oim.org.co/news/reclutamiento-utilizacion-y-uso-de-ni-nos-ni-nas-y-adolescentes-en-colombia-infografias>

PROGRAMA PRESIDENCIAL DE DERECHOS HUMANOS. Cartilla: Sistema Nacional de Derechos Humanos y DIH. En <http://>

DOCUMENTOS

ASOCIACIÓN PARA LOS DERECHOS DE LA MUJER Y EL DESARROLLO. Interseccionalidad: una herramienta para la justicia de género y la justicia económica. Derechos de las mujeres y cambio económico No. 9. Agosto 2004.

AUDITORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. Guía de presupuesto público territorial. 2012.

CENTRO NACIONAL DE MEMORI HISTÓRICA. Como corderos entre lobos del uso y reclutamiento de niñas, niños y adolescentes en el marco del conflicto armado y la criminalidad en Colombia". 2012.

CENTRO NACIONAL DE MEMORIA HISTÓRICA. Una guerra sin edad informe nacional de reclutamiento, utilización y uso de niños, niñas y adolescentes en el conflicto armado colombiano. CNMH, Bogotá. 2017.

COMITÉ INTERINSTITUCIONAL NACIONAL DE ERRADICACIÓN DEL TRABAJO INFANTIL Y PROTECCIÓN DEL JOVEN TRABAJADOR. Estrategia nacional para prevenir y erradicar las peores formas de trabajo infantil y proteger al joven trabajador.

COMITÉ SOBRE LOS DERECHOS DEL NIÑO, documento CRC/C/GC/14, 29 de mayo de 2013,



CONPES 3673 de 2010. Recomendaciones a la nueva política. Documento interno de trabajo.2016.

CONSEJERÍA PRESIDENCIAL PARA LOS DERECHOS HUMANOS. Estrategia Nacional para la Garantía de los Derechos Humanos 2014-2034.

CONSEJERÍA PRESIDENCIAL PARA LOS DERECHOS HUMANOS. Lecciones aprendidas tras la implementación del CONPES 3673 de 2010. Recomendaciones a la nueva política. Documento interno de trabajo.2016.

CONSEJERÍA PRESIDENCIAL PARA LOS DERECHOS HUMANOS. Estudio sobre vinculación de niños y niñas a las formas de organización criminal que permita desarrollar políticas en la prevención a la vinculación y su utilización conclusiones y recomendaciones. 2017.

CONSEJERÍA PRESIDENCIAL PARA LOS DERECHOS HUMANOS et al. Caracterización de la oferta de la comisión intersectorial para la prevención del reclutamiento, la utilización y la violencia sexual entre 2013 y 2016. 2017.

CONSEJO DE SEGURIDAD DE NACIONES UNIDAS. Informe del Secretario General sobre la violencia sexual relacionada con los conflictos (S/2016/361). 20 de abril de 2016.

DEFENSORÍA DEL PUEBLO Y UNICEF. La niñez y sus derechos. Informe defensorial caracterización de niñas, niños y adolescentes desvinculados de los grupos armados ilegales: inserción social y productiva desde un enfoque de derechos humanos. Boletín No 9, Bogotá Colombia. Noviembre de 2006.

DEFENSORÍA DEL PUEBLO. Informe defensorial prevención del reclutamiento de niños, niñas y adolescentes análisis de la política pública con enfoque étnico.2014.

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. Boletín política pública hoy No.8. Septiembre 2010.

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. Definiciones unificadas para la elaboración de documentos, manuales, guías, instructivos y presentaciones. 2013

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. Documento CONPES 3673 de 2010. “política de

prevención del reclutamiento, utilización y uso de niños, niñas, adolescentes por parte de los grupos armados organizados al margen de la ley y de los grupos delictivos organizados”.

FAJARDO, Octavio; SARMIENTO, Juilana. Documento diagnóstico de la Política Pública para la Prevención del Reclutamiento, la Utilización y la Violencia Sexual contra Niños, Niñas y Adolescentes por grupos armados organizados al margen de la ley y grupos delictivos organizados. Capítulo V.2016.

FUNDACIÓN IDEAS PARA LA PAZ. Crimen Organizado y saboteadores armados en tiempos de transición”, julio de 2017.

FUNDACIÓN SOCIAL. Guía para la construcción de garantías de no repetición en Colombia. 2013.

INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR. Lineamiento Técnico del Modelo para la Atención de los niños, las niñas y adolescentes, con derechos inobservados, amenazados o vulnerados. Octubre de 2017.

MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO. Manual de clasificación presupuestal del presupuesto general de la nación en armonía con estándares internacionales. 2017.

MINISTERIO DE LA PROTECCIÓN SOCIAL E INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR. Lineamientos técnicos para la organización del Sistema de Atención para la Protección Integral. Julio de 2007.

MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL, et. al. Documento Técnico del Mecanismo de Articulación para el Abordaje Integral de las Violencias de Género, con Énfasis en Violencias Sexuales. 2017.

MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL Y UNFPA. Modelo de Atención Integral en Salud para Víctimas de Violencia Sexual. Bogotá. 2011.

NACIONES UNIDAS. Principios rectores sobre las empresas y los derechos humanos Puesta en práctica del marco de las Naciones Unidas para “proteger, respetar y remediar. 2011.

OBSERVATORIO DE LA SECRETARÍA TÉCNICA DE LA CIRUNNA, CONSEJERÍA PRESIDENCIAL PARA LOS



DERECHOS HUMANOS. ORGANIZACIÓN INTEGRAL PARA LAS MIGRACIONES (OIM). Documento de la priorización 2017 para la prevención del reclutamiento contra niños, niñas y adolescentes por parte de grupos armados al margen de la ley y grupos delictivos organizados.

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. La cooperación internacional y su régimen jurídico en Colombia. Imprenta nacional de Colombia. Segunda edición. 2008.

SECRETAIRÍA TÉCNICA DE LA CIPRUNNA, Las Ruta para la Prevención del Reclutamiento, utilización y uso de niñas, niños y adolescentes por grupos organizados al margen de la ley y grupos delictivos organizados. Cuaderno No. 1: Guía para la implementación de la ruta de prevención en protección, diciembre de 2013.

UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y LA REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS. Elementos para la incorporación del enfoque psicosocial en la atención, asistencia y reparación a las víctimas. 2014.

WORLD HEALTH ORGANIZATION. Inspire: siete estrategias para poner fin a la violencia contra los niños. Resumen de orientación. 2016.



ConsejeriaPresidencialDDHH



ConsejeriaDDHH



@ConsejeriaDDHH



ConsejeriaDDHH