



Convención sobre los Derechos del Niño

Distr. general
25 de octubre de 2013

Original: español

Comité de los Derechos del Niño

Examen de los informes presentados por los Estados partes con arreglo al artículo 44 de la Convención

Informes periódicos cuarto y quinto que los Estados partes
debían presentar en 2011

Colombia*

[27 de diciembre de 2011]

* De conformidad con la información transmitida a los Estados partes acerca de la publicación de sus informes, el presente documento no fue objeto de revisión editorial oficial.

Índice

	<i>Página</i>
Siglas	5
Introducción	7
I. Medidas generales de aplicación	8
A. Medidas adoptadas para armonizar la legislación y las prácticas nacionales con las disposiciones de la Convención y sus Protocolos Facultativos	8
B. Estrategias nacionales, planes de acción y políticas de atención, promoción, garantía y prevención de la vulneración de los derechos de la infancia y la adolescencia en Colombia	12
C. Marco institucional	18
D. Presupuesto asignado para la promoción, garantía y restablecimiento de los derechos de los NNA	19
E. Asistencia y ayuda internacional	22
F. Institución nacional independiente de derechos humanos	23
G. Medidas adoptadas para difundir los derechos de los NNA y los derechos humanos	23
H. Actividades realizadas para difundir los informes y sus observaciones	25
I. Cooperación con la sociedad civil y los grupos de NNA	25
II. Definición de niño	26
III. Principios generales	27
A. No discriminación	27
B. Interés superior del niño	29
C. Derecho a la vida, la supervivencia y el desarrollo	29
D. Respeto por la opinión del niño	30
IV. Derechos y libertades civiles	31
A. Inscripción de los nacimientos, el nombre y la nacionalidad	31
B. Preservación de la identidad de los niños adoptados	32
C. Libertad de expresión y el derecho a buscar, recibir y difundir información	33
D. Libertad de pensamiento, conciencia y religión	37
E. Libertad de asociación y de celebrar reuniones pacíficas	37
F. Protección de la vida privada y de la imagen	37
G. Acceso a información procedente de diversas fuentes y la protección contra todo material perjudicial para su bienestar	38

H.	Derecho a no ser sometido a torturas ni a otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes, incluidos los castigos corporales.....	38
I.	Medidas para promover la recuperación física y psicológica y la reintegración social de los niños víctimas.....	40
V.	Entorno familiar y modalidades alternativas de cuidado.....	41
A.	Entorno familiar y orientación de los padres, impartida en consonancia con la evolución de las facultades del niño.....	41
B.	Obligaciones comunes de madres y padres, asistencia a madres y padres y prestación de servicios de atención infantil.....	42
C.	Separación de NNA con respecto a sus madres y padres.....	44
D.	Reunificación familiar.....	49
E.	Pago de pensión alimenticia.....	49
F.	NNA privados de un entorno familiar.....	50
G.	Examen periódico del acogimiento.....	52
H.	Adopción nacional e internacional.....	53
I.	Traslados y retención ilícitos de NNA.....	56
J.	Malos tratos y descuido en la recuperación física y psicológica y en la reintegración social.....	57
VI.	Discapacidad, salud básica y bienestar.....	59
A.	La supervivencia y desarrollo y la salud y los servicios sanitarios, en particular la atención primaria en salud.....	59
B.	Esfuerzos frente a las dificultades en salud más prevalentes, promoción de la salud física y mental, el bienestar de los NNA y la prevención y tratamiento de las enfermedades transmisibles y no transmisibles.....	68
C.	Derechos de salud reproductiva de los adolescentes y medidas para promover un estilo de vida sano.....	69
D.	Medidas para prohibir y erradicar todo tipo de prácticas tradicionales nocivas, mutilación genital femenina y matrimonios precoces y forzados.....	70
E.	Medidas para proteger a los NNA del uso indebido de sustancias psicotrópicas.....	70
F.	Medidas para garantizar la protección de los NNA con padres encarcelados y los niños que acompañen a su madre en prisión.....	71
VII.	Educación, esparcimiento y actividades culturales.....	72
A.	Derecho a la educación.....	72
B.	Propósitos y calidad de la educación.....	79
C.	Derechos culturales de los niños pertenecientes a grupos indígenas y minoritarios.....	80
D.	Educación sobre derechos humanos y educación cívica.....	81
E.	El descanso, el juego, el esparcimiento y las actividades recreativas, culturales y artísticas.....	82

VIII.	Medidas especiales de protección	83
A.	Niños fuera de su país de origen que han intentado obtener protección como refugiados, niños no acompañados solicitantes de asilo, niños desplazados internos, niños migrantes y niños afectados por la migración	83
B.	Los niños en los conflictos armados, incluidas su recuperación física, psicológica y su reintegración social	86
C.	Los niños sometidos a explotación, incluida su recuperación física y psicológica y su reintegración social	93
D.	Los niños de la calle	102
E.	Los niños en conflicto con la ley y niños víctimas y testigos	103
F.	Los niños privados de su libertad.....	105
G.	Los niños pertenecientes a minorías o a grupos indígenas	106
	Lista de anexos*	109

* Los anexos pueden consultarse en los archivos de la secretaría del Comité.

Siglas

ACPEM	Alta Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer
ACR	Agencia Colombiana para la Reintegración
AEI	Artefactos Explosivos Improvisados
AIEPI	Estrategia de Atención Integral a las Enfermedades Prevalentes de la Infancia
CAIVAS	Centros de Atención Integral a las Víctimas de Violencia Sexual
CAVIF	Centro de Atención a Víctimas de Violencia Intrafamiliar
CETI	Comités para la Erradicación del Trabajo Infantil
CETS	Child Exploitation Tracking System
CIA	Código de la Infancia y la Adolescencia
CNRR	Comisión Nacional para la Reparación y la Reconciliación
COAT	Centro Operativo Anti Trata de Personas
COLDEPORTES	Instituto Colombiano del Deporte
CONPES	Consejo Nacional de Política Económica y Social
CONTCEPI	Comisión Nacional de Trabajo y Concertación de la Política para la Atención Educativa a Pueblos Indígenas
CPN	Comisión Pedagógica Nacional de Comunidades Negras
CROJ	Centros de Oportunidades y Referencias Juveniles
DANE	Departamento Administrativo Nacional de Estadística
DAS	Departamento Administrativo de Seguridad (entidad en liquidación)
DIJIN	Dirección de Investigación Criminal e Interpol de la Policía Nacional
ECH	Encuesta Continúa de Hogares
ENDE	Encuesta Nacional de Deserción Escolar
ENDS	Encuesta Nacional de Demografía y Salud
ENETI	Estrategia Nacional para Prevenir y Erradicar las Peores Formas de Trabajo Infantil y Proteger al Joven Trabajador
ENSIN	Encuesta Nacional de la Situación Nutricional
EPS	Entidad Promotora de Salud
ERM	Educación en el Riesgo de Minas
ESCNNA	Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes
GADH	Grupo de Atención Humanitaria al Desmovilizado
GEIH	Gran Encuesta Integrada de Hogares
GEIH	Gran Encuesta Integrada de Hogares
HAZPAZ	Política para la Construcción de Paz y Convivencia Familiar
IAMI	Instituciones Amigas de la Mujer y la Infancia
ICBF	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar
IIN	Instituto Interamericano del Niño, la Niña y Adolescentes
INMLCF	Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses
INPEC	Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario
IPS	Institución Prestadora de Salud
ISP	Proveedores de Acceso a Internet

LJP	Ley de Justicia y Paz
MAPAZ	Modelo de Atención Psicosocial para la Paz
MDG	Millenium Development Goals Fund
MEN	Ministerio de Educación Nacional
MUSE	Municiones Sin Explotar
NNA	Niños, Niñas y Adolescentes
OIM	Organización Internacional para las Migraciones
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OMS	Organización Mundial de la Salud
OPS	Organización Panamericana de la Salud
PAI	Plan de Atención Integral a la Primera Infancia
PAICMA	Programa Presidencial de Acción Integral contra Minas Antipersonal
PAIPI	Programa para la Atención Integral a la Primera Infancia
PESCC	Programa de Educación para la Sexualidad y Construcción de Ciudadanía
PFTI	Peores Formas de Trabajo Infantil
PIB	Producto Interno Bruto
PND	Plan Nacional de Desarrollo
RUPD	Registro Único de Población Desplazada
SENA	Servicio Nacional de Aprendizaje
SIM	Sistema de Información del ICBF
SIPI	Sistema de Información de Primera Infancia
SIRITI	Sistema de Registro Integrado de Trabajo Infantil
SISBEN	Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales
SNAIPD	Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada
SNBF	Sistema Nacional de Bienestar Familiar
SRPA	Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes
TIC	Tecnologías de la Información y las Comunicaciones
UNFPA	Fondo de Población de las Naciones Unidas
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
VBG	Violencia Basada en Género

Introducción

i) Colombia confirma su compromiso con el respeto, garantía y promoción de los derechos humanos y la plena observancia de los instrumentos sobre la materia de los que es parte, así como los compromisos que de éstos se derivan.

ii) Colombia entiende la elaboración y presentación de informes convencionales no solo como el cumplimiento de una obligación internacional, sino también, y sobre todo, como una oportunidad para identificar los avances y retos que persisten en la promoción y garantía de los derechos en nuestro país y, con fundamento en ello, enriquecer el proceso de diseño e implementación de políticas públicas eficaces desde una perspectiva integral.

iii) Se presentan los informes periódicos cuarto y quinto combinados acerca de la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño, que cubre del 2006 al 2010, de conformidad con lo establecido en el artículo 44 de la Convención, el artículo 8 de su Protocolo Facultativo relativo a la participación de niños en los conflictos armados y el artículo 12 de su Protocolo Facultativo relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía. Fue elaborado teniendo en cuenta las Orientaciones generales respecto de la forma y el contenido de los informes que han de presentar los Estados partes en virtud del artículo 44, párrafo 1 b), de la Convención (documento CRC/C/58/Rev.2), adoptadas por el Comité de los Derechos del Niño, y las recomendaciones que este órgano le hizo a Colombia en junio de 2006 (documento CRC/C/COL/CO/3), a propósito de la implementación de la Convención, y en junio de 2010, acerca de la aplicación de los Protocolos Facultativos a la Convención (documentos CRC/C/OPAC/COL/CO/1 y CRC/C/OPSC/COL/CO/1).

iv) En la realización de este informe participaron más de 30 entidades del Estado, pertenecientes a las Ramas Ejecutiva y Judicial, los Órganos de Control y la Organización Electoral. Su construcción fue liderada por una Secretaría Ejecutiva ad hoc integrada por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, los Ministerios de Relaciones Exteriores, Educación Nacional y Protección Social (hoy escindido en los Ministerios de Salud y Trabajo), el Departamento Nacional de Planeación y el Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario.

v) La elaboración del informe fue planificada por la Secretaría Ejecutiva desde el año 2010 y se llevó a cabo en 2011. En la fase inicial se acordó un cronograma de actividades, la metodología a utilizar y se identificaron las entidades encargadas de suministrar insumos. Posteriormente, fueron citadas las instituciones concernidas a varias reuniones de trabajo. A los funcionarios que representaron a estas instituciones se les explicó la naturaleza del Informe; se les capacitó acerca de la Convención, los Protocolos Facultativos, las observaciones del Comité y la sociedad civil a propósito de la implementación de aquéllos, y sobre las orientaciones del Comité para la elaboración de los informes periódicos. En una de estas jornadas participaron la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y el UNICEF.

vi) En líneas generales, el trabajo se dividió en ocho mesas temáticas, cada una de las cuales, basándose en las orientaciones del Comité, se encargó de una sección del Informe, estuvo conformada por las instituciones competentes en las materias que se abordan en la respectiva sección y fue liderada por un(a) funcionario(a) que mantuvo contacto con la Secretaría Ejecutiva. El producto de cada mesa temática fue un documento que entregó a la Secretaría Ejecutiva. Ésta compiló los textos enviados por las mesas temáticas y consolidó y editó un solo escrito: el informe que se le presenta al Comité.

vii) Las cifras de dinero están en pesos colombianos. Mil pesos, a 16 de noviembre de 2011, equivalen a 0,5199 dólares de los Estados Unidos y a 0,3871 euros.

I. Medidas generales de aplicación

1. En cumplimiento de las orientaciones del Comité de los Derechos del Niño¹ se presentan a continuación las medidas a través de las cuales se implementan las políticas, los planes y programas en beneficio de la niñez.

A. Medidas adoptadas para armonizar la legislación y las prácticas nacionales con las disposiciones de la Convención y sus Protocolos Facultativos

1. Marco normativo internacional adoptado por Colombia

2. Colombia aprobó la Convención mediante la Ley 12 de 1991. En virtud de la Convención, el país ha incorporado en las políticas públicas concernientes a los niños, niñas y adolescentes (NNA), la perspectiva de derechos. El Estado colombiano también aprobó, por medio de la Ley 74 de 1968, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en los cuales se establece la necesidad de adoptar medidas especiales de protección y asistencia en favor de todos los niños, niñas y adolescentes (NNA) sin discriminación alguna. Estos tratados y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, aprobada por Colombia mediante la Ley 16 de 1972, contemplan la imposibilidad de imponer la pena de muerte a los menores de 18 años que sean responsables penalmente; la separación de los NNA de los adultos al momento de su reclusión; y la obligación de que sean juzgados por jueces especializados.

3. En relación con el trabajo infantil, Colombia ha ratificado los Convenios 138 y 182 de la OIT, aprobados por las Leyes 515 de 1999 y 704 de 2001. En cuanto a los protocolos facultativos o adicionales a la Convención sobre los Derechos del Niño, Colombia ha aprobado el Protocolo Facultativo relativo a la Venta de Niños, la Prostitución Infantil y la Utilización de los Niños en la Pornografía, mediante la Ley 769 de 2002; y, el Protocolo Facultativo relativo a la Participación de los Niños en los Conflictos Armados, por medio de la Ley 833 de 2003. Así mismo, Colombia es parte de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y del Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención, ambos aprobados por la Ley 800 de 2003.

4. En materia de adopciones y traslado internacional de NNA, Colombia es parte del Convenio de La Haya Relativo a la Protección del Niño y a la Cooperación en Materia de Adopción Internacional de 1993, Ley 265 de 1996; del Convenio sobre los aspectos civiles de la sustracción internacional de menores, Ley 173 de 1994; de la Convención Interamericana sobre restitución internacional de menores, suscrita en Uruguay el 15 de julio de 1989 y aprobada a través de la Ley 880 de 2004; y de la Convención Interamericana sobre el Tráfico Internacional de Menores, Ley 470 de 1998.

5. En lo relativo a seguridad alimentaria, Colombia es parte de la Convención sobre la Obtención de Alimentos en el Extranjero, Ley 471 de 1988, y de la Convención Interamericana sobre Obligaciones Alimentarias, Ley 449 de 1998.

¹ Orientaciones generales respecto de la forma y el contenido de los informes que han de presentar los Estados partes en virtud del artículo 44, párrafo 1 b), de la Convención sobre los Derechos del Niño (documento CRC/C/58/Rev.2).

2. Marco normativo nacional

a. Constitución Política

6. En el plano nacional la Constitución Política prescribe, en concordancia con los tratados suscritos por Colombia en materia de infancia y adolescencia, que los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás, consagrándose de esta manera el interés superior del niño en mandato constitucional. El principio de corresponsabilidad se encuentra incluido igualmente en la Constitución, al establecer en su artículo 44 que “la familia, la sociedad y el Estado tienen como obligación asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos”.

7. En virtud del principio de bloque de constitucionalidad, las normas y principios contenidos en los tratados ratificados por Colombia hacen parte integrante de la Constitución Política de Colombia.

b. Código de Infancia y Adolescencia

8. En el año 2006 entró en vigencia el Código de la Infancia y la Adolescencia (Ley 1098 de 2006) (CIA), el cual representa un gran avance en la creación de una legislación especializada para los NNA del país. Esta legislación introduce cambios estructurales en lo que respecta a la garantía, protección, promoción y restablecimiento de derechos de los niños niñas y adolescentes, dado que, afiliada completamente a la doctrina de la Protección Integral, abandona la antigua concepción del Código del Menor, la cual contemplaba atención a los menores en situaciones irregulares (abandono, carencia de familia, comportamientos desviados) y adopta una concepción de la infancia y la adolescencia como sujetos de derechos, en armonía con lo dispuesto en la Convención sobre los Derechos del Niño.

9. El principio de Protección Integral (artículo 7 de la Ley 1098) de los NNA comprende su reconocimiento como sujetos de derechos; la garantía y cumplimiento de los mismos; la prevención de su amenaza o vulneración y la seguridad de su restablecimiento inmediato. Estos conceptos se materializan en el conjunto de políticas, planes, programas y acciones que se ejecutan en los ámbitos nacional, departamental, distrital y municipal, con la correspondiente asignación de recursos financieros, físicos y humanos.

10. El reconocimiento se entiende como la dignidad constitutiva de los seres humanos desde la gestación y durante su desarrollo, pero también de la infancia como categoría social, lo cual implica modificar representaciones sobre los niños, las niñas y los adolescentes; reconocerles en su calidad; y, en consecuencia, transformar relaciones y prácticas sociales.

11. La exigencia de garantía implica la adecuación en cobertura, acceso, calidad y eficiencia de los servicios públicos relacionados con los grupos de derechos, teniendo en cuenta las características y necesidades de este grupo de población, en aras de construir, efectivamente, una sociedad equitativa

12. La prevención comprende todos los riesgos posibles para el ejercicio libre y autónomo de sus derechos por parte de los NNA. Incluye el conjunto de acciones para detectar de forma temprana dichos riesgos, comprender de manera completa y compleja su origen y naturaleza y, por supuesto, las acciones para contrarrestarlos.

13. El restablecimiento de derechos vulnerados supone un contexto de equidad y respeto. Implica redefinir el estatus del niño o niña que ha sufrido la vulneración de sus derechos y la acción de todos los involucrados y responsables de su restablecimiento.

14. El CIA desarrolla, igualmente, otros principios que ya hacían parte de la legislación nacional, tales como el interés superior del niño y la corresponsabilidad. A su vez, el CIA

establece la perspectiva diferencial en lo que respecta a los derechos de los NNA, al incluir las perspectivas de género, étnica, cultural y etárea.

15. Es importante señalar que el artículo 6 del mencionado Código establece que los diferentes tratados de derechos humanos ratificados por Colombia, en especial aquellos que versen sobre los derechos de los NNA, hacen parte de éste y servirán de guía para su interpretación y aplicación.

16. Implementación del Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente: En lo que respecta a la justicia penal de adolescentes, el CIA, en concordancia con las recomendaciones emitidas por el Comité de los Derechos del Niño y lo dispuesto por la Ley 599 de 2000, creó el Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente (SRPA). El SRPA cumple con los lineamientos y principios de los tratados ratificados por Colombia en esta materia, además de los siguientes instrumentos internacionales adoptados por Colombia:

- Las Reglas de Beijing o Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de Justicia de Menores (resolución 40/33 de las Naciones Unidas);
- Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad;
- Directrices de Riyadh, o Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil.

17. Adicionalmente, la Corte Constitucional colombiana desde el año de 1993 se ha pronunciado en diferentes sentencias sobre los adolescentes en conflicto con la Ley penal, incorporando por vía jurisprudencial los diferentes principios contemplados por los tratados con anterioridad a la entrada en vigencia del CIA. Entre los fallos de la Corte Constitucional sobre la materia se destacan la sentencia C-019 de 1993, que determinó que en los procesos en los que intervinieren menores, en calidad de procesados, debe respetarse el principio de la doble instancia; la Sentencia C-817 de 1999, que estableció que los jóvenes que sean parte en un proceso penal tienen derecho a la asistencia de un abogado; y la Sentencia C-203 de 2005, en la que la Corte señaló que la responsabilidad penal de los menores de 18 años, en tanto sujetos de especial protección, está sujeta a los siguientes principios:

a) Principio de diferenciación. El sistema de justicia de los menores de 18 años debe estar orientado en su totalidad hacia la promoción del bienestar de los NNA, su tutela y la garantía de la proporcionalidad entre el hecho y la respuesta institucional;

b) Principio de finalidad tutelar y resocializadora de las sanciones impuestas a los menores de 18 años;

c) Principio de la promoción del interés superior de los menores de edad involucrados en la comisión de delitos, y del respeto por sus derechos fundamentales.

18. Atendiendo a los principios internacionales sobre justicia juvenil, el CIA creó una serie de autoridades y entidades específicas y especializadas que pertenecen al SRPA. Estas entidades comprenden:

a) Policía Judicial: Policía de Infancia y Adolescencia;

b) Fiscales Delegados ante los Jueces Penales para Adolescentes;

c) Jueces de Conocimiento: Jueces Penales para Adolescentes; a falta de éstos, los Promiscuos de familia; y a falta de éstos, los municipales;

d) Jueces de control de garantías: los anteriores, siempre que no vayan a conocer el caso;

e) Tribunales superiores: Al ser un sistema de aplicación progresivo, se espera que las Salas Penales para Adolescentes funcionen en todos los tribunales de distrito judicial, en salas compuestas por dos magistrados de la sala de familia y uno de la sala penal.

19. El desarrollo, implementación y logros alcanzados por parte del SRPA será analizado de forma más detallada en el presente informe, en el capítulo correspondiente a las medidas especiales de protección.

c. *Otras normas*

20. Colombia, a partir de la promulgación de la Ley 985 de 2005, ha adoptado medidas contra la trata de personas e implementado acciones para la atención y protección de las víctimas de la misma. A su vez, se han adoptado dos importantes leyes que dotan de instrumentos jurídicos al Estado para luchar contra la explotación sexual comercial de NNA: la Ley 679 de 2001 y la Ley 1236 de 2009. Así mismo, el Estatuto de Seguridad Ciudadana (Ley 1453 de 2011) tipificó de manera autónoma el tipo penal denominado “Tráfico de menores de edad”. Esta norma prescribe: “el que ofrezca, entregue, acepte, reciba o realice cualquier acto o transacción en virtud de la cual un menor de edad sea vendido por precio en efectivo o cualquier otra retribución a una persona o grupo de personas, incurrirá en prisión de quince a treinta años y multa de mil a dos mil salarios mínimos legales mensuales vigentes”. El consentimiento dado por la víctima no ha de constituir causal de exoneración de la responsabilidad penal. Este tipo penaliza toda la cadena de venta y permite judicializar a todos los intervinientes en el crimen. Por su parte, la Ley 1257 de 2008 establece normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres y la Ley 1329 de 2009 tiene como objetivo contrarrestar la explotación sexual comercial de NNA.

21. Como se le hizo saber al Comité en el informe que Colombia le presentó con arreglo al artículo 8 del Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados (CRC/C/OPAC/COL/1), el Código Penal (Ley 599 de 2000) tipifica el reclutamiento ilícito de NNA, en tanto que el CIA consagra en su artículo 20 el derecho de los NNA a estar protegidos contra las guerras y los conflictos armados. La Ley 1421 de 2010, que prorrogó y modificó las leyes 1106 de 2006, 782 de 2002 y la 418 de 1997, determinó que se entiende por víctima de la violencia política, entre otras, a toda persona menor de edad que tome parte en las hostilidades.

22. Es igualmente importante mencionar que mediante el Decreto 3043 de 2006 se creó la Alta Consejería Presidencial para la Reintegración Social y Económica de personas y grupos alzados en armas, una de cuyas principales funciones es acompañar y asesorar al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) en la definición de políticas y estrategias relacionadas con la prevención del reclutamiento, la desvinculación y reintegración de los menores de edad de grupos armados organizados al margen de la ley.

3. Organismos estatales especializados en infancia y adolescencia

23. El CIA ordena la creación de unidades especializadas en Infancia y Adolescencia en las distintas Ramas y Órganos del Poder Público. Al respecto, vale la pena destacar algunas instituciones. La Procuraduría General de la Nación, por medio de la Procuraduría Delegada para la Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Familia, ejerce funciones de vigilancia superior, prevención, control de gestión y de intervención ante las autoridades administrativas y judiciales. Por su parte, la Contraloría General de la República es la encargada de practicar el control posterior y selectivo del manejo de las finanzas, la gestión y los resultados de las políticas, programas y proyectos relacionados con la infancia, la adolescencia y la familia.

24. En lo concerniente a la infancia y adolescencia, la Defensoría del Pueblo ejerce sus funciones por intermedio de la Defensoría Delegada para los Derechos de la Niñez, la Juventud y las Mujeres, mediante la divulgación, protección y promoción de los derechos y por medio del seguimiento de las políticas públicas que tengan relación con los Derechos Humanos de los NNA.

25. Por su parte, la Policía de Infancia y Adolescencia, de conformidad con el CIA, en asocio con el Sistema Nacional de Bienestar Familiar (SNBF), es la encargada de garantizar la protección integral de los NNA en el marco de las competencias y funciones que le asigna la Ley a la Policía Nacional y por medio de tres líneas de acción para disminuir los diferentes factores que vulneran los derechos de los NNA, así: prevención, vigilancia y control e investigación criminal.

4. Políticas públicas de infancia y adolescencia

26. El CIA establece en su Libro III los principios y los objetivos a los que deben obedecer las políticas públicas de infancia y adolescencia, al igual que los responsables del diseño, ejecución y evaluación de las mismas. Los objetivos establecidos por la ley para las políticas públicas de infancia y adolescencia son, en primer lugar, la orientación de los recursos y las acciones del Estado hacia el logro de las condiciones necesarias para que sea posible el desarrollo de las capacidades y oportunidades de los NNA como sujetos en ejercicio responsable de sus derechos. En segundo lugar, mantener actualizados los sistemas y las estrategias de información que permitan la toma de decisiones de manera adecuada y oportuna. En tercer lugar, diseñar y desarrollar acciones para lograr la inclusión de la población infantil en condiciones de igualdad. Por último, destaca la importancia de la articulación interinstitucional e intersectorial.

27. Los principios rectores de las políticas públicas, consagrados en el artículo 203 del CIA, son tenidos en cuenta en los planes y acciones que emprende el Estado en el tema, y son, a saber: El interés superior del NNA; la prevalencia de derechos; la protección integral; la equidad; la integralidad y articulación de políticas; la solidaridad; la participación social; la prioridad de las políticas públicas de infancia y adolescencia; la financiación, gestión y eficiencia del gasto y la inversión pública, y la perspectiva de género. De esta manera, el Estado colombiano responde a los lineamientos establecidos por los tratados relativos a la materia. Los Alcaldes, Gobernadores y el Presidente de la República son los responsables del diseño, ejecución y evaluación de las políticas públicas sobre infancia y adolescencia. Esta responsabilidad es indelegable y conlleva la rendición pública de cuentas.

B. Estrategias nacionales, planes de acción y políticas de atención, promoción, garantía y prevención de la vulneración de los derechos de la infancia y la adolescencia en Colombia

28. La política del Estado colombiano en materia de infancia y adolescencia para el periodo 2004-2014 se ha consagrado en los planes nacionales de desarrollo (PND) “Hacia un Estado Comunitario”, correspondiente al periodo 2002-2006 y aprobado mediante la Ley 812 de 2003; “Estado Comunitario: Desarrollo para todos”, que comprendió el periodo 2006-2010 y fue expedido por la Ley 1151 de 2007; y “Prosperidad para todos”, que cubre el periodo 2010-2014 y que fue adoptado por la Ley 1450 de 2011.

29. En cuanto a la situación de la niñez y la adolescencia, el Plan Nacional de Desarrollo (PND) del periodo 2002-2006 se enfocó en el fomento y la protección del capital humano desde la primera infancia; en la atención a la población desplazada; en la ampliación del Programa de Alimentación Escolar y en su orientación a la población más vulnerable; en las alianzas entre hogares de madres comunitarias, hogares infantiles e instituciones

educativas para contribuir a la preparación de los niños menores de cinco años; en los proyectos de transporte escolar para facilitar el acceso y la permanencia de los estudiantes y en la prevención y atención de la violencia intrafamiliar y del trabajo infantil. En el campo institucional, este PND estableció medidas para facilitar la operatividad y coordinación del SNBF a escala regional y local, a través de los Consejos de Política Social y bajo el liderazgo del ICBF. Gracias a ello, en los Planes de Desarrollo Territoriales se han incorporado programas y proyectos a favor de la niñez y la adolescencia y se han asignado recursos para el efecto.

30. Con fundamento en este PND, a partir de 2004 la focalización de los beneficiarios de programas preventivos del servicio público de bienestar familiar se ha hecho a través del Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales del Estado (SISBEN)², con prioridad en la población infantil menor de cinco años pertenecientes a familias ubicadas en los niveles I y II del SISBEN. Así mismo, se adoptó la modalidad de Hogares Múltiples como mecanismo comunitario de atención social a la primera infancia. El proyecto de Ley que luego se convirtió en el CIA, expedido en noviembre de 2006, fue uno de los elementos integrantes del PND. Por otra parte, en procura de la seguridad alimentaria se ampliaron los cupos del programa Desayunos Infantiles con Amor: se pasó de 500.000 a 1.300.000 menores beneficiarios. En este contexto, el ICBF, como integrante del Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada, ejecutó programas específicos, tales como las Unidades Móviles, la Operación Prolongada de Socorro y Recuperación y las Raciones Alimentarias de Emergencia, fuera de la atención ofrecida a la población desplazada mediante sus diferentes programas regulares.

1. PND 2010-2014: “Prosperidad para todos”

31. Unas de las bases del PND 2010-2014 es la “Igualdad de oportunidades para la prosperidad social”. Con fundamento en ésta, el PND formula la Política Integral de Desarrollo y Protección, de la cual hacen parte:

a) La atención a la primera infancia. Aunque la política busca beneficiar a todos los niños, el énfasis se pondrá en la atención a la población pobre y vulnerable con el propósito de reducir las brechas y construir equidad. Sus componentes son: salud, nutrición, educación inicial, cuidado y protección. Su población objeto también es la familia, puesto que no es posible modificar las condiciones de vida de los niños menores de 6 años sin modificar el contexto familiar. El impacto de la política será medido y evaluado a partir de la construcción de una línea de base de la Atención Integral a la Primera Infancia;

b) La atención a la niñez, adolescencia y juventud. Desde un enfoque que parte del presupuesto que los niños y jóvenes son sujetos de derechos y dando aplicación al principio de corresponsabilidad, se implementarán estrategias permanentes de capacitación a los padres, agentes educativos y cuidadores sobre pautas de crianza, valores, pedagogía del afecto, economía familiar y prevención de la violencia intrafamiliar y del maltrato infantil. Existen lineamientos precisos para los grupos de 6 a 12 años y de 12 a 18 años. Uno de los objetivos más importantes para estos grupos poblacionales es reducir el trabajo infantil³.

32. El desarrollo particular de las estrategias, planes y acciones se abordará en el capítulo correspondiente a cada una de las temáticas del presente informe.

² El SISBEN es un instrumento de focalización individual que identifica los hogares, las familias o los individuos más pobres y vulnerables, quienes, por tanto, se hacen potenciales beneficiarios de programas sociales.

³ Para ampliar la información relativa a este Plan Nacional de Desarrollo, véase el vínculo <http://www.dnp.gov.co/PND/PND20102014.aspx>.

2. Planes y programas transversales – Planes y programas nacionales plurianuales

33. Colombia ha creado una serie de programas y políticas nacionales a favor de la infancia y la adolescencia que abordan diferentes temas de gran relevancia en la garantía, cumplimiento, promoción y restablecimiento de los derechos de los NNA. Estos programas se han estructurado con una visión integral y de largo plazo, con el fin de establecer mejores condiciones para el desarrollo de los derechos de los NNA colombianos. Así las cosas, existen los siguientes planes y estrategias según el tipo de vulneración.

a. *Plan Nacional para la Niñez y la Adolescencia*

34. En desarrollo del compromiso adquirido en el año 2002 en la Sesión Especial para la Infancia y la Adolescencia celebrada por la Asamblea General de las Naciones Unidas y en la que se aprobó el documento “Un mundo apropiado para los niños y las niñas”, Colombia, con el apoyo del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), diseñó y viene implementando el Plan Nacional para la Niñez y la Adolescencia 2009-2019, con el cual se persigue la consecución de doce objetivos agrupados en 4 categorías:

a) De existencia: i) Todos vivos, ii) ninguno sin familia, iii) todos saludables, d) ninguno desnutrido o con hambre;

b) De desarrollo: i) Todos con educación de calidad y no discriminante, ii) todos jugando, iii) todos capaces de manejar los afectos y las emociones;

c) De ciudadanía: i) Todos registrados, ii) todos participando en la vida de la comunidad;

d) De protección: i) Ninguno maltratado o abusado, ii) ninguno en una actividad perjudicial o violenta, iii) los adolescentes acusados de violar la ley con debido proceso y sanciones educativas y proporcionales.

b. *Violencia*

35. El Plan Nacional de Construcción de Paz y Convivencia Familiar 2005-2015, liderado por el ICBF, se materializa en la política HAZ PAZ y orienta la formulación de los Planes Departamentales HAZ PAZ, que se desarrollan actualmente en 33 regionales del ICBF por parte de las entidades que hacen parte de SNBF.

c. *Violencia sexual*

36. En esta materia se han adelantado las siguientes acciones:

- *Plan de Acción Nacional Para la Prevención y Erradicación de la Explotación Sexual Comercial de NNA 2006-2011*. Este Plan constituye un importante avance del gobierno colombiano, con el apoyo de la sociedad civil y los organismos de cooperación internacional, para afrontar el problema que representa la explotación sexual. El Plan responde a la necesidad de crear mecanismos eficaces y coordinados entre las entidades para la prevención, detección, denuncia y rechazo de la violencia sexual, al igual que el desarrollo de la sistematización y difusión de las estrategias para el restablecimiento de sus derechos;
- *Estrategia Nacional Integral de Lucha Contra la Trata de Personas 2007-2012*. Los objetivos específicos de esta estrategia son prevenir la trata de personas por medio de programas, proyectos y medidas desarrolladas por las autoridades públicas en conjunto con la sociedad civil y las organizaciones internacionales; garantizar la asistencia y la protección integral y calificada de las víctimas de la trata de personas desarrollando mecanismos de protección integral; fortalecer mecanismos de

cooperación internacional para optimizar la lucha integral contra la trata de personas y fortalecer a las entidades del Estado encargadas de la investigación y judicialización del delito de trata de personas para una mayor eficiencia y eficacia en la sanción de este delito;

- *Política Nacional de Salud Sexual y Salud Reproductiva*. Esta Política busca mejorar la salud sexual y reproductiva, así como promover el ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos de toda la población con énfasis en la reducción de factores de vulnerabilidad, comportamientos de riesgo, estímulo de factores protectores y atención a grupos con necesidades específicas.

La Política es coordinada por el Ministerio de Protección Social y desarrolla las siguientes líneas de acción: a) maternidad segura; b) violencia doméstica y sexual; c) prevención y atención de las ITS/VIH/SIDA; d) cáncer de cuello uterino; e) salud sexual y reproductiva en la población adolescente; f) planificación familiar.

d. *Trabajo infantil*

37. La Estrategia Nacional para Prevenir y Erradicar las Peores Formas de Trabajo Infantil y Proteger al Joven Trabajador 2008-2015 fue diseñada y es adelantada por el Estado colombiano en conjunto con organizaciones de la sociedad civil, empleadores, trabajadores y el apoyo permanente de la Organización Internacional del Trabajo. El principal objetivo de esta estrategia es focalizar y ordenar las acciones del Estado y del sector privado para fomentar el ingreso de los NNA a la escolarización, a la oferta de servicios, al igual que el acceso de las familias a programas sociales que eviten que los menores de 18 años se vinculen o se retiren de las situaciones laborales que conforman las peores formas de trabajo infantil. Igualmente, se busca brindar acceso a los beneficios de la política social general. Para el periodo 2010-2014 se ha dado especial relevancia a las líneas de intervención de la Estrategia Nacional para Prevenir y Erradicar las Peores Formas de Trabajo Infantil y Proteger al Joven Trabajador en los siguientes temas:

- Seguimiento anual de las condiciones del trabajo infantil en el módulo correspondiente a la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH), y el funcionamiento del Sistema de Registro Integrado de Trabajo Infantil (SIRITI);
- La utilización de FONIÑEZ (Fondo para la Atención Integral de la Niñez y Jornada Escolar Complementaria) por las Cajas de Compensación Familiar, prioritariamente en territorios afectados por esta problemática;
- Implementación por parte del ICBF de metodologías de atención especial, con énfasis en las víctimas de explotación sexual comercial, trabajo en minas y canteras, reclutamiento forzoso e indígenas;
- Promoción de la estrategia de erradicación del trabajo infantil en los territorios y el cumplimiento y verificación de las cláusulas sociales en la contratación de proveedores por parte de los miembros en conjunto con los sindicatos.

38. A propósito de las acciones para prevenir las peores formas de trabajo infantil, el ICBF, en cumplimiento del CIA, expidió la Resolución 6018 de 2010, cuyo objetivo es identificar y atender a la población infantil y adolescente que se encuentre en situación de inobservancia, amenaza o vulneración de sus derechos y atenderlos en el programa especializado de atención de NNA vinculados a las peores formas de trabajo infantil.

e. *Seguridad alimentaria y nutrición*

39. La estrategia Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional pretende garantizar que la población colombiana disponga, acceda y consuma alimentos de manera permanente y oportuna, en suficiente cantidad, variedad, calidad e inocuidad. Para lograr

este fin se ha propuesto la articulación de diferentes programas, proyectos y acciones intersectoriales en el marco del Sistema de Protección Social. Igualmente, se promueve e incentiva la producción nacional de alimentos de la canasta básica de manera sostenible y competitiva para garantizar el suministro constante y la creación de condiciones para que la población, en particular los grupos en condiciones de vulnerabilidad, tenga acceso, como mínimo, a los alimentos que componen la canasta básica, que permita satisfacer sus necesidades alimentarias.

40. El documento No. 91 (2005) del Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES), titulado “Metas y estrategias de Colombia para el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio – 2015”, en lo que respecta a la alimentación establece como meta nacional la reducción a 3% de los niños y niñas menores de 5 años con desnutrición global. Así mismo, este documento plantea como estrategia para prevenir la desnutrición infantil la promoción, protección y apoyo a la lactancia materna temprana, capacitación a las madres y mantenimiento del plan de alimentación y nutrición.

f. *Prevención del Reclutamiento y Utilización de NNA por parte de Grupos Organizados al Margen de la Ley y de Grupos Delictivos Organizados*

41. El documento CONPES 3673 consagra la “Política Pública de Prevención del Reclutamiento y Utilización de NNA por parte de los grupos armados organizados al margen de la ley y de los grupos delictivos organizados”. Las medidas que en el marco de esta política han sido diseñadas y se vienen implementando se detallan en la sección “Medidas especiales de protección”.

g. *Grupos étnicos*

42. El documento CONPES 3660 contempla la política pública para promover la igualdad de oportunidades para la población negra, afro colombiana, palenquera y raizal. Dentro de los lineamientos y metas establecidos en esta política se deben resaltar los relativos a los NNA pertenecientes a estos grupos étnicos. Uno de los ejes problemáticos en los que se proponen objetivos relacionados con los NNA es el concerniente a los bajos niveles de escolaridad, debido a las dificultades de acceso, permanencia y calidad en el ciclo educativo. En relación con este eje problemático se han planteado los siguientes objetivos:

- Garantizar la oferta de programas de alfabetización con enfoque cultural;
- Facilitar el acceso y permanencia de los niños, niñas y jóvenes en la educación inicial, preescolar, básica y media. Este objetivo plantea garantizar una oferta de atención integral en cuidado, nutrición, salud y educación inicial a 45.000 niños y niñas afrocolombianos menores de 5 años para el 2010; garantizar durante el 2010 la atención integral de 13.000 niños y niñas afrocolombianos en el departamento de Chocó con planes de etnodesarrollo que respondan a las necesidades y características culturales; construir Centros de Infancia y Familia en el departamento de Chocó con capacidad de 3.500 cupos para brindar espacios para la atención integral de la primera infancia; fortalecer la implementación del Sistema de Información de Primera Infancia (SIPI) con el fin de garantizar el registro y caracterización de la población menor de 5 años.

43. En cuanto a la educación preescolar, básica y media se ha planteado el desarrollo de 33 proyectos de infraestructura educativa que beneficiarán a 31 instituciones educativas en 13 Municipios cuya población sea mayoritariamente afrocolombiana, beneficiando a 13.870 estudiantes. Así mismo, se ha planteado la caracterización de la población afro colombiana por medio de la matrícula escolar, la cobertura educativa a la población por fuera del

sistema educativo y la focalización de recursos para esta población del programa “Alimentación Escolar”.

- Mejorar la calidad y pertinencia de la educación. Este objetivo comprende el desarrollo de un proceso de capacitación, seguimiento y evaluación diferenciada a las entidades territoriales con población afro colombiana para la implementación de la “Guía operativa para la prestación del servicio de atención integral a la Primera Infancia” y en el diseño e implementación del Plan de Atención Integral (PAI) a la primera infancia.

44. La realización de capacitaciones para la difusión y validación del documento “Desarrollo Infantil y Competencias en la Primera Infancia” dirigidas a 3.500 agentes educativas que trabajen con población menor de 5 años. El acompañamiento en el diseño e implementación de Proyectos Etnoeducativos que busquen fortalecer los procesos educativos propios y orientar la escolarización de la población acorde a los principios organizativos, sociales, culturales y lingüísticos de cada una de las comunidades. Con lo anterior se ha de beneficiar a 103.758 estudiantes, 3.254 docentes y 258 establecimientos educativos.

- Fortalecer la estructura familiar y el sistema de valores en la población afro colombiana. Para el desarrollo del presente objetivo se han establecido las siguientes acciones: diseño e implementación con la participación de la población afrocolombiana de los lineamientos técnicos de atención diferencial, de acuerdo con sus tradiciones y particularidades culturales; estructuración e implementación de minutas con enfoque diferencial para la población afrocolombiana en los programas del ICBF que impliquen complementación alimentaria; caracterización clara y actualizada de los adolescentes de la población afrocolombiana que cometen delitos o infracciones de la Ley; e, implementación de proyectos establecidos para atención y restablecimiento a adolescentes dentro del SRPA.

h. Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente

45. Fue adoptado el documento CONPES 3629, por medio del cual se contemplan los objetivos necesarios para garantizar la adecuada atención de los adolescentes en conflicto con la ley penal. Los detalles al respecto se profundizan en la sección pertinente del presente Informe.

i. Política nacional de reintegración social y económica para personas y grupos armados ilegales

46. La política de reintegración social y económica para personas y grupos armados al margen de la ley contenida en el documento CONPES 3554 establece como objetivo general la reintegración social, comunitaria y económica de las personas desmovilizadas o desvinculadas de los grupos armados ilegales. En cuanto a los NNA, la política consagra la promoción de la permanencia en el sistema educativo formal mediante la reintegración al sistema educativo, teniendo en cuenta la función “preventiva” y “remedial” de la educación. Mayores detalles acerca de la normativa y la oferta institucionales para los NNA desvinculados o recuperados de los grupos armados organizados al margen de la Ley se encuentran en la sección “Medidas especiales de protección”, de este informe.

j. Primera infancia

47. La política pública nacional de Primera Infancia se encuentra contenida en el documento CONPES 109 de 2007. En este documento se contempla como objetivo principal promover el desarrollo integral de los niños y niñas desde la gestación hasta los 6 años de edad, respondiendo a sus necesidades y características específicas y

contribuyendo así al logro de la equidad e inclusión social en Colombia. Para el desarrollo de este objetivo se han planteado diferentes objetivos específicos, a saber:

- a) Fortalecimiento y aumento de las coberturas de educación inicial en sus modalidades de atención integral en los entornos comunitario, familiar e institucional;
- b) Promoción del tema de primera infancia para la sensibilización del país acerca de la importancia crucial de los primeros años de vida en el desarrollo humano y como factor de progreso y desarrollo de la nación;
- c) Promoción de prácticas socioculturales y educativas que potencien el desarrollo integral de los niños y niñas menores de 6 años;
- d) Garantía de la protección integral y la restitución de los derechos de los niños y niñas que hayan sido vulnerados, especialmente de aquellos pertenecientes a grupos en riesgo;
- e) Potenciar a las familias y cuidadores primarios para relacionarse con los niños y las niñas de manera equitativa e inclusiva e igualmente a los centros de desarrollo infantil y la comunidad, partiendo del respeto por la diversidad cultural y las pautas de crianza;
- f) Crear y fortalecer los mecanismos necesarios para el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de la política de primera infancia, para la realización de exámenes periódicos que garanticen una eficiente y eficaz gestión pública.

48. A su vez, en el año de 2009 se expidió la Ley 1295 que reglamenta la atención integral de los niños y niñas de la primera infancia de los sectores clasificados como I, II, y III del SISBEN. Esta Ley tiene como objeto contribuir a mejorar la calidad de vida de las madres gestantes y las niñas y niños menores de seis años, clasificados en los sectores del SISBEN de manera progresiva, por medio de la articulación interinstitucional que obliga al Estado a garantizar los derechos a la alimentación, la nutrición adecuada, la educación inicial y la atención integral en salud.

49. El documento CONPES 91 plantea como meta la reducción de la mortalidad en menores de 5 años a 17 muertes por 1.000 nacidos vivos; reducir la mortalidad de menores de 1 año a 14 muertes por 1.000 nacidos vivos y alcanzar y mantener las coberturas de vacunación en el 95% para los menores de 5 años en todos los municipios del país.

C. Marco institucional

50. El CIA dispone que el ICBF tiene a su cargo la articulación de las entidades responsables de la garantía de los derechos, la prevención de su vulneración, y la protección y el restablecimiento de los mismos en los ámbitos municipal, departamental y nacional. En la actualidad, el ICBF está presente en todas las capitales de departamento con sedes regionales, atiende a las poblaciones vulnerables en todo el país con 200 centros zonales y cerca de 10 millones de colombianos son beneficiarios de sus programas y servicios.

51. Los responsables del diseño, la ejecución y la evaluación de las políticas públicas de infancia y adolescencia en los ámbitos nacional, departamental, distrital y municipal son el Presidente de la República, los gobernadores y los alcaldes. El Consejo Nacional de Política Social es el responsable de diseñar las políticas públicas encaminadas a garantizar los derechos de los NNA, asegurar su protección y restablecimiento en caso de vulneración. A su vez, es el ente encargado de movilizar y apropiar los recursos para la financiación de estas políticas. El Consejo está integrado por:

- a) El Presidente de la República o el vicepresidente, quien lo presidirá;

- b) Los Ministros de la Protección Social, Interior y de Justicia, Hacienda y Crédito Público, Educación, Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, Cultura, Comunicaciones, o los viceministros;
- c) El Director del Departamento Nacional de Planeación o el subdirector;
- d) El Director del ICBF, quien hará la secretaría técnica;
- e) Un Gobernador en representación de los gobernadores;
- f) Un Alcalde en representación de los Alcaldes;
- g) Una autoridad indígena en representación de las Entidades Territoriales Indígenas.

52. El Departamento Nacional de Planeación, el Ministerio de la Protección Social y el Ministerio de Educación, con la asesoría técnica del ICBF, diseñan los lineamientos técnicos mínimos que deberán contener los planes de desarrollo en materia de infancia y adolescencia teniendo en cuenta el ciclo de vida, el enfoque de garantía y restablecimiento de derechos. A nivel departamental y municipal, el CIA señala que los Consejos de Política Social⁴ tienen la responsabilidad de la articulación funcional de las entidades y del diseño y adopción de la política pública en materia de infancia y adolescencia. En el nivel territorial se debe contar con una política pública diferencial y prioritaria de infancia y adolescencia que propicie la articulación de las labores de los Concejos municipales, las Asambleas departamentales y el Congreso de la República. En los municipios en los que no existe un centro zonal del ICBF, la coordinación del SNBF es ejercida por los Consejos de Política Social. Éstos deben sesionar como mínimo cuatro veces al año y rendir informes periódicos a las Asambleas departamentales y a los Concejos municipales.

D. Presupuesto asignado para la promoción, garantía y restablecimiento de los derechos de los NNA

1. En educación

53. Entre 2007 y 2010 la inversión en Atención Integral en Primera Infancia pasó de 47.238 millones a 472.699 millones de pesos, para una inversión total de \$959.334 millones de pesos durante este periodo⁵. Y se han incrementado progresivamente los recursos destinados a la realización del derecho a la educación de los niños. En 2004, el gasto público en educación era del 4,5% como porcentaje del PIB y para 2010 dicho porcentaje alcanzó el 4,98%⁶. El incremento del gasto público significó en pesos corrientes un aumento de cerca del 99%, pasando de 13,5 billones de pesos en 2004 a cerca de 27 billones en 2010. Desde 2008 el Gobierno Nacional destina recursos para gratuidad educativa con el fin de garantizar el no pago de los costos educativos (derechos académicos

⁴ En todos los departamentos, municipios y distritos deberán sesionar Consejos de Política Social, presididos por el gobernador y el alcalde, quienes no podrán delegar ni su participación, ni su responsabilidad, so pena de incurrir en causal de mala conducta. Tendrán la responsabilidad de articular las funciones de las entidades nacionales y las territoriales, deberán tener participación de la sociedad civil organizada y definirán su propio reglamento y composición. En todo caso, deberán formar parte del Consejo las autoridades competentes para el restablecimiento de los derechos y el Ministerio Público.

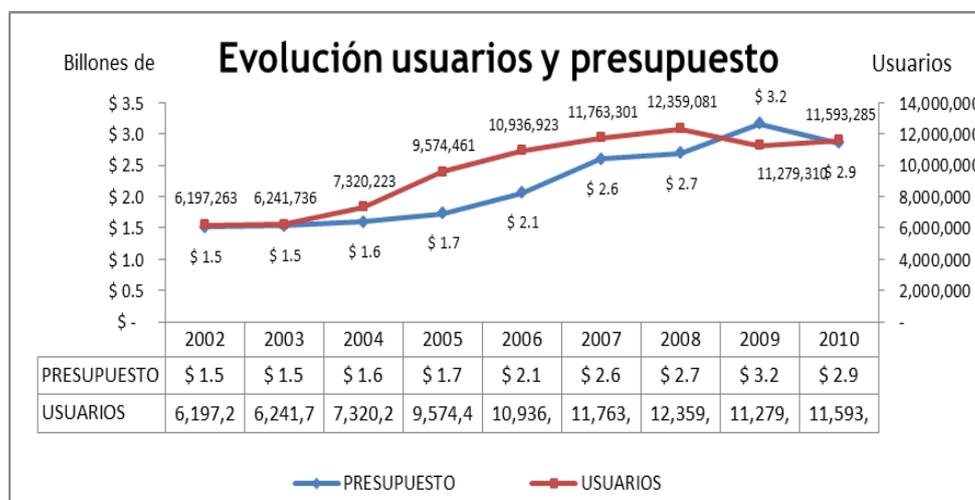
⁵ Sólo incluye los recursos del MEN sin Infraestructura, recursos ICBF invertidos en nutrición, recursos de los 810 municipios adheridos en el Fondo SGP-CONPES 123 y recursos propios de las alcaldías de Bogotá y Medellín, y de las gobernaciones de Antioquia, Atlántico, Cundinamarca y Vaupés.

⁶ En educación básica y media para 2004 el gasto público como porcentaje del PIB fue de 3,5%, mientras que en 2010 fue de 3,9%.

y servicios complementarios) por parte de los estudiantes pertenecientes a los niveles 1 y 2 del SISBEN, estudiantes indígenas, estudiantes con discapacidad y estudiantes en situación de desplazamiento. En 2008, se beneficiaron 4.598.071 estudiantes con una inversión de 137.942 millones de pesos; en 2009 se cubrió a 5.230.446 de estudiantes con una inversión de 186.913 millones; y, en 2010 se llegó a 5.326.059 beneficiarios con una inversión de 196.769 millones de pesos. La meta de la política educativa para el período 2010-2014 es la universalización de la gratuidad.

2. Inversión Instituto Colombiano de Bienestar Familiar

54. El ICBF ha venido transformando y reorientando sus programas a la prevención de la vulneración de los derechos y al restablecimiento de los mismos cuando han sido violados; ha focalizado sus acciones a favor de los más pobres y vulnerables; y, ha ampliado su cobertura de 9,5 millones de beneficiarios, en 2005, a 11,6 millones de beneficiarios en 2010, lo que implicó pasar de un presupuesto total de 1,73 billones de pesos en 2005 a 2,86 billones en 2010.



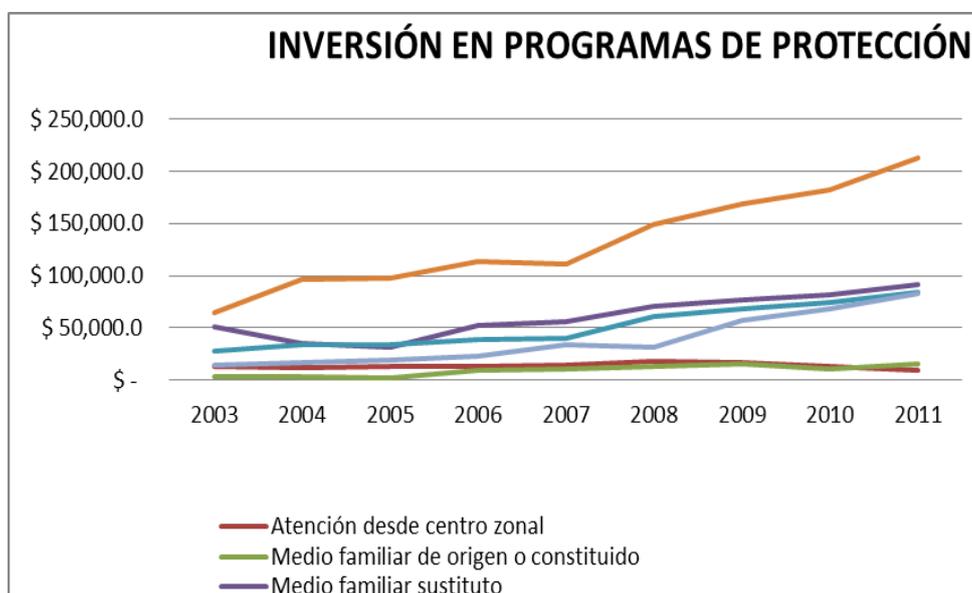
Cifras del ICBF

- a) Actualmente entrega 15 millones de raciones alimentarias diarias;
- b) invirtió, en 2010, 1,02 billones de pesos en estrategias de Primera Infancia, beneficiando a 3,5 millones de niños y niñas menores de 6 años y mujeres en periodo de gestación o lactancia, superando la inversión de 775.000 millones de pesos de 2005, con los cuales se beneficiaron 2,87 millones de niños;
- c) está construyendo 896 nuevas instalaciones y adecuando 1.064 (fundamentalmente Centros de Infancia, Jardines Sociales, Hogares Múltiples y Hogares Agrupados);



d) Su presupuesto de inversión ha sido, en promedio, para el periodo 2003-2011, de 1.954.543,6 millones de pesos, de los cuales el 68% ha correspondido a prevención, 16% a protección y el 16% restante a inversión en actividades transversales de los dos procesos. En el proceso de Prevención se ejecutan tres programas: i) atención a la Primera Infancia; ii) atención a la Niñez y la Adolescencia; y iii) atención a la Familia.

55. En cuanto a la inversión realizada en programas del proceso de Protección, se destaca la inversión orientada a la Atención en Medio Institucional, que es la mayor inversión de aquel proceso y se materializa en la oferta institucional existente a través de instituciones de protección y reeducación dirigidos a niños separados de su medio familiar cuya ubicación en medio familiar sustituto no es posible. La inversión correspondiente a este rubro pasó de 64.759,11 millones de pesos, para el año 2003, a 212.949,75 millones de pesos en lo que va del año 2011.



E. Asistencia y ayuda internacional

56. El Estudio de Oferta y Demanda de la Cooperación Internacional para la Niñez, la Adolescencia y la Juventud (2006-2010), realizado por la Agencia Presidencial para la Cooperación Internacional y la Acción Social (Acción Social), destaca la siguiente información:

- El monto de Cooperación Internacional: En el período 2006-2010 se aprobaron y/o iniciaron 882 proyectos de cooperación internacional dirigidos a niños, adolescentes y jóvenes, por un monto, en precios constantes de 2010, de 622.474,7 millones de pesos, de los cuales 515.776,8 millones (83%) corresponden a recursos de cooperación internacional y 106.697,9 millones (17%) a contrapartida nacional;
- Estado actual de los Proyectos: A 2010, 545 de los 882 proyectos habían finalizado su ejecución (63%), 316 estaban en marcha (36%) y 6 (0,007%) habían sido aprobados por las agencias cooperantes;
- Presupuesto por fuentes de cooperación: 28 agencias brindan cooperación para la niñez, la adolescencia y la juventud en Colombia. Según los montos invertidos, las agencias y/o los países con mayor participación en el período 2006-2010 fueron: Fondo Mundial (22%), España (11%), Canadá (10%), Organización Panamericana de la Salud-Organización Mundial de la Salud (OPS-OMS) (9%), Estados Unidos (9%), Países Bajos (9%), UNICEF (6%) y Programa Mundial de Alimentos (PMA) (6%), lo cual equivale al 82% de la cooperación oficial;
- Concentración de la Cooperación Internacional por modalidad: La modalidad de cooperación internacional predominante en el periodo fue la cooperación técnica y financiera, con 88%, seguida de la asistencia humanitaria que representó el 9,2%⁷. Estos resultados muestran que tanto la oferta como la demanda de cooperación se han concentrado en los proyectos de desarrollo y no en acciones de carácter asistencial;
- Concentración de la Cooperación Internacional por área de intervención: La concentración de las acciones de cooperación internacional por área de intervención estuvo orientada en su mayoría a fortalecer las capacidades de los garantes de derechos (Estado, sociedad y familia), en un 87%. La cooperación para el fortalecimiento de las capacidades de los titulares de derechos (niños, adolescentes y jóvenes) fue del 13%. La cooperación orientada a los garantes de derechos se dirigió especialmente a la “Atención Directa a la Comunidad”, entendida como la ayuda para desarrollar intervenciones de prestación de servicios o atención directa a personas y/o comunidades beneficiarias de programas y proyectos (33%). La “Cooperación para Infraestructura y Dotación” también se ubica en un nivel alto, con el 31%. Comprende construcción, adecuación y dotación de y en centros educativos (aulas, bibliotecas y espacios de recreo) con un 62%. En segundo lugar, incluye la adecuación y dotación de espacios recreativos, como parques, escenarios deportivos y espacios culturales, con un 22%. Y, en tercer lugar, la adecuación de espacios para brindar nutrición complementaria, tanto dentro como fuera de centros educativos, con un 9%, entre otros ámbitos con participación minoritaria. Así mismo, las acciones de cooperación internacional se concentran de manera importante en “Acciones de Fortalecimiento Institucional para el Mejoramiento de la Gestión”, con un 22%. En este campo se brinda cooperación técnica para que las

⁷ La oferta de cooperación para la atención a las víctimas de la violencia se encuentra registrada en gran parte bajo la modalidad de cooperación técnica y financiera.

entidades del Estado y sus funcionarios cualifiquen su intervención en función de la garantía de los derechos de los niños, los adolescentes y los jóvenes;

- Concentración geográfica de la Cooperación Internacional: 122 de los 882 proyectos iniciados en el período 2006-2010 son de cobertura nacional (14%). A través de estos proyectos se han movilizad recursos internacionales por un valor de 71.746.261 dólares. El resto de los recursos internacionales movilizad, 155.521.561 dólares, se distribuyeron entre las entidades territoriales.

F. Institución nacional independiente de derechos humanos

57. La Defensoría del Pueblo es la institución independiente del Estado encargada de impulsar la efectividad de los derechos humanos mediante su promoción y divulgación, prevención de su vulneración, su protección y defensa de los derechos humanos y el fomento del respeto al derecho internacional humanitario. Sus funciones se encuentran consagradas en el artículo 282 de la Constitución Política.

58. Entre los años 2000 y 2010, la Defensoría del Pueblo ha documentado la situación de los derechos de los niños en el contexto del conflicto armado que atraviesa el país; le hace seguimiento al cumplimiento de las órdenes impartidas por la Corte Constitucional sobre niñez y desplazamiento forzado y participa activamente en el Equipo de Tareas encargado de reunir información en el marco del Mecanismo de Supervisión y Presentación de Informes establecido por la resolución 1612 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

59. Por otra parte, la Defensoría del Pueblo ha diseñado indicadores de riesgo para la prevención del reclutamiento ilícito, la Ruta Ética Jurídica y los Fundamentos Normativos para la atención de niños, niñas, adolescentes y jóvenes desvinculados del conflicto armado. De igual manera, ha ejecutado un proyecto en el cual 170 niños, niñas, adolescentes y jóvenes desvinculados del conflicto participaron en un ejercicio de promoción y defensa de los derechos humanos con el fin de promover la recuperación física y psicológica y la reintegración social y comunitaria de los menores de 18 años víctimas de la violencia.

G. Medidas adoptadas para difundir los derechos de los NNA y los derechos humanos

60. El CIA incorpora íntegramente los tratados de Derechos Humanos en materia de niñez. Para su debida implementación, el Gobierno Nacional adoptó el Plan Operativo General 2010, en el cual se fijaron mecanismos de difusión, entendiend ésta como presupuesto de su eficacia normativa. En efecto, las acciones que contempla el Plan están dirigidas a difundir tres componentes del Código: Restablecimiento de Derechos, SRPA y SNBF y Políticas Públicas, apuntando a la realización de 140 actividades de las cuales se llevaron a cabo 125 (un cumplimiento del 89%). Las metas definidas para difundir los derechos de los NNA contempladas en el plan son:

1. Restablecimiento de derechos

61. *Meta 1.* Implementar el programa “Colombia Crece en el Cumplimiento de los Deberes Humanos desde la Primera Infancia”, que, a la fecha se ha concretado en una prueba piloto de capacitación a 75 madres comunitarias de las regionales de Cundinamarca y Bogotá y a 4.279 padres de familia de las localidades de Mártires, Bosa y Ciudad Bolívar, en Bogotá, sobre las obligaciones que frente a los niños tienen el Estado, la familia y la sociedad y acerca del deber de cumplirlas.

62. *Meta 8.* Elaboración de “Análisis Jurídicos de Derecho de Familia en el marco de la implementación y del CIA”, cuyo resultado fue la elaboración de 6 análisis al respecto en distintos temas.

63. *Meta 9.* Construir, aprobar y socializar un lineamiento técnico del proceso administrativo de Restablecimiento de Derechos y Atención para NNA que se desvinculan de grupos organizados al margen de la Ley. Documento elaborado y aprobado mediante la Resolución 6018 del 30 de diciembre de 2010 y publicado en la página web del ICBF.

2. Sistema de responsabilidad penal para adolescentes

64. *Meta 2.* Socializar el documento del Lineamiento con regionales y operadores. Ya fue socializado y presentado entre los operadores del servicio.

3. SNBF y políticas públicas

65. *Meta 9.* Realización de seis talleres en seis regiones del país dirigidos a funcionarios públicos que trabajan con niños en temas relacionados con la interpretación, aplicación e implementación de la Ley 1098 de 2006.

66. *Meta 10.* Realización de un consolidado de preguntas y respuestas frecuentes sobre la Ley 1098 de 2006, actualizado a 30 de diciembre de 2010, dirigido a los funcionarios del ICBF encargados de su aplicación y difundido a través de la Intranet de esta entidad.

67. *Meta 11.* Transmisión de 30 programas de televisión “Viva con Bienestar” a través del canal institucional. La meta fue superada con la transmisión de 50 programas.

68. *Meta 12.* Transmisión de 30 programas de radio “En Familia Vive la Vida con Bienestar” de Caracol Radio todos los domingos. La meta fue superada con la emisión de 37 programas.

69. *Meta 13.* Transmisión de 20 pautas de crianza por RCN Radio de lunes a viernes. Fueron transmitidas 45 pautas.

70. *Meta 14.* Impresión de 1.000 ejemplares del CIA con carátula a color.

71. *Meta 19.* Capacitar a 500 servidores públicos de 19 regionales del ICBF en entrevista forense a niños y niñas víctimas de abuso sexual. Entre 2007 y 2010, la Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla ha capacitado a 7.049 funcionarios de la Rama Judicial sobre el enfoque de Derechos Humanos en el SRPA. Así mismo el Ministerio Público, en desarrollo de la función misional preventiva, con el apoyo técnico de UNICEF, asumió la tarea de impulsar la implementación del CIA, por medio de foros macro regionales a nivel nacional, distribuidos en tres etapas:

- Primera etapa (2007): Sensibilización frente al instrumento legal. Su objetivo fue lograr que actores relevantes se ubiquen en el nuevo contexto legal y determine su responsabilidad social;
- Segunda etapa (2008): Seguimiento a la aplicación del texto legal. Su objetivo específico es identificar, mediante diagnóstico regional, las dificultades que se encuentran en la implementación y reglamentación de la Ley;
- Tercera etapa (2009): Evaluación del proceso de implementación.

H. Actividades realizadas para difundir los informes y sus observaciones

72. Cuando el Estado colombiano se hace parte de cualquier instrumento internacional de Derechos Humanos, e incluso durante su negociación, el Ministerio de Relaciones Exteriores comparte el texto definitivo, o el que se negocia, con todas las entidades relevantes. En el caso particular de la Convención sobre los Derechos del Niño y sus dos Protocolos Facultativos, el Ministerio, una vez Colombia lo ratificó, le dio difusión entre todas las entidades del Estado, las cuales se encargan de ser multiplicadoras entre diferentes instituciones y poblaciones. Igualmente, se cuentan con herramientas tecnológicas en las páginas web de las distintas instituciones estatales, a través de las cuales es posible consultar este y otros instrumentos internacionales en materia de derechos humanos, lo cual permite un mayor conocimiento y difusión.

73. Por otro lado, antes de iniciar el proceso de elaboración de informes convencionales periódicos y después de que los órganos de vigilancia de tratados adoptan sus conclusiones, el equipo del Ministerio de Relaciones Exteriores cita a las instituciones estatales para capacitarlas sobre a) los tratados pertinentes, b) las instrucciones de las Naciones Unidas para la elaboración de los informes aludidos, c) las observaciones de las organizaciones de la Sociedad Civil y d) las consideraciones y recomendaciones finales del órgano encargado de vigilar la aplicación del instrumento de que se trate.

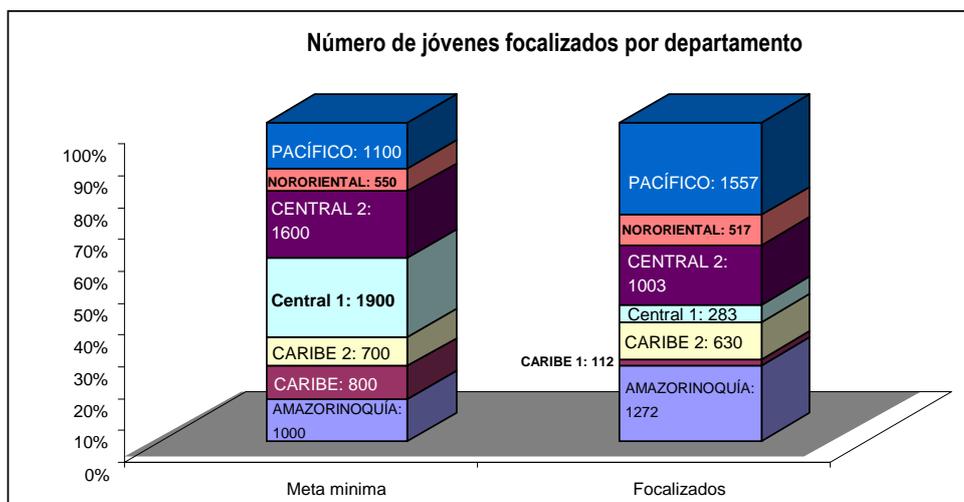
74. Para la elaboración del presente informe, se realizó una jornada de capacitación el 18 de marzo de 2011 en la que participaron 33 entidades del Estados y las representaciones en Colombia de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y del UNICEF.

I. Cooperación con la sociedad civil y los grupos de NNA

75. Una de las prioridades de Colombia en materia de infancia y adolescencia ha sido la promoción del derecho a la participación de NNA. Una de las herramientas institucionales para favorecer la realización de este derecho es la estrategia Hechos y Derechos, que, en el marco del X Encuentro de Gobernadores (julio de 2010), permitió la interlocución de los NNA y jóvenes con los gobernadores departamentales en diversos temas. En este encuentro también se identificaron buenas prácticas departamentales relacionadas con el derecho a la participación, de las cuales surgieron recomendaciones que se llevaron a las Bases del Plan Nacional de Desarrollo. También se ha implementado la estrategia *Los Jóvenes tienen la palabra*, en la que participan la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y el ICBF. En el desarrollo de esta estrategia se han realizado 76 comités a nivel municipal en los que han intervenido los operadores de las siete macro regiones: Nariño y Cauca (Pacífico), Putumayo (Amazonoroquia), Córdoba y San Andrés y Providencia (Caribe 2) y Quindío (Central 2), Guajira (Caribe 1), Cundinamarca y Bogotá (Central 1), Santander, Boyacá, Casanare, Arauca, Vichada (Nororiental), conformadas para desarrollar este proceso de participación. Esta estrategia comprende acciones de coordinación con las diferentes entidades del SNBF y las instituciones que trabajan con jóvenes a nivel local.

76. Como resultado de este proceso, en el mes de julio de 2011, 5.374 jóvenes a nivel nacional fueron focalizados y convocados a través de estrategias masivas de comunicación (cuñas radiales locales, avisos, volantes) para presentarles los objetivos y alcances de la estrategia y motivarlos frente a la oportunidad de aprender sobre sus derechos de participación, identidad, habilidades sociales, mecanismos de participación, marco normativo de la participación, comunicación para el cambio social, políticas públicas de juventud, planeación estratégica, formulación de proyectos y gestión juvenil.

Número de jóvenes focalizados en las siete Macrorregiones comparada con las metas mínimas



77. Los departamentos de Nariño y Cauca (Macrorregión Pacífico), Putumayo (Macrorregión Amazonoroquia), Córdoba y San Andrés y Providencia (Macrorregión Caribe 2) y Quindío (Macrorregión central 2) presentaron el más alto porcentaje de focalización de jóvenes, superando en un 10% los mínimos establecidos.

II. Definición de niño

78. El artículo 3 del CIA define como niños y niñas a las personas entre los 0 y los 12 años y como adolescentes a aquellas que se encuentran entre los 12 y los 18 años. Se debe anotar que la legislación colombiana reconoce a todos los NNA, sin discriminación alguna, los derechos consagrados en la Convención sobre los Derechos del Niño, los tratados de derechos humanos ratificados por Colombia, la Constitución Política y las leyes, bajo los principios universales de dignidad, igualdad, equidad, justicia social, solidaridad, prevalencia de sus derechos, protección integral, interés superior, corresponsabilidad y participación. En el caso de los pueblos indígenas, la capacidad para el ejercicio de los derechos se regirá por sus propios sistemas normativos, los cuales deben guardar armonía con la Constitución Política. Esta definición, que se encuentra en armonía con el artículo 1 de la Convención, reconoce a los NNA como sujetos titulares de derechos, establece su protección integral, su garantía y cumplimiento, la prevención de amenaza o vulneración y su restablecimiento inmediato en los casos en que sean inobservados. La nueva concepción reconoce el papel activo del niño y la niña en su proceso de desarrollo, abandonando la noción que los identificaba como agentes pasivos de la acción pública. Es importante señalar que el artículo 90 del Código Civil establece que la existencia legal de toda persona inicia al nacer, es decir, al separarse completamente de su madre. Aquellas criaturas que mueren en el vientre materno, o que perecen antes de estar completamente separados de sus madres, o que no hayan sobrevivido a la separación un momento siquiera se han de reputar como si no hubieran existido jamás. No obstante, el artículo 91 del mismo Código prescribe: “La Ley protege la vida del que está por nacer”.

79. Por otra parte, la Ley de la Juventud (Ley 375 de 1997) señala que es joven la persona mayor de 14 años y menor de 26 años. Así mismo, la legislación nacional da un tratamiento diferencial y preferente a los adolescentes y jóvenes en situaciones de vulnerabilidad, tales como los pertenecientes a grupos étnicos y aquellos con alguna discapacidad.

80. Finalmente, en Colombia se puede contraer matrimonio legalmente, según el artículo 140 del Código Civil, desde los 14 años de edad. Sin embargo, las personas entre 14 y 18 años no pueden hacerlo sin el permiso expreso, por escrito, de sus padres o, a falta de éstos, de curador.

III. Principios generales

A. No discriminación

1. Medidas para luchar contra la discriminación basada en el género

81. El principal y más reciente avance normativo para enfrentar la discriminación y la violencia basada en género (VBG) es la Ley 1257 de 2008, “Por la cual se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, se reforman los Códigos Penal, de Procedimiento Penal, la Ley 294 de 1996 [sobre la Familia] y se dictan otras disposiciones”. Esta Ley incluye una cláusula que exige investigar o sancionar a los miembros de la Fuerza Pública y otras fuerzas que realicen actos de violencia contra niñas y mujeres. Adicionalmente, el artículo 12 del CIA, en concordancia con el artículo 4 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (Ley 51 de 1981), establece la perspectiva de género como el reconocimiento de las diferencias sociales, biológicas y psicológicas entre las personas según sexo, edad, etnia y rol que desempeñan en la familia y en el grupo social. Esta perspectiva debe ser tenida en cuenta en la aplicación de toda la legislación relevante a los NNA y en los ámbitos en que éstos se desenvuelven.

82. A partir de estos preceptos, se han desarrollado diferentes acciones para asegurar la eliminación de la discriminación en contra de las niñas, entre las que vale destacar, de conformidad con la Ley 1257 de 2008 y en consideración de lo prescrito en el Auto 092 de 2008 de la Corte Constitucional (“Mujeres en situación de desplazamiento”), la creación del Comité Interinstitucional de Comunicaciones para la Erradicación de la Violencia Basada en Género, que lanzó el 2 noviembre de 2010 una estrategia de comunicaciones orientada a:

- Los funcionarios del Estado, para que tomen conciencia de su deber y sus responsabilidades en la aplicación de los nuevos procedimientos establecidos para prevenir, atender y sancionar las violencias contra las mujeres;
- Las mujeres, para que conozcan sus derechos y cómo ejercerlos;
- Que los no agresores y la sociedad en general no toleren la violencia contra las mujeres.

83. Por otra parte, la Alta Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer (ACPEM) y la Vicepresidencia de la República, a partir del concurso Young Lions & Slide Prix 2011, lograron capacitar sobre prevención de la violencia sexual contra niñas entre 10 y 14 años a 196 publicistas y consiguieron que se elaboraran 47 piezas de Internet, 31 estrategias de publicidad, 16 *briefs* para la prevención de la explotación sexual de NNA, 115 piezas *print* (afiches y vallas publicitarias) y 13 videos. Y por dos años (2009 y 2011), ha apoyado el concurso de dibujo sobre la igualdad de género Érase una vez una chica y un chico, juntos querían construir un mundo mejor, dirigido a niños y niñas entre 8 y 10 años, promovido por la Unión Europea.

84. El Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INMLCF), entidad con presencia en todo el territorio nacional con ocho oficinas regionales, 25 oficinas seccionales y 114 Unidades Básicas:

- a) Ha difundido entre sus funcionarios el CIA y las responsabilidades adquiridas en el marco del documento CONPES 3629 de 2009 (relativo al SRPA);
- b) Ha elaborado, a partir del trabajo realizado en seis encuentros nacionales con Psiquiatras y Psicólogos del Instituto entre 2006 y 2010, el documento “Guía para la realización de pericias psiquiátricas o psicológicas forenses en NNA presuntas víctimas de delitos sexuales”, en los cuales se incluye como elemento central la perspectiva de género;
- c) Ha realizado, desde el año 2009, talleres de sensibilización en VBG;
- d) Ha fortalecido su institucionalidad, gracias a la cooperación internacional y a través de la elaboración del Cuerpo del Conocimiento en VBG;
- e) Está construyendo el modelo de atención institucional en VBG;
- f) Ha repartido material audiovisual, desde enero de 2010, tendiente a sensibilizar a sus usuarios acerca de la VBG y el desplazamiento forzado;
- g) Publicó la tercera versión del Reglamento Técnico para el Abordaje Forense Integral en la Investigación del Delito Sexual;
- h) Capacitó, en 2010, a 225 peritos en temas relacionados con la VBG, delitos sexuales, tortura y otros tratos crueles e inhumanos, y en atención diferenciada a víctimas de desplazamiento forzado, el conflicto armado y violencia intrafamiliar;
- i) Difundió entre sus funcionarios el Reglamento técnico para el abordaje forense integral de la víctima en la investigación del delito sexual.

2. Medidas para luchar contra la discriminación de niños y niñas con discapacidad

85. Colombia aprobó (Ley 1346 de 2010) y ratificó (10 de mayo de 2011) la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, en tanto que el artículo 36 del CIA está dedicado a los derechos de niños y niñas con discapacidad. En este contexto, el ICBF desarrolla programas para el restablecimiento de los derechos de los niños con discapacidad en diferentes modalidades de atención (Hogar Gestor, Hogar Sustituto, Instituciones de Protección – externado y seminternado –, Internados para discapacidad y trastorno mental) y durante el período 2004-2010 invirtió para el efecto 406.446 millones de pesos y atendió anualmente, en promedio, a 10.749 niños y niñas con discapacidad. Sobre el particular, se recomienda ver el cuadro 3 del documento anexo.

3. Medidas para luchar contra la discriminación de niños y niñas de grupos étnicos

86. La Constitución Política protege ampliamente la lengua, las tradiciones, la cultura, los bienes y los derechos a la participación política y a recibir una formación que respete y desarrolle la identidad cultural de los grupos étnicos. Por su parte, el artículo 13 del CIA establece que “los niños, las niñas y los adolescentes de los pueblos indígenas y demás grupos étnicos, gozarán de los derechos consagrados en la Constitución Política, los instrumentos internacionales de Derechos Humanos y el CIA, sin perjuicio de los principios que rigen sus culturas y organización social”.

87. Las instituciones nacionales, de conformidad con la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, el Convenio N° 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, de 1989, los Autos 004 y 005 de 2009 de la Corte Constitucional (sobre la protección de los derechos fundamentales de indígenas y afro-descendientes desplazados por el conflicto armado) y las recomendaciones de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia (Durban, 2001), desarrollan y ejecutan políticas con enfoque diferencial; fortalecen las capacidades de organizaciones y autoridades de grupos étnicos; y forman a sus servidores públicos sobre las particularidades

étnicas, históricas, normativas y culturales de las poblaciones con pertenencia étnica en Colombia, con el fin de valorar, comprender y tener en cuenta sus ritmos y formas de vida en el funcionamiento de los programas extendidos a los territorios en que están asentados.

88. En este sentido, el ICBF construyó y aprobó el Marco General de Lineamientos de Atención Diferenciada, clave para el relacionamiento institucional con las comunidades de grupos étnicos y realiza consultas previas – Decreto 1320 de 1998 – con las Autoridades Tradicionales legítimamente constituidas de los diferentes grupos con miras a garantizar su derecho a participar para articular sus procesos, proyectos y programas en los contextos socioculturales locales y regionales. Al respecto, se destaca el ajuste en 2010, con base en criterios diferenciales étnicos, de los Lineamientos Técnicos de diversos programas del ICBF, tales como hogares comunitarios de bienestar, alimentación escolar, desayunos infantiles con amor, clubes pre-juveniles y juveniles, adulto mayor, centros de recuperación nutricional, materno infantil y recuperación nutricional ambulatoria.

B. Interés superior del niño

89. El interés superior de los NNA, consagrado en el artículo 8 del CIA como “el imperativo que obliga a todas las personas a garantizar la satisfacción integral y simultánea de todos sus derechos humanos [de los NNA] que son universales, prevalecientes e interdependientes”, es el principio orientador de la acción de la sociedad y de la política pública dirigida a los NNA, así como de las decisiones particulares respecto de situaciones en las que se deban armonizar los derechos e intereses de los NNA con los de terceros. Sobre este punto, la Corte Constitucional ha dispuesto que el interés superior del niño no constituye un principio en abstracto, sino de naturaleza real y relacional, por lo cual sólo puede establecerse prestando consideración a las circunstancias particulares y únicas en las que se encuentra el NNA.

90. Así las cosas, la Corte Constitucional estableció que para justificar decisiones en el interés superior del niño se deben cumplir, al menos, cuatro condiciones básicas, a saber: a) el interés del NNA en cuya defensa se actúa debe ser real (relación a sus necesidades particulares y a sus especiales aptitudes físicas y psicológicas); b) independencia del criterio arbitrario de los demás, es decir, que su existencia y protección no dependan de la voluntad de los padres o funcionarios públicos encargados de protegerlos; c) al ser un concepto relacional, la garantía de su protección se predica frente a intereses en conflicto cuyo ejercicio de ponderación debe ser guiado por la protección de este principio; d) se debe demostrar que dicho interés tiende a lograr un beneficio jurídico supremo consistente en el pleno y armónico desarrollo de la personalidad del NNA. En igual sentido, el artículo 44 de la Constitución Política es claro al prescribir que los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás, como consecuencia del especial grado de protección que aquéllos requieren.

C. Derecho a la vida, la supervivencia y el desarrollo

91. El derecho a la vida digna se garantiza a todos los NNA habitantes del territorio nacional sin discriminación, como quedó señalado en el pasado informe de Colombia al Comité de Derechos del Niño. Para una cabal comprensión de la situación del goce de este derecho por parte de los niños en Colombia, según cifras del INMLCF y de la Policía de Infancia y Adolescencia, consolidadas a 31 de diciembre de 2010, en el período 2004-2010 se presentaron:

- 1.262 suicidios de NNA (para conocer datos desglosados por género, año, grupo étnico y departamento, véase el Cuadro 24);

- 36.034 casos de menores entre los 5 y los 17 años involucrados en accidentes de tránsito sin lesiones fatales. En este tipo de casos los más afectados fueron los hombres, con un total de 21.169 valoraciones, mientras que las mujeres tuvieron un total de 14.865 valoraciones. Es importante destacar que con el paso de los años se ha disminuido el número de casos de menores lesionados en accidentes de tránsito;
- 3.938 muertes de menores en accidentes de tránsito, de las cuales 2.684 correspondieron a hombres y 1.254 a mujeres. A pesar de que la cifra que corresponde al 2010 es parcial, en el periodo referido corresponde a la mayor presentación de muertes tanto en hombres (464) como en mujeres (238) por accidentes de tránsito. La situación de las investigaciones por homicidios culposos como resultado de accidentes de tránsito se encuentra en el Cuadro 20;
- 6.531 homicidios de NNA (para conocer datos desglosados por género, año, grupo étnico y Departamento, véase el Cuadro 21). Para enfrentar esta situación, el Gobierno Nacional viene implementando la Política y la Estrategia Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, uno de cuyos ejes es la prevención y atención con enfoque diferenciado. La situación de las investigaciones por homicidios dolosos cuyas víctimas fueron menores de edad se encuentra en el cuadro 22, en el anexo del presente documento.

1. Pena capital no es impuesta a menores de 18 años que cometen delitos

92. En Colombia la pena capital se encuentra prohibida por mandato constitucional. El artículo 11 de la Constitución Política prescribe “*El derecho a la vida es inviolable. No habrá pena de muerte*”. De esta manera, los principios rectores de la justicia colombiana en materia penal para adolescentes son acordes con lo dispuesto en la Convención sobre los Derechos del Niño.

2. Registro de defunciones y ejecuciones extrajudiciales de NNA

93. Para investigar los casos de ejecuciones extrajudiciales, particularmente cuando las víctimas son menores de edad, la Fiscalía General de la Nación creó una base de datos para conocer la dimensión del asunto, viene realizando comités técnico-jurídicos para evaluar las dificultades investigativas y participa (en los casos en los que son presuntamente responsables integrantes de la Fuerza Pública) en reuniones con la Justicia Penal Militar y la Procuraduría General de la Nación para determinar cuál es la Jurisdicción competente para investigar hechos en los que no existe, *a priori*, claridad de si se trató o no de un delito relacionado con el servicio militar. Es importante precisar que en Colombia no existe un tipo penal denominado “ejecución extrajudicial”.

94. Así las cosas, según las circunstancias y la valoración que haga el Fiscal en cada caso concreto, la conducta puede ser tipificada como homicidio en persona protegida, delito que se encuentra consagrado en el artículo 135 del Código Penal, o como homicidio agravado, el cual se encuentra establecido en los artículos 103 y 104 del mismo código. Para conocer en detalle el Estado de las investigaciones que se siguen en la Fiscalía General de la Nación contra miembros de la Fuerza Pública por la presunta comisión de esta conducta punible, véase el Cuadro 23.

D. Respeto por la opinión del niño

95. El derecho de los NNA a ser escuchados se encuentra consagrado en el artículo 26 del CIA, el cual dispone que en toda actuación judicial o de cualquier naturaleza en que estén involucrados menores de 18 años, éstos tendrán derecho a ser escuchados y sus opiniones deberán ser tenidas en cuenta. Este derecho debe ser contemplado en armonía

con la libertad de expresión de NNA, la cual se encuentra garantizada en el artículo 34 del CIA, y el derecho a la participación de NNA, prescrito en el artículo 30 del mismo Código. Con el fin de garantizar el derecho a la participación de NNA en procedimientos judiciales y administrativos, se han desarrollado procesos formativos dirigidos a los operadores del SNBF, operadores de justicia, defensores públicos de víctimas del Sistema Nacional de Defensoría Pública, entre otros actores, para ahondar en la comprensión y reconocimiento de la capacidad de los NNA de formarse un juicio propio y expresarlo, según sus recursos comunicativos verbales y preverbales, en relación con todo hecho que constituya una violación a sus derechos fundamentales en el reconocimiento del derecho a ser escuchado en este tipo de procedimientos.

96. Atendiendo a sus competencias, las instituciones han desarrollado acciones para garantizar el goce efectivo del derecho del niño a que sean respetadas sus opiniones, entre las que vale la pena destacar las siguientes:

- *Procuraduría General de la Nación*: A través de la gestión de los Procuradores Judiciales de Familia, se ha impulsado el derecho de los NNA a ser escuchados, en el marco de las discusiones dadas en los Consejos de Política Social, tanto departamentales como municipales, así como a través de los Consejos de Juventud;
- *Ministerio de la Protección Social*: El Ministerio de la Protección Social ha impulsado el diseño, validación, implementación y evaluación de la consulta a NNA sobre el avance en la garantía de sus derechos. Esta consulta fue realizada en el X Encuentro de Gobernadores y es materia de la Rendición Pública de Cuentas en los departamentos del país;
- *Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses*: el INMLCF ha incluido en su reglamento técnico y en diversas actividades de difusión, sensibilización y capacitación a sus peritos el deber de respetar las opiniones de los NNA. En este contexto, por ejemplo, en el Reglamento Técnico para el abordaje forense e integral de la investigación del delito sexual se estableció que en todo reconocimiento médico que deba practicarse a NNA víctimas de delitos se tendrá en cuenta su opinión. A su vez, en el Protocolo de Evaluación Psiquiátrica y Psicológica Forense se dispuso que para la entrevista y el examen, si el NNA está en capacidad, debe dar el consentimiento libre e informado para ser examinado. Por último, en la Guía para la Realización de Pericias Psiquiátricas o Psicológicas Forenses en NNA Víctimas de Delitos Sexuales se estableció que antes de realizar la entrevista y el examen mental del NNA, se le debe explicar el procedimiento y contar con el consentimiento informado del representante legal y el asentimiento del menor.

IV. Derechos y libertades civiles

A. Inscripción de los nacimientos, el nombre y la nacionalidad

97. La Constitución Política de Colombia, en su artículo 44, consagra que son derechos de los niños su nombre y nacionalidad⁸. El CIA, en su artículo 25, desarrolla el mencionado

⁸ “Constitución Política de Colombia. Artículo 44. Son nacionales colombianos:

1. Por nacimiento:

a) Los naturales de Colombia, que con una de dos condiciones: que el padre o la madre hayan sido naturales o nacionales colombianos o que, siendo hijos de extranjeros, alguno de sus padres estuviere domiciliado en la República en el momento del nacimiento; y

b) Los hijos de padre o madre colombianos que hubieren nacido en tierra extranjera y luego se domiciliaren en territorio colombiano o registraren en una oficina consular de la República.

mandato constitucional, al disponer que los NNA tienen derecho a tener una identidad y a conservar los elementos que la constituyen, como lo son el nombre, la nacionalidad y la filiación conforme a la ley. Para estos efectos deben ser inscritos inmediatamente después de su nacimiento en el Registro del Estado Civil.

98. El artículo 109 del Decreto-Ley 1260 de 1970, en concordancia con el Decreto 1694 de 1971, dispuso que los menores entre los siete y los diecisiete años se identifican con la Tarjeta de Identidad. Desde el año 2003 hasta el 31 de julio de 2011, de acuerdo con cifras de la Registraduría Nacional del Estado Civil, se han inscrito 7.136.363 registros civiles de nacimiento, se han expedido 10.818.278 tarjetas de identidad a niños de 7 a 14 años y se ha renovado este documento a 1.431.842 adolescentes de 14 a 17 años. Esta entidad, en desarrollo del Proyecto de Modernización Tecnológica (PMT II), viene implementando, desde julio de 2008, el subproyecto “900 nuevas oficinas”, que busca llevar el software de registro civil a hospitales públicos, clínicas, registradurías, consulados y notarias. La implementación de este sistema ha permitido que, inmediatamente después de su nacimiento, cada niña y niño porte su registro civil una vez sale de los centros hospitalarios. En el caso de los niños y niñas que nacen en sitios apartados de los centros hospitalarios, la Registraduría Nacional del Estado Civil, a través de la Unidad de Atención a Población Vulnerable y en coordinación con organizaciones de Cooperación Internacional y otras entidades del Estado, entre ellas el ICBF, viene adelantando acciones para asegurar que estos grupos, así como la población desplazada y las víctimas del conflicto, tengan asegurado su derecho a la identidad.

99. Por su parte, la Directiva N° 12 del 22 de agosto de 2005 de la Procuraduría General de la Nación impulsa una estrategia que favorece a niños y niñas menores de 5 años, con el fin de ampliar las coberturas de vacunación y registro civil de nacimiento a nivel nacional. Además, la misma entidad, mediante las Directivas N° 008 de 2006 y N° 003 de 2007, requirió a Gobernadores, Alcaldes y demás autoridades para hacer efectivo el derecho al nombre y la nacionalidad. Por otro lado, desde 2007 la Procuraduría General de la Nación inició a nivel nacional un proceso de requerimientos a la Registraduría Nacional del Estado Civil, a las autoridades municipales y a las Registradurías territoriales con el objeto de promover la creación de mecanismos para que el registro de nacimiento sea hecho al momento de nacer.

B. Preservación de la identidad de los niños adoptados

100. Como se mencionó en el literal anterior, el Estado colombiano garantiza a todos los NNA el derecho a la identidad. Sin embargo, es necesario anotar que uno de los efectos jurídicos de la adopción es el establecimiento del parentesco civil entre el adoptivo y el adoptante, el cual se extiende en todas las líneas y grados a los consanguíneos, adoptivos o afines de éstos. Igualmente, el hijo adoptivo ha de llevar como apellidos los propios de

2. Por adopción:

a) Los extranjeros que soliciten y obtengan carta de naturalización, de acuerdo con la ley, la cual establecerá los casos en los cuales se pierda la nacionalidad colombiana por adopción;

b) Los Latinoamericanos y del Caribe por nacimiento domiciliados en Colombia, que con autorización del Gobierno y de acuerdo con la ley y el principio de reciprocidad, pidan ser inscritos como colombianos ante la municipalidad donde se establecieron; y

c) Los miembros de los pueblos indígenas que comparten territorios fronterizos, con aplicación del principio de reciprocidad según tratados públicos.

Ningún colombiano por nacimiento podrá ser privado de su nacionalidad. La calidad de nacional colombiano no se pierde por el hecho de adquirir otra nacionalidad. Los nacionales por adopción no estarán obligados a renunciar a su nacionalidad de origen o adopción.

Quienes hayan renunciado a la nacionalidad colombiana podrán recobrarla con arreglo a la ley [...]

quién lo adopta. En lo que respecta al nombre, éste podrá ser modificado únicamente en los casos en que el adoptivo sea menor de 3 años, o consienta en ello, o el Juez encuentre razones justificadas para hacerlo.

101. Por otro lado, para garantizar la continuidad del origen étnico, religioso, cultural y lingüístico de los niños en los casos de adopción, atendiendo las facultades jurisdiccionales de las autoridades indígenas, la adopción de un NNA indígena cuando los adoptantes sean miembros de su propia comunidad procederá de acuerdo con sus usos y costumbres. Cuando los adoptantes sean personas que no pertenecen a la comunidad del NNA indígena, la adopción procederá mediante consulta previa y con el concepto favorable de las autoridades de la comunidad de origen, salvo cuando en virtud del principio del interés superior del niño éste deba protegerse por razones de maltrato o violencia intrafamiliar.

C. Libertad de expresión y el derecho a buscar, recibir y difundir información

102. El artículo 34 del CIA establece que los NNA en Colombia tienen derecho a buscar, recibir y difundir información e ideas a través de los distintos medios de comunicación de que dispongan. Para el desarrollo de este derecho, el Gobierno Nacional ha creado programas y estrategias dirigidas a la infancia y la adolescencia. La Política Pública de Infancia y Adolescencia establece la “ciudadanía” como una de las cuatro categorías de derechos y dentro de los objetivos de política pública establece que todos los NNA han de participar en los espacios sociales.

103. Así mismo, el Plan Nacional Para la Niñez y la Adolescencia 2009-2019 reafirma este objetivo de política, siendo la participación eje fundamental y transversal en la inclusión y desarrollo de los demás derechos de los NNA. Por otro lado, los Consejos de Política Social, como instancias de concertación, coordinación, asesoría y decisión, posibilitan la identificación de procesos dirigidos tanto al diseño como al desarrollo integral y coherente de la política social en departamentos y municipios e impulsan la participación efectiva de esta población.

104. De igual manera, los diferentes Consejos de Juventud, como organismos colegiados de carácter social, autónomos en el ejercicio de sus competencias y funciones e integrantes del Sistema Nacional de Juventud que operan tanto a nivel nacional como territorial (departamentos, distritos y municipios), tienen la misión de transmitir la voz de esta población y representar sus intereses ante autoridades gubernamentales y organizaciones no gubernamentales. A diciembre de 2010 se contaba con 461 Consejos de Juventud municipales, 3 distritales, 11 departamentales y 20 locales (en el Distrito Capital de Bogotá). Estos organismos son conformados en un 60% por miembros elegidos por voto popular y directo de la juventud y el 40% por representantes de organizaciones juveniles.

1. Estrategia Hechos y Derechos “Departamentos y Municipios por la Infancia, la Adolescencia y la Juventud”

105. Fue incluida en el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010 “Estado Comunitario: Desarrollo para Todos”, como un mecanismo que contribuye a reducir la pobreza y promover la equidad. En su Plan Operativo se encuentran acciones tendientes a potenciar la participación de NNA y jóvenes del territorio nacional, las cuales son:

- Encuentros de Alcaldes y Gobernadores “Declaratorias de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes”;
- Rendición Pública de Cuentas para la garantía de los derechos de niños, niñas, adolescentes y jóvenes. En desarrollo 2010-2011;

- Políticas de infancia, adolescencia y juventud en Departamentos y Municipios.

2. Red Nacional de Experiencias de Participación

106. Consiste en procesos liderados por los NNA de todo el país, apoyados por algunas entidades del Estado y Agencias de Cooperación Internacional y en los que se promueve el derecho a la participación y se comparten las experiencias. Los programas e instituciones que han desarrollado proyectos relacionados con la participación de NNA en Colombia son:

a. *Instituto Colombiano de Bienestar Familiar:*

107. Cuenta con el Programa Clubes juveniles y Prejuveniles, mediante el cual se desarrollan procesos de formación, capacitación y participación. Durante el periodo 2004 a 2010, se beneficiaron más de 654.325 NNA con una inversión mayor a \$96.247'904.197 de pesos. En 2010 se adecuaron los lineamientos de los programas regulares de prevención con cobertura a grupos étnicos (indígenas, afrocolombianos, negros, palenqueros, raizales y romaníes) con el objetivo de implementar y consolidar un verdadero enfoque diferencial. En el marco de la cooperación técnica recibida del Instituto Interamericano del Niño, la Niña y Adolescentes (IIN) se realizó el IV Encuentro Regional Inter-Generacional de participación infantil y adolescentes, con la asistencia de NNA de 13 países de las Américas. El ICBF también ha fomentado la libertad de expresión de los NNA a través del Manifiesto de Propuestas, construido por 300 adolescentes y jóvenes para la garantía de sus derechos, como parte del proceso “Los jóvenes tienen la palabra y le proponen al país”. Esta estrategia comprendió la realización de 28 encuentros regionales, en los que han participado 2.000 NNA líderes, al igual que 1.500 adolescentes y jóvenes beneficiarios de los programas de prevención y protección del ICBF.

b. *Ministerio de Educación Nacional (MEN)*

108. Ha promovido diferentes estrategias e iniciativas para impulsar la participación de los NNA en los espacios escolares, locales y nacionales. Estas iniciativas son:

- Gobierno Escolar para la participación democrática de todos los estamentos de la comunidad educativa. En su Consejo Directivo participan representantes de la comunidad educativa, de los estudiantes y de los ex alumnos. Es construido en forma participativa;
- El Personero Estudiantil. Es un alumno de último grado encargado de promover el ejercicio de los deberes y derechos de los estudiantes consagrados en la Constitución Política, las Leyes, los reglamentos y el manual de convivencia. El Centro de Formación y Estudios de Juventud (CENJUVENTUD) ha convocado y realizado desde el año 2001 a la fecha nueve Encuentros Nacionales de Personeros y Representantes Estudiantiles;
- Proyecto de Parlamento Juvenil. Esta iniciativa de la División de Educación del Mercosur busca generar procesos de participación y debate entre los jóvenes de la región. En el proceso participaron 5.359 estudiantes del país, trascendiendo a instancias internacionales como el Congreso Iberoamericano de Educación – Metas 2021, realizado en Buenos Aires, Argentina y la sesión de Parlamento Juvenil en Montevideo, Uruguay, que dio como resultado una declaratoria regional para el Foro Social de Mercosur en Foz de Iguazú, Brasil;
- Estándares básicos de competencias ciudadanas es un programa que busca fomentar criterios de formación para todos los grados de la educación básica y media que se plantean en tres ámbitos de acción: 1) convivencia y paz, 2) participación y responsabilidad democrática y 3) pluralidad, identidad y valoración de las diferencias. El Programa se viene desarrollando en 909 establecimientos educativos

de 57 Secretarías de Educación certificadas e involucra a aproximadamente 186.000 estudiantes y 3.023 docentes;

- Programa Eduderechos. Este programa busca fomentar el ejercicio de los derechos humanos, orientados al desarrollo de competencias ciudadanas y básicas, coincidiendo con los demás programas transversales (Educación para la sexualidad y construcción de ciudadanía, Educación Ambiental). Se viene desarrollando en 87 establecimientos educativos de 15 secretarías de educación y cuenta con la participación de 4.272 estudiantes y 670 docentes y directivos.

c. *Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial*

109. Para impulsar la libre asociación de los NNA, ha establecido los siguientes programas:

- Programa Nacional de Promotoría Ambiental Comunitaria “Proyecto Jóvenes de Ambiente”, cuyo objetivo es generar procesos de participación, educación y gestión ambiental, en el ámbito del desarrollo sostenible con base en las necesidades y políticas del territorio. A su vez, pretende caracterizar la situación ambiental, educativa y participativa de la comunidad, las instituciones y las entidades con base en los instrumentos de gestión ambiental, local, municipal y regional y la conformación de espacios participativos. Hasta la fecha, 3.000 niños, niñas, adolescentes y jóvenes han sido capacitados;
- Red Nacional de Jóvenes de Ambiente: proporciona un espacio de diálogo, reflexión, intercambio de experiencias y conocimientos, en el que participan más de 5.000 NNA, para el reconocimiento, identificación y definición de las problemáticas socio-ambientales, la apropiación local de compromisos globales y la asunción de responsabilidades para la construcción de comunidades sostenibles;
- Preencuentros regionales y Encuentro Nacional de Jóvenes para la construcción de la carta de responsabilidades de los NNA de Colombia, denominada “Vamos a Cuidar de Colombia” y el Encuentro Nacional de Jóvenes de Ambiente en Bogotá, D.C., que contó con la participación de 200 jóvenes del país. También se destaca la Primera Conferencia Nacional de Jóvenes por el Ambiente, reunión de 200 jóvenes de 25 departamentos del país que tuvo como resultado la elaboración del “Diagnóstico Socio-ambiental Participativo de los NNA para Colombia”.

d. *Ministerio de Cultura*

110. El Ministerio de Cultura realizó en Santa Marta el Encuentro Nacional de Primera Infancia y Juventud, en el que representantes de diferentes comunidades discutieron sobre los principales obstáculos que enfrentan los niños y niñas durante la primera infancia. La reunión permitió concluir que es necesario fortalecer el conocimiento y la participación, tanto institucional como social, acerca de la infancia; mejorar la inversión y la eficiencia de los recursos públicos para atención de las necesidades de la infancia; crear una estrategia de coordinación entre las distintas entidades públicas y privadas con competencias en los derechos de la infancia; fortalecer la gestión pública desde el enfoque diferencial y la acción sin daño en las acciones dirigidas hacia la atención de la infancia y adolescencia.

e. *Agencia Presidencial Para la Acción Social y la Cooperación Internacional – Acción Social*

111. Acción social ha desarrollado el programa “Asambleas por mis derechos”. Este busca facilitar espacios de participación infantil diseñados para que los NNA víctimas de desplazamiento ejerzan su derecho a la participación y expresen sus opiniones y propuestas, con el propósito de fomentar, desde la infancia, la construcción de la ciudadanía y de la

política pública. Los resultados de estas asambleas son debatidos y aprobados por los NNA y presentados por ellos a las mesas municipales de fortalecimiento de población desplazada y a las autoridades en un acto público.

f. *Programa Presidencial Colombia Joven*

112. El Programa Presidencial Colombia Joven ha establecido diferentes iniciativas para promover y fomentar el derecho de libre asociación de los NNA en torno a diferentes temas como lo son el deporte, la salud sexual y la participación ciudadana. Estos programas son:

- Estrategia *El Golombiao: El Juego de la Paz*. Entre 2004 y 2010 han participado 72.608 jóvenes de varios departamentos del país, incluyendo indígenas y afrodescendientes;
- Voluntariado Juvenil. Este programa busca implementar estrategias de participación ciudadana y prácticas ambientales, recreativas, culturales, artísticas y económicas sostenibles. Ha contado con la participación de 310 adolescentes y jóvenes.

g. *Defensoría del Pueblo*

113. Esta institución ha impulsado la “Escuela de Derechos Humanos”, la cual cuenta con esquemas de atención previstos para las niñas y los niños desvinculados de grupos armados al margen de la ley. En este programa, que cuenta con el apoyo del Gobierno de Bélgica, en coordinación con el ICBF y la OIM, han participado más de 240 NNA de distintos departamentos del país.

h. *Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones*

114. Este Ministerio ha creado programas que facilitan el acceso a la información sobre las diferentes entidades del Estado por medio del programa “Gobierno en Línea”, el cual debe incluir información dirigida a los NNA sobre la entidad y sus actividades, de manera didáctica y en una interfaz interactiva (Decreto 1151 de 2008, por el cual se establecen los lineamientos generales de la Estrategia de Gobierno en Línea de la República de Colombia). También ha creado los lineamientos para la elaboración de Manuales de Estilo en Emisoras Comunitarias, que se viene implementado desde el año de 2003 y que hace énfasis en la importancia de tener en cuenta a los NNA y sus derechos en la definición y realización de la programación de estas emisoras. Esta entidad, además, viene implementando desde 2006 la guía “¿Cómo hacer radio con y para los NNA?” como soporte de los procesos de formación de emisoras y dirigida a concesionarios de radio comunitaria, integrantes de las juntas de programación, directores, productores, realizadores, libretistas, locutores, corresponsales, voluntarios y corresponsables en la operación de emisoras comunitarias.

i. *Procuraduría General de la Nación:*

115. A través de su Directiva 002 de 2010, sobre la Política Pública Nacional de la Juventud, exhortó a Gobernadores y Alcaldes para que realicen acciones tendientes a fomentar la integración de los Consejos Departamentales, Distritales, Municipales y Locales de la Juventud, así como orientadas a la participación y concertación con los jóvenes en la construcción de los planes de desarrollo juvenil a partir de un enfoque que los reconozca como actores sociales de la política pública nacional de juventud. Por otro lado, en 2004 se formularon los lineamientos técnicos sobre la obligatoriedad de escuchar y tener en cuenta las opiniones de los niños, las niñas y adolescentes en los procesos judiciales. El cumplimiento de esta obligación ha sido asegurado por los Procuradores Judiciales en Familia.

j. Contraloría General de la República:

116. Con el proyecto “Comunidad educativa y control social juvenil” se busca promover y facilitar en jóvenes el ejercicio del Control Fiscal Participativo, mediante el desarrollo de un diplomado, dirigido a docentes y estudiantes de los grados 9°, 10° y 11°, que tiene como finalidad conformar veedurías ciudadanas en torno a temas de su interés y que busca el acercamiento a “lo público” de los adolescentes en sus entornos Municipal y Departamental. En 2010, el proyecto se aplicó en 7 municipios de 12 departamentos. Se beneficiaron 956 estudiantes y se conformaron 146 Veedurías (con el apoyo de la Agencia de Cooperación Alemana, GTZ).

k. Mesa Nacional de Participación de Niños, Niñas, Adolescentes y Jóvenes:

117. Es un espacio de diálogo entre Gobernantes y NNA de diferentes departamentos. Se conformó en junio de 2007 y está vinculado con iniciativas de la Alianza por la Niñez Colombiana y la Estrategia Hechos y Derechos. En su cumplimiento, se publicó el texto “Seis claves”, que condensa el marco conceptual y operativo para que los niños, las niñas, adolescentes y jóvenes, puedan hacer efectivo el derecho a la participación de una manera auténtica, significativa y protagónica.

3. Declaración de la Juventud Colombiana al Gobierno Nacional 2010

118. Los días 21, 22 y 23 de julio de 2010, la Gobernación del departamento del Meta organizó y realizó, en asociación con el Programa Presidencial Colombia Joven y la OIM, y con el apoyo del ICBF, el Fondo de Población de las Naciones Unidas, la oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, el Encuentro Nacional de Jóvenes “La meta de Colombia: Juventud 20/20”, cuyo resultado más importante fue una declaración de 254 adolescentes y jóvenes de toda Colombia dirigida al Gobierno Nacional en la que expresaron cuáles son los asuntos prioritarios para el país. 154 jóvenes y adolescentes también presentaron ensayos sociopolíticos.

D. Libertad de pensamiento, conciencia y religión

119. Los artículos 16, 18 y 19 de la Constitución Política de Colombia consagran, respectivamente, los derechos al libre desarrollo de la personalidad, a la libertad de conciencia y a la libertad de cultos. Estos derechos, según lo prescrito en el artículo 37 del CIA, son libertades fundamentales de los NNA.

E. Libertad de asociación y de celebrar reuniones pacíficas

120. Los artículos 38 y 39 de la Constitución Política prescriben los derechos fundamentales de reunión y a libre asociación. En lo que respecta a los NNA, el CIA, en su artículo 32, desarrolla los derechos anteriormente mencionados. Este artículo establece que los NNA tienen derecho de asociarse y reunirse con fines sociales, culturales, deportivos, recreativos, religiosos, políticos o de cualquier otra índole. Así mismo, dispone que “este derecho comprende especialmente el de formar parte de asociaciones, inclusive de sus órganos directivos, y el de promover y constituir asociaciones conformadas por” NNA.

F. Protección de la vida privada y de la imagen

121. El derecho a la intimidad se encuentra consagrado en el artículo 15 de la Constitución Política y ha sido desarrollado, en lo concerniente a los NNA, por el artículo

33 del CIA. Este artículo establece que los NNA tienen derecho a la intimidad personal, mediante la protección contra toda injerencia arbitraria o ilegal en su vida privada, la de su familia, domicilio y correspondencia. Así mismo, están protegidos contra todas las acciones que afecten su dignidad.

G. Acceso a información procedente de diversas fuentes y la protección contra todo material perjudicial para su bienestar

122. En lo que respecta a la protección contra todo material perjudicial para los NNA, el CIA en su artículo 20, numeral 4, ha establecido que éstos deben estar protegidos contra la violación, la inducción y el estímulo y el constreñimiento a la prostitución, la explotación sexual, la pornografía y cualquier otra conducta que atente contra su libertad, integridad y formación sexual. El artículo 47 de la misma Ley prescribe que a los medios de comunicación les compete:

- Promover los derechos, las libertades, el bienestar social y la salud física y mental de los NNA;
- Respetar la libertad de expresión y el derecho a la información de los NNA;
- Adoptar políticas para la difusión de información sobre NNA en las que se tenga presente el carácter prevalente de sus derechos;
- Promover la divulgación de información que permita la ubicación de los padres y madres de los NNA que se encuentren separados de éstos por cualquier motivo;
- Abstenerse de divulgar contenidos discriminatorios contra la infancia y la adolescencia;
- Abstenerse de realizar transmisiones que atenten contra la integridad moral, psíquica o física de los menores de 18 años, al igual que aquellos que inciten a la violencia, hagan apología de hechos delictivos o contravenciones, o que contengan descripciones morbosas o pornográficas;
- Abstenerse de transmitir publicidad de cigarrillos y alcohol en horarios catalogados como franja infantil;
- Abstenerse de entrevistar, dar el nombre, divulgar datos que identifiquen o puedan servir para la identificación de los NNA que hayan sido víctimas, autores o testigos de conductas delictivas.

123. Los programas y estrategias para evitar que los NNA tengan acceso a información que atente contra el desarrollo de su libertad, integridad y formación sexual son detallados más adelante en el capítulo “Medidas Especiales de Protección”.

H. Derecho a no ser sometido a torturas ni a otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes, incluidos los castigos corporales

124. La tortura y los tratos o penas crueles en Colombia se encuentran prohibidos por mandato constitucional, según lo establecido por el artículo 12. El CIA, al desarrollar el derecho a la integridad personal de los NNA, señala que éstos tienen derechos a estar protegidos contra toda clase de acciones o conductas que les puedan causar la muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico. En especial, están protegidos del maltrato y el abuso (entendidos como toda forma de perjuicio, castigo, humillación o abuso físico o psicológico), la omisión o trato negligente, los malos tratos, la explotación sexual, los actos sexuales abusivos y la violación y, en general, toda forma de violencia o agresión. Por otra

parte, el CIA, en su artículo 45, dispone que en los centros educativos formales e informales, públicos y privados, no se podrán imponer sanciones que conlleven maltrato físico o psicológico o adoptar medidas que de alguna forma afecten la dignidad de los NNA.

1. Programas del ICBF para prevenir el maltrato infantil

125. Vivienda con Bienestar. Es un programa institucional dirigido a la población pobre y vulnerable de los diferentes departamentos del país y que promueve: el desarrollo de habilidades y competencias para la crianza y el crecimiento integral de los NNA en un ambiente de convivencia armónica, el desarrollo de una sana salud sexual y reproductiva y el desarrollo de factores protectores para la disminución de riesgos en la vivienda y en la conservación del hábitat, a través de una estrategia pedagógica, psicológica y social, que impulsa el mejoramiento de su calidad de vida y su bienestar.

- Promoción de comportamientos Pro sociales para niños y niñas de 3 a 6 años y sus familias. En el marco de la Política Nacional de Construcción de Paz y Convivencia Familia, Haz Paz, el ICBF se impone el reto de desarrollar Modelos para la Prevención, Detección y Tratamiento de la Violencia Doméstica. En el período 2005-2007, a partir de un ejercicio de priorización de necesidades y revisión de experiencias internacionales de prevención de violencias en la primera infancia, se formuló, aplicó y validó el “Modelo de Promoción de Comportamientos Pro sociales”, con la participación del Ministerio de la Protección Social, las Secretarías de Educación de las Ciudades de Pasto, Tunja y Armenia, y los Equipos Técnicos ICBF (Sede Nacional, Regionales Boyacá, Nariño y Quindío), en el marco del Convenio de cooperación ICBF-BID, ATN/JF-7574-CO.

126. El “*Modelo de Promoción de Comportamientos Pro sociales*” es una estrategia pedagógica dirigida a los niños y niñas de 3 a 6 años de los Hogares Comunitarios y los Hogares Infantiles del ICBF con dos componentes fundamentales: a) asistencia técnica para el desarrollo de actividades de promoción de la prosocialidad por parte de madres comunitarias y maestras jardineras y b) asesoría familiar dirigida a los padres, madres y/o cuidadores, principalmente aquellos identificados en alto riesgo de agresión temprana y comportamientos sexuales inadecuados. El Modelo se opera en todo el territorio nacional.

127. Formación a Familias en Pautas de Crianza. Su objetivo es brindar formación a padres, madres y cuidadoras sobre la forma adecuada de criar a sus hijos a través de la formación en pautas para la relación y la crianza de los hijos en términos de diálogo, resolución pacífica, respeto, democracia y solidaridad. La cobertura en el año 2010 fue en 30 departamentos, con un total de 36.332 beneficiarios.

128. Centro de Atención a Víctimas de Violencia Intra Familiar (CAVIF). Es un modelo de gestión interinstitucional encaminado a aunar esfuerzos de las distintas entidades estatales competentes para lograr la atención integral, oportuna, eficaz y reparadora de las familias víctimas de violencia intrafamiliar. Con personal ICBF funciona únicamente en Neiva y Bogotá, en tanto que la Fiscalía cuenta con 25 centros de este tipo en todo el país.

2. Ablación genital femenina

129. La mutilación genital femenina en Colombia ha sido practicada por la comunidad indígena Embera Chamí, ubicada en los municipios de Pueblo Rico y Mistrató, en el departamento de Risaralda. El Estado colombiano ha tratado de desestimular esta práctica mediante procesos pedagógicos a favor de los derechos sexuales y reproductivos de las niñas y mujeres embera. Para tal efecto, desde 2007 fue creada la Mesa Interinstitucional Central, de la cual forman parte entidades del Estado, así como el UNFPA, el Programa Integral contra las Violencias de Género del Fondo para el logro de los Objetivos de

Desarrollo del Milenio y la OIM, instituciones que han apoyado técnica y financieramente el proyecto. Los demás detalles relativos a este proyecto se especifican en la sección “Medidas para prohibir y erradicar todo tipo de prácticas tradicionales nocivas, mutilación genital femenina y matrimonios precoces y forzados”, del capítulo “Discapacidad, salud básica y bienestar”.

I. Medidas para promover la recuperación física y psicológica y la reintegración social de los niños víctimas

1. Violencia sexual

130. El Plan Nacional para la Prevención y Erradicación de la Explotación Sexual Comercial de NNA 2006-2011 tiene como objetivo fortalecer el desarrollo de acciones de prevención, detección temprana y atención que permitan garantizar el ejercicio de los derechos de los NNA víctimas de este delito. Las líneas de acción bajo las cuales se han planteado tales actividades son: i) análisis de la situación; ii) normativa; iii) atención, restitución y reparación; iv) prevención; v) fortalecimiento y coordinación institucional; y vi) participación de NNA.

2. Víctimas del conflicto armado

131. El ICBF diseñó y está implementando el programa de atención especializada a NNA desvinculados de grupos armados organizados al margen de la ley, que se desarrolla a través del modelo de atención de “Preparación para la vida social productiva con enfoque de derechos mediante procesos de restitución de derechos, construcción de ciudadanía e integración social”. El modelo de atención se desarrolla en cuatro fases y a través de diferentes modalidades (medio institucional y medio socio-familiar) en las que se adelantan acciones por áreas de derecho, así:

- Identificación y diagnóstico. Tiene como objetivo definir el perfil de NNA;
- Intervención. Su finalidad es construir y desarrollar un Plan de Atención Integral Familiar;
- Consolidación. Periodo en el cual los NNA fortalecen los procesos de preparación para la vida social y productiva independiente para integrarse socialmente;
- Seguimiento post-egreso. Con el fin de verificar las condiciones de integración social, se realiza un proceso de seguimiento, cuya duración mínima es de seis meses.

3. Víctimas de trata

132. La Estrategia Nacional Integral de Lucha contra la Trata incluye el diseño y ejecución de programas de asistencia encaminados a la recuperación física, psicológica y social de las víctimas. La atención incluye, como mínimo:

- Programas de asistencia inmediata. Retorno de las víctimas a su lugar de origen; seguridad; alojamiento adecuado; asistencia médica, psicológica y material; e información y asesoría jurídica;
- Programas de asistencia mediata. Capacitación y ayuda en la búsqueda de oportunidades de empleo y acompañamiento jurídico, en especial para el ejercicio de las acciones judiciales para exigir la reparación de los daños.

V. Entorno familiar y modalidades alternativas de cuidado

A. Entorno familiar y orientación de los padres, impartida en consonancia con la evolución de las facultades del niño

133. El artículo 42 de la Constitución Política establece que la familia es el núcleo fundamental de la sociedad. Así mismo, dispone que la honra, la dignidad y la intimidad de la familia son inviolables y que las relaciones familiares se basan en la igualdad de derechos y el respeto recíproco entre todos sus integrantes. Por su parte, el CIA indica que la responsabilidad frente a los hijos es compartida y solidaria entre padre y madre y que a ambos corresponde dar orientación, cuidado, acompañamiento y crianza para asegurar que los NNA logren el máximo nivel de satisfacción de sus derechos durante su proceso de formación.

134. El lineamiento para la inclusión y atención de familias – Modelo Solidario-del ICBF dispone que la familia es una “unidad eco sistémica de supervivencia y de construcción de solidaridades de destino a través de los rituales cotidianos, los mitos y las ideas acerca de la vida, en el interjuego de los ciclos evolutivos de todos los miembros de la familia en su contexto sociocultural”, definición flexible y sistémica, que incluye todos los aspectos especialmente significativos para el desarrollo de las facultades de los NNA. La Constitución y la legislación nacional respetan la evolución de las facultades de NNA, en tanto que los primeros años de vida son considerados como el período más importante para el desarrollo infantil. En efecto, el derecho al desarrollo integral en la Primera Infancia está ampliamente reconocido en diferentes instrumentos nacionales e internacionales aprobados por el Congreso de la República. El CIA, en su artículo 29, prescribe que esta etapa del desarrollo es en la que se establecen las bases del desarrollo cognitivo, emocional y social del ser humano.

135. Acorde con lo anterior, el Estado colombiano ha desarrollado una política pública especializada para este grupo poblacional denominada “Colombia por la Primera Infancia”, en la que la familia se concibe como un agente educativo y “el contexto más propicio para generar vínculos significativos, favorecer la socialización y estimular el desarrollo humano y, desde el punto de vista del Estado y de la sociedad, la familia es su capital social [...] La relevancia de la familia, en el marco de la política pública de primera infancia, radica en que ella constituye el espacio donde se estructuran las formas de vinculación del niño con el mundo, aspecto fundamental en su desarrollo como sujeto psicosocial.”

136. En el proceso de su implementación, desde el año 2008, el Estado ha realizado actividades de socialización, validación, acercamiento y formación de cuidadores, madres, padres, médicos y docentes en todo el país para el fortalecimiento conceptual sobre el desarrollo infantil y competencias en la primera infancia. De igual manera, en el marco de las modalidades de atención integral para la primera infancia, el MEN y el ICBF han implementado la modalidad de entorno familiar, dirigido a niños, niñas y sus familias (padre, madre y/o cuidador), así como a mujeres gestantes y lactantes. Igualmente, fue creado el programa de formación Escuela para Padres de Familia, el cual se implementa en las instituciones educativas oficiales y no oficiales, de acuerdo con lo establecido en la Ley 1404 de 2010.

137. El Estado adelanta campañas de sensibilización y promoción, además de programas orientados a fortalecer e incorporar en la cultura pautas de crianza y formación de acuerdo con el desarrollo y etapa del ciclo vital en que se encuentren los NNA. El MEN ha implementado diferentes modalidades de atención, las cuales han sido diseñadas para funcionar en diversos contextos demográficos, sociales y culturales y responder a las necesidades de los niños, las niñas y sus familias, con una estricta focalización en la

población vulnerable. A partir de estas acciones se ha iniciado una labor educativa en los siguientes entornos:

- Entorno Familiar. Busca cualificar las condiciones de atención del niño o niña por parte de su familia, cuando debido a limitaciones geográficas o de otro tipo no pueden acceder a ofertas institucionalizadas tales como Hogares de Bienestar o Jardines Infantiles. Está dirigido a niños y niñas menores de 5 años, sus familias (padre, madre y/o cuidador), así como mujeres gestantes y lactantes;
- Entorno Institucional. Ofrece atención integral a la primera infancia en un espacio adecuado y con un equipo interdisciplinario. Esta modalidad ofrece los componentes de cuidado, nutrición y educación inicial. Está dirigido a niños y niñas menores de 5 años ubicados en zonas urbanas, que no acceden a ningún servicio de atención integral por falta de oferta;
- Entorno Comunitario. Complementa las condiciones de atención integral para garantizar un entorno saludable y adecuado que promueva el desarrollo de competencias y aprendizajes variados con metodologías enriquecedoras del niño o niña por parte de su Hogar Comunitario de Bienestar. Está dirigido a niños y niñas menores de 5 años que actualmente asisten a los Hogares Comunitarios del ICBF.

138. En materia de educación, la Ley General de Educación (Ley 115 de 1994), en su artículo 7, y el Decreto 1286 de 2005 establecen las obligaciones, derechos y deberes de la familia frente a la educación de sus hijos e hijas y la participación de madres y padres en el mejoramiento de los procesos educativos de los establecimientos oficiales y privados. Otro de los avances de la legislación colombiana fue la promulgación de la Ley 1361 de 2009, “Ley de Protección Integral a la Familia”, en la cual se impone al Estado la obligación de formular y desarrollar la política pública en familia, implementar el Observatorio Nacional de Familia y diseñar y desarrollar actividades para la celebración del Día Nacional de la Familia (15 de mayo).

B. Obligaciones comunes de madres y padres, asistencia a madres y padres y prestación de servicios de atención infantil

139. En lo que respecta a las obligaciones comunes de madres y padres, la legislación apoya la primacía de la responsabilidad de éstos en la crianza y el desarrollo del niño. Como se mencionó anteriormente, el CIA indica que la familia, la sociedad y el Estado son corresponsables en la atención, cuidado y protección de los NNA. En la Constitución Política, la Convención sobre los Derechos del Niño y los demás tratados en materia de niñez, adolescencia y familia, en los precedentes jurisprudenciales y en el CIA (artículos 8, 9, 14), entre otras normas, se exige de manera especial a madres y padres satisfacer integral y simultánea los derechos de sus hijos e hijas de conformidad con el interés superior de los NNA como sujetos activos de derechos. El artículo 14 del CIA dice que la responsabilidad parental es un complemento de la patria potestad establecida por la legislación civil. Así mismo, dispone la obligación de madres y padres inherente a la orientación, cuidado, acompañamiento y crianza de los NNA durante su proceso de formación. Esta responsabilidad es compartida y solidaria por parte del padre y la madre, quienes deben asegurarse que los NNA logren el máximo nivel de satisfacción de sus derechos. De igual manera, el artículo 39 del mismo Código consagra la responsabilidad de madres y padres y las obligaciones específicas de la familia.

140. Para asistir a madres y padres, el Estado colombiano ha impulsado diferentes programas, a saber:

- En primer lugar, dentro de los Programas de Atención a la Primera Infancia se desarrolla actualmente una estrategia transversal de formación a padres, madres y cuidadores, denominada “Escuelas para Familias”, por medio de la cual se trabaja con los padres y madres o cuidadores de niñas y niños usuarios de los servicios, abordando, entre otros temas, los derechos de los NNA, pautas adecuadas de crianza y la prevención del maltrato, la violencia y el abuso sexual;
- En segundo lugar, los padres y madres que trabajan tienen derecho a servicios de atención de buena calidad. Para este propósito se han creado tres entornos de atención ya mencionados (Familiar, Institucional y Comunitario);
- En tercer lugar, los padres de NNA que presenten algún tipo de discapacidad gozan de formas de asistencia adicional y apropiada, tales como las modalidades de atención en externado y seminternado. En estas instituciones se desarrollan con las familias planes de atención integral familiar (PLATINFA), los cuales responden a sus características y necesidades.

141. Entre los programas que integran la oferta para esta población está la modalidad de Hogar Gestor, que incluye la entrega de un subsidio económico y los hace beneficiarios de la estrategia de Apoyo y Fortalecimiento Familiar (UNAFSA), dirigida a la atención, orientación y fortalecimiento de las familias con NNA con discapacidad y desplazamiento (movilidad intermunicipal, departamental, flotante, de frontera o por conflicto armado) que por su situación de pobreza presentan dificultades para suplir las necesidades de sus hijos e hijas.

142. Esta estrategia pretende que las familias de los NNA con discapacidad, beneficiarios de Hogares Gestores del ICBF, se fortalezcan para asumir su responsabilidad en la atención de las necesidades de sus hijos e hijas. A su vez, busca la inclusión de NNA con discapacidad y sus familias como actores principales en el reconocimiento de sus necesidades. La estrategia también promueve la autoestima y el auto-reconocimiento de los grupos familiares, especialmente de cuidadores de NNA con discapacidad, e impulsa su reconocimiento como ciudadanos y actores en la construcción de la política de discapacidad, así como el desarrollo de las redes sociales que favorezcan la inclusión de NNA con discapacidad.

143. La estrategia se desarrolla en tres fases (evaluación, intervención y consolidación) y está dirigida a procesos de gestión social, teniendo en cuenta las condiciones particulares de cada familia, especialmente las circunstancias de madres, padres y cuidadores.

- En cuarto lugar, el Código Sustantivo del Trabajo, en concordancia con las Leyes 755 de 2002 y 1468 de 2011, brinda especial protección a la mujer trabajadora en estado de embarazo. Entre los beneficios legales está la licencia de maternidad remunerada (14 semanas, y 16 semanas para partos múltiples). Con fundamento en la sentencia C-174-09 de 18 de marzo de 2009 de la Corte Constitucional, el esposo o compañero permanente tiene derecho a 8 días hábiles de licencia remunerada de paternidad. El soporte para el otorgamiento de licencia remunerada de paternidad es el Registro Civil de Nacimiento, el cual deberá presentarse a la Entidad Promotora de Salud (EPS)⁹ dentro de los 30 días siguientes a la fecha del nacimiento;
- En quinto lugar, el Código Sustantivo del Trabajo, en su artículo 57 numeral 6, establece que es obligación del empleador conceder las licencias remuneradas necesarias a los empleados en caso de calamidad doméstica debidamente

⁹ Entidades que, de acuerdo con el Sistema de Seguridad Social Integral, se encargan de la prestación de la atención médica. Para profundizar sobre el tema, véase la Ley 100 de 1993 en el sitio web del Senado de la República: http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley/1993/ley_0100_1993.html.

comprobada, sin que se pueda exigir al empleado que compense o reponga los días de licencia concedidos. Aunque la “calamidad doméstica” no es definida por el Código Sustantivo el Trabajo, ha sido entendida como todo suceso familiar cuya gravedad afecte el normal desarrollo de las actividades del trabajador, en la cual eventualmente pueden verse amenazados derechos fundamentales de importancia significativa en la vida personal o familiar del mismo, o afectada su estabilidad emocional por grave dolor moral¹⁰.

El Estado, por otra parte, promueve condiciones de empleo que ayuden a madres y padres a ejercer sus responsabilidades parentales. Entre estas iniciativas están el apoyo a las microempresas que ofrecen el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) y la Fundación de la Mujer.

144. De conformidad con el artículo 42 de la Constitución Política (“[...] Los hijos habidos en el matrimonio o fuera de él, adoptados o procreados naturalmente o con asistencia científica, tienen iguales derechos y deberes [...]”), todas estas garantías establecidas para las madres y padres biológicos se reconocen y son extensivas a madres y padres adoptivos, en los mismos términos y cuando sea procedente asimilando la fecha del parto a la de la entrega oficial del bebé adoptado. En cuanto a la prestación de servicios de atención infantil, el artículo 51 de la Constitución Política ordena la atención gratuita para niños y niñas menores de un año en centros de salud públicos y privados. El CIA, en sus artículos 27, 28, 36, 41, 56 y 205, obliga la vinculación de todos los NNA al Sistema de Salud Integral, consagra la gratuidad de la educación en las instituciones estatales y estipula que las madres y los padres que asuman la atención integral de sus hijos e hijas en situación de discapacidad recibirán una prestación especial por parte del Estado.

145. A su vez, este grupo de artículos impone al Estado la obligación de apoyar a las familias para que los hijos e hijas cuenten con los alimentos necesarios para su desarrollo integral y el deber de garantizar a la mujer gestante y a su hijo o hija, durante los primeros cinco años de vida, la cobertura y calidad de su atención. Igualmente, establece que los agentes del SNBF, según su competencia, deberán brindar los recursos adecuados a la familia para que ésta garantice los derechos de sus hijos e hijas hasta cuando pueda proveerlos por sí misma; e impone a los entes territoriales la obligación de apropiarse recursos presupuestales para garantizar los derechos de los NNA, su protección y, en caso de que sean vulnerados, su restablecimiento.

C. Separación de NNA con respecto a sus madres y padres

146. El artículo 44 de la Constitución Política dice que uno de los derechos fundamentales de los NNA es tener una familia y no ser separados de ella. Por su parte, el CIA consagra en el artículo 22 que los NNA tienen derecho a tener y crecer dentro del seno familiar, a ser acogidos y no ser expulsados de él; dispone que los menores de 18 años sólo podrán ser separados de sus familias cuando ésta no garantice las condiciones para la realización y el ejercicio de sus derechos; y, prohíbe la separación de los NNA de su madre y/o padre por causas económicas. En consecuencia, el Estado colombiano vela por evitar la separación de NNA de sus familias, excepto cuando ésta sea necesaria en virtud del interés superior del niño. Por tanto, las decisiones que establecen como necesaria la separación de los menores de 18 años de su madre y padre deben estar fundamentadas en el interés superior del niño, la niña y adolescente.

¹⁰ Así lo manifestó la Corte Constitucional en su sentencia C-930 de 10 de diciembre de 2009, Magistrado Ponente Dr. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

147. En lo concerniente a los NNA pertenecientes a las minorías étnicas, el artículo 70 del CIA determina la obligatoriedad de la consulta previa con las autoridades de la comunidad de origen de los menores de 18 años para poder separarlos definitivamente de sus madres y padres.

148. La legislación colombiana permite la intervención judicial en nombre del niño, niña, adolescente, cuando haya desacuerdo sobre el lugar de residencia de éste o, en general, siempre que exista un desacuerdo acerca de las pautas que se toman para garantizar la protección integral de sus derechos. Las decisiones que determinan como necesaria la separación de los NNA de sus padres y madres son aprobadas por las autoridades con competencia para valorar las situaciones en las que existe una posible amenaza o vulneración del interés superior del NNA. Estas autoridades cuentan con toda la información necesaria para fundamentar sus decisiones, las cuales deben ser resultado de un examen crítico del material probatorio recaudado en el proceso administrativo o judicial. Las decisiones administrativas que definen la situación legal de los NNA están sujetas a revisión judicial por parte de un Juez de Familia, dado que éstas modifican las medidas de protección de los derechos de los menores de 18 años.

149. Es importante precisar que el CIA, en su artículo 81, prescribe que es deber de las autoridades administrativas velar por la pronta solución de los procesos y adoptar medidas para impedir la paralización de los mismos. Para dicho efecto fijó unos términos perentorios. El incumplimiento de estos términos da lugar a la pérdida de competencia y a la iniciación de investigaciones disciplinarias respectivas.

150. En lo relativo a los exámenes periciales, el INMLCF ha definido los lineamientos que deben seguirse en la evaluación de los grupos familiares cuando las autoridades solicitan pericias psiquiátricas o psicológicas forenses en el marco de procesos de familia que involucran a NNA.

151. En los procesos para definir patria potestad y custodia, la autoridad debe conocer si una persona tiene una estructura psíquica que le posibilite asumir y desempeñar eficientemente su rol de padre o madre. La pericia se orienta a establecer los rasgos de personalidad del padre y/o madre evaluados en los siguientes aspectos:

- Aptitudes y actitudes que le faciliten procurar cuidados de vivienda, alimento y vestido;
- Capacidad para establecer vínculos afectivos duraderos y de buena calidad que garanticen el bienestar emocional de menores de 18 años;
- Nivel de desarrollo moral para deducir si puede ofrecer un ambiente sano para el crecimiento de sus hijos e hijas;
- Nivel de funcionamiento global para conocer la integración de sus áreas psicológicas y de relación;
- Registrar la presencia o ausencia de enfermedad mental.

152. En el marco de los procesos de familia que involucran la reglamentación de visitas, se debe conocer la calidad de las relaciones entre los miembros de una familia, especialmente entre padres, madres, hijos e hijas y determinar si existen en ellos características de personalidad o psicopatología que afecten la convivencia. Este examen pericial está orientado a conocer los rasgos de personalidad, vínculos afectivos con sus hijos e hijas, posición frente al futuro de la relación con sus hijos y sus hijas, presencia o ausencia de enfermedad y necesidades de tratamiento de madres, padres (o quienes tienen la custodia) y de los NNA.

153. En los menores de 18 años se debe establecer el nivel de desarrollo psicomotor, la presencia o ausencia de enfermedad, la calidad de vínculos, la percepción y las expectativas

que tienen frente a la separación de sus padres y necesidades de tratamiento. Para garantizar el contacto de los NNA con sus padres y madres, en los casos en que las relaciones sean conflictivas, los artículos 253 y 256 del Código Civil regulan las visitas de los padres y madres. Además, a través de procesos conciliables, los padres pueden acordar el modo, tiempo, lugar y compromisos que adquieren para la reglamentación de visitas.

154. Es importante señalar que las diligencias obrantes en los procesos gozan de confidencialidad para respetar el derecho de los NNA a la intimidad, por lo cual las autoridades administrativas deben guardar reserva sobre las decisiones que deban dictarse en los procesos, so pena de incurrir en mala conducta.

155. El CIA determina que en los procesos de Restablecimiento de Derechos que se adelantan a favor de los NNA se debe citar y escuchar a todas las partes involucradas e interesadas, incluidos los menores de 18 años. A éstos y a sus familias se les realizan valoraciones desde distintas disciplinas (derecho, psicología, trabajo social, nutrición y dietética) para comprender la situación de la familia y fundamentar las decisiones jurisdiccionales o administrativas correspondientes.

156. Teniendo en cuenta que el Estado colombiano evita la separación innecesaria de padres e hijos, por lo cual proporciona asistencia práctica y psicológica a las familias, fueron elaborados los “Lineamientos Técnico Administrativos de Ruta de Actuaciones y Modelo de Atención para el Restablecimiento de Derechos de NNA y Mayores de 18 años con Discapacidad, con sus Derechos Amenazados, Inobservados y Vulnerados”. En éstos el componente Psicosocial y Terapéutico da cuenta de las acciones psicosociales, las cuales se encuentran orientadas a la reconstrucción de procesos vitales y de vínculos ya la elaboración de duelos, con el fin de posibilitar el desarrollo personal, familiar y social de los NNA, así como su estabilidad afectiva y emocional, en caso de que las familias y redes vinculares cuenten con las condiciones para garantizar sus derechos.

157. En aras de fortalecer el vínculo familiar, a través del componente terapéutico se exploran alternativas y soluciones a las situaciones especiales de los NNA y de los miembros de su familia o de su red vincular, tales como: alteraciones emocionales, trastornos de comportamiento y traumas.

158. Igualmente, estos lineamientos desarrollan el componente familiar, cuyo propósito es llevar a cabo acciones dirigidas a lograr la participación activa y permanente de la familia o de la red vincular de apoyo en el proceso de restablecimiento de derechos; o, al carecer de ella, en la elaboración del duelo y la aceptación de su ausencia, buscando las opciones de modelos alternativos para el restablecimiento de vínculos. Los equipos técnicos interdisciplinarios de la autoridad competente o de la institución deben verificar la existencia de la familia, así como su capacidad para ser garante de derechos, dentro de los términos que determina la Ley para el Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos. Así mismo, se debe propiciar la importancia de las redes vinculares de apoyo como soporte para los procesos afectivos y de garantía de derechos de los NNA.

159. En concordancia con el artículo 9 de la Convención sobre los Derechos del Niño, el CIA no contempla ningún límite de edad para escuchar o hacer partícipe a los NNA del Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos que se esté adelantando a favor de ellos. En caso de que los niños o niñas, según su ciclo vital, no pueden hablar, se realizan valoraciones médicas, psicológicas, nutricionales y sociales para identificar su estado en cada una de estas áreas, de las cuales se obtendrá un concepto o dictamen especializados que harán parte y serán pruebas en el Proceso de Restablecimiento de Derechos.

160. La legislación colombiana establece, además, que el derecho al debido proceso de los NNA comprende el derecho a ser escuchados y a que sus opiniones sean tenidas en cuenta, de acuerdo con su ciclo vital y su desarrollo cognitivo y emocional. En este sentido,

el artículo 81 del CIA estipula que la autoridad tiene los deberes de hacer efectiva la igualdad de las partes en el proceso, usando los poderes que la ley le otorga y de prevenir, remediar y sancionar por los medios que la ley le señala los actos contrarios a la justicia, la lealtad, la probidad y la buena fe que deben observarse en el proceso, lo mismo que toda tentativa de fraude procesal.

1. NNA en instituciones de internado o colocación familiar

161. En los casos en que los NNA se encuentran ubicados en instituciones de la modalidad de internado o en colocación familiar, el Estado garantiza el contacto regular de madres y padres con sus hijos e hijas, siempre y cuando éste sea compatible con el interés superior de los NNA.

2. Adolescentes en conflicto con la ley penal

162. Para garantizar que los adolescentes que han infringido la ley penal no sean separados de sus madres y padres, salvo en los casos en que las autoridades competentes lo consideren necesario (como último recurso y durante el periodo más breve posible), el sistema de justicia penal para adolescentes establece que éstos deben ser mantenidos preferentemente en su medio familiar, siempre y cuando éste reúna las condiciones requeridas para su desarrollo preferentemente en su medio familiar, siempre y cuando éste reúna las condiciones requeridas para su desarrollo.

163. El Decreto 860 de 2010 reglamenta la responsabilidad de la familia en los procesos de responsabilidad penal de adolescentes al establecer que tanto madres como padres deben estar presentes en las audiencias del proceso, salvo en aquellas diligencias procesales que el juez lo considere improcedente, y que los padres deben supervisar las conductas del adolescente durante la ejecución de la sanción impuesta por el juez, velando por que se cumpla cabal y debidamente. En los casos en los que se establezca una medida privativa de la libertad respecto del adolescente, los padres o personas responsables de su cuidado deben realizar visitas periódicas al lugar de retención para conocer la situación del adolescente, participar y apoyar los procesos de resocialización e informar a la autoridad competente sobre cualquier anomalía.

3. NNA en situación de vida en la calle o en peores formas de trabajo infantil

164. En los programas destinados a la atención de los NNA en situación de vida en calle o en peores formas de trabajo infantil, primará también el principio del interés superior del niño o niña, entendido como un conjunto de acciones y procesos tendientes a garantizar un desarrollo integral y una vida digna, dentro o fuera de su familia.

4. Reunión familiar de inmigrantes y refugiados

165. Las disposiciones para la reunión familiar de inmigrantes y refugiados prestan atención al derecho de los NNA a no ser separados de sus padres y madres, a menos que ello sea necesario en su interés superior. El Decreto 4503 de 2009, por el cual se modifica el procedimiento para el reconocimiento de la condición de refugiado, consagra el principio de la Unidad Familiar, en concordancia con lo establecido en el artículo 9 de la Convención sobre los Derechos del Niño. En los casos en que se solicite, la condición de refugiado se hará extensiva a los menores de 18 años de edad, los mayores de edad hasta los 25 años que dependan económicamente del refugiado, los hijos e hijas de cualquier edad si fueren incapaces de acuerdo con los preceptos de la legislación colombiana, mientras permanezcan en incapacidad, y los hijos e hijas del cónyuge o compañera o compañero permanente que se encuentren en las situaciones anteriormente descritas siempre y cuando convivieren con la persona refugiada.

5. Procesos de reunificación familiar

166. De igual manera, el Estado colombiano, con el apoyo de la oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, ha adelantando procesos de reunificación familiar de menores de edad que se encuentran fuera del territorio nacional, cuando su madre o padre es reconocido como refugiado. En el periodo examinado se han adelantado cuatro procesos de reunificación familiar con el fin de dar documentación y facilitar el acceso a territorio colombiano de menores de edad, dos casos provenientes de África y dos de Latinoamérica. Para estos procesos, el Ministerio de Relaciones Exteriores, a través de sus consulados, se encarga de facilitar la expedición de visas de refugiado y, en el caso que sea necesario, la gestión de documentos de viaje, con ayuda de organizaciones internacionales como la Cruz Roja Internacional.

6. Sustracción ilícita

167. Colombia es parte del Convenio de La Haya de 1980 sobre los aspectos civiles de la sustracción internacional, aprobado mediante la Ley 173 de 1994. En virtud del artículo 7 de este instrumento, en concordancia con el artículo 20 numeral 10 del CIA, cuando se trata de casos de sustracción ilícita de NNA, el ICBF, a través de los Defensores de Familia, durante la fase Administrativa del Proceso de Restitución Internacional, debe tomar las medidas provisionales tendientes a prevenir que los NNA sufran mayores daños. Además, debe ordenar que se establezca la comunicación inmediata entre los hijos e hijas con sus madres y padres.

168. En concordancia con este instrumento internacional, el Estado colombiano, por medio del ICBF, en su calidad de ente rector de la política de infancia, adolescencia y familia, está obligado a localizar a los menores de 18 años de edad que han sido trasladados o retenidos de manera ilícita (artículo 7, literal a). Para cumplir con esta disposición, el ICBF solicita al Departamento Administrativo de Seguridad (DAS), institución encargada del control migratorio y de los antecedentes penales y policivos de los ciudadanos colombianos, que indique las últimas direcciones conocidas de los NNA. Esta solicitud también se dirige a las EPS, al MEN y a la Policía de Infancia y Adolescencia, con el fin de localizar al padre, madre y NNA.

169. Por otra parte, el Estado proporciona asistencia práctica para descubrir el paradero de padres, madres, hijas e hijos que han sido separados, mediante la aplicación de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, aprobada en Colombia mediante la Ley 17 de 1971. En aplicación de este mandato, los Consulados de Colombia deben verificar si el padre, madre, hijas e hijos se encuentran inscritos en las listas de connacionales residentes en el país ante el que cumplen funciones.

7. Separación por el cumplimiento de medidas privativas de la libertad por parte de los padres y madres

170. En los casos en que la separación de los NNA de sus padres o madres sea consecuencia de medidas adoptadas por el Estado, como en el caso que éstos son condenados con medidas privativas de la libertad, se debe procurar no separar a la madre de su recién nacido. Al respecto, el artículo 153 de la Ley 65 de 1993 dispone que la Dirección General del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) debe permitir la permanencia en las guarderías de los establecimientos de reclusión a los hijos e hijas de las internas hasta los tres años de edad, velando por la protección integral de los mismos. Se debe señalar que el servicio social penitenciario y carcelario presta atención especial a los niños y niñas que se encuentren en dichos centros para fortalecer el cuidado por parte de su madre y sus vínculos afectivos durante los primeros años de vida.

171. A su vez, el ICBF como ente rector y coordinador del SNBF, definió el lineamiento Técnico-Administrativo para la modalidad ICBF-INPEC “Atención a niños y niñas hasta los tres (3) años de edad en establecimiento de reclusión de mujeres”, aprobado mediante Resolución 2570 de 2010, cuyo objeto es coordinar acciones que permitan la cualificación de su atención y garantizar la protección integral en el marco de la garantía de sus derechos.

8. Separación de las familias a causa de la situación de orden público

172. Colombia ha tomado todas las medidas necesarias para localizar y reunir a los hijos, hijas, madres y padres que se hallen separados a causa de perturbaciones del orden público. Para el efecto, el ICBF contribuye al derecho a la reunificación familiar (este es un indicador de goce efectivo de derechos según la sentencia T-025 de 2004 de la Corte Constitucional), mediante el desarrollo de acciones de protección a los NNA que hayan sido separados de su grupo familiar a causa del desplazamiento, garantizando su reintegro familiar cuando las condiciones lo permitan. Estas acciones se llevan a cabo una vez son conocidos los casos, ya porque la familia lo solicitó, ya porque las Unidades Móviles del ICBF que atienden a la población en situación de desplazamiento lo detectaron.

D. Reunificación familiar

173. En Colombia no existe ninguna restricción para el ingreso de padres, madres o hijos e hijas nacionales o extranjeros para la reunificación familiar. Las solicitudes de ingreso de padres, madres, hijas e hijos son tramitadas de manera humanitaria, de conformidad con el principio del Interés Superior del NNA y con celeridad. Las solicitudes de no expulsión que presentan los padres y madres se tramitan, igualmente, de manera humanitaria y previo agotamiento de un trámite administrativo respetuoso de los derechos. En el país los NNA nunca son expulsados ni deportados. Cuando se presentan casos de NNA no acompañados, se da inicio a un trámite de restablecimiento de derechos y se adelantan gestiones para la consiguiente repatriación a su país de origen.

174. Colombia reconoce el derecho a la reunificación familiar de los NNA que residen en el país pero no poseen la nacionalidad o un permiso oficial para permanecer en él. Cuando se aprueban decisiones relativas a la reunión familiar, se tienen en cuenta las opiniones de los NNA involucrados. De igual manera, se permite a los NNA entrar en el país o salir de él para visitar a sus madres o padres, y se permite a madres y padres entrar en el país o salir de él para visitar a su hijo o hija. Finalmente, se debe resaltar que Colombia ampliará la información relacionada con este asunto en el informe que presentará en cumplimiento de la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y sus familiares, aprobada mediante la Ley 146 de 1994.

E. Pago de pensión alimenticia

175. El derecho a la alimentación es regulado por el Decreto 2237 de 1989, en armonía con el CIA. Define que se entiende por alimentos todo lo que es indispensable para el sustento, habitación, vestido, asistencia médica, recreación, formación integral y educación o instrucción y, en general, todo lo necesario para el desarrollo integral de los NNA. Los alimentos también comprenden la obligación de proporcionar a la madre los gastos de embarazo y parto. La normativa señalada dispone que en caso de incumplimiento de la obligación alimentaria para con un menor de edad, cualquiera de sus padres, sus parientes, el guardador o la persona que lo tenga bajo su cuidado, podrán solicitarlos ante el defensor de familia, los jueces competentes, el comisario de familia o el inspector de policía de la residencia del menor. Así mismo, estos funcionarios, de oficio, si tienen conocimiento, deberán tomar las medidas que aseguren el goce de este derecho.

176. El derecho a pedir alimentos es irrenunciable. No puede venderse ni cederse en modo alguno el derecho de pedir alimentos. El que debe alimentos no podrá oponer al demandante en compensación lo que el demandante le deba a él. Cuando a los padres se imponga la pérdida de la patria potestad, no por ello cesará la obligación alimentaria.

177. Esta obligación cesa cuando el menor es entregado en adopción. Mientras el deudor no cumpla o se allane a cumplir la obligación alimentaria que tenga respecto del menor, no será escuchado en la reclamación de la custodia y cuidado personal ni en el ejercicio de otros derechos sobre el menor. El juez dispondrá, cuando fuere necesario, la custodia y cuidado del menor o menores en cuyo nombre se abrió el proceso, sin perjuicio de las acciones judiciales pertinentes. La mujer grávida podrá reclamar alimentos respecto del hijo que está por nacer, del padre legítimo (casado) o del que haya reconocido la paternidad en el caso de hijo extramatrimonial.

F. NNA privados de un entorno familiar

178. Cuando los padres o madres no pueden cuidar al NNA, se procura, con asistencia del Estado, que algún miembro de la familia ampliada se encargue de su cuidado. Este proceso de intervención del Estado está regulado en el *Lineamiento para la inclusión y atención a las familias*, del ICBF, una de cuyas herramientas básicas es la activación de procesos relacionales y redes de apoyo tanto familiar como institucional. En este contexto, las Defensorías de Familia deberán acudir a la familia extensa y a las redes de apoyo cuando los NNA no puedan estar al lado de sus padres y madres. En estos casos se hace seguimiento y asistencia por parte del área psicosocial.

179. La ubicación institucional de los NNA como medida de excepción procede cuando el defensor de familia y su equipo técnico interdisciplinario, de acuerdo con el acervo probatorio que obra en el proceso, concluyen que la familia propicia la vulneración o amenaza de los derechos de los NNA o no es lo suficientemente idónea para continuar asumiendo su cuidado personal y garantizar el ejercicio efectivo de sus derechos. En estos casos, el Estado proporciona cuidados adecuados a los NNA separados de su medio familiar, a través de modalidades de atención integral que cuentan con lineamientos técnicos, administrativos, recursos económicos y humanos, estándares de calidad y procesos de supervisión que garantizan su idoneidad. En los procesos de estudio, elección y supervisión de los lugares de colocación alternativos son tenidas en cuenta las opiniones de los NNA, considerando su edad, grado de madurez y salud mental. Su ubicación en los diferentes servicios y modalidades puede ser cambiada o modificada, de acuerdo a las circunstancias y evolución del proceso administrativo de restablecimiento de derechos, teniendo siempre en cuenta su interés superior (condiciones socio familiares, académicas, de desarrollo cognitivo e integral). Para que un NNA sea ubicado en un medio institucional, éste debe garantizar la vinculación a y la permanencia en el sistema escolar, teniendo en cuenta su grado de desarrollo, su cultura, su etnia, su condición general.

180. Las modalidades de atención son:

- Hogar Sustituto. Medida de restablecimiento de derechos a través de la cual se busca proporcionar a los NNA protección integral en condiciones favorables, mediante un ambiente familiar sustituto que facilite su desarrollo personal, familiar y social y que permita superar la situación de vulnerabilidad en que se encuentran;
- Seminternado. Es un servicio de restablecimiento de derechos especializado para NNA que se encuentran en situación de consumo de sustancias psicoactivas y que, estando bajo el cuidado de sus familias de origen, requieren un proceso de atención institucional y de apoyo presencial en jornadas de ocho horas diarias, durante los días hábiles del mes;

- Internado. Medida de restablecimiento de derechos a través de la cual se busca proporcionándoles a los NNA con discapacidad protección integral durante 24 horas al día, los siete días de la semana, en una institución especializada en protección y atención de discapacidad. Es de anotar que la ubicación en estas instituciones de internado se realiza de acuerdo a las necesidades dadas por el tipo de discapacidad y las condiciones de los NNA.

181. Con relación al manejo de los programas en los que se ubican los NNA que no cuentan con familia o que pese a tenerla ella se constituye en factor de riesgo o de vulneración a sus derechos, la respectiva autoridad administrativa hace seguimiento mensual, conforme a lo indicado en los lineamientos técnico administrativos y en las directrices del ICBF.

182. El Estado se responsabiliza de la formación y preparación de las personas encargadas del cuidado de los NNA sin familia, mediante su participación en procesos de selección, inducción y capacitación permanente y haciendo uso de metodologías pedagógicas participativas que permiten potenciar los recursos y habilidades para la atención. Las instituciones de cuidado deben reunir determinados requisitos. La Resolución 5930 de 2010, por ejemplo, regula diversos aspectos de los Hogares Sustitutos, tales como: funcionamiento del servicio, responsabilidades y causales de pérdida de la calidad del Hogar, etapas del proceso de atención desde la perspectiva de derechos, prácticas de crianza saludables, salud, alimentación y nutrición, saneamiento ambiental, atención específica para NNA con discapacidad o enfermedad de cuidado especial, entre otros.

183. En el lineamiento de los Hogares Sustitutos existe un proceso organizado de preselección y selección de las familias sustitutas, el cual es seguido rigurosamente. En él se establece que se debe verificar: la idoneidad personal, familiar, social, el estado de salud física y mental y los rangos de edad de los cuidadores al momento de la selección; la edad máxima para constituirse como madre sustituta, su escolaridad, su disponibilidad de tiempo para el cuidado de los NNA y la experiencia en la crianza o trabajo con NNA. Del mismo modo, a las personas seleccionadas se les exige aportar información sobre su identidad, estudios, estado de salud, experiencia y otras de importancia para la identificación y tipificación de la idoneidad de la familia sustituta y para la garantía de la buena atención a los NNA y de la estabilidad del programa. Adicionalmente, se analiza la estructura y funcionamiento de la familia sustituta, mediante un análisis demográfico, verificación de estándares de calidad, aplicación de guías y fichas evaluativas, evidencias sobre las condiciones de la vivienda, realización de entrevistas, valoraciones psicológicas y aplicación de pruebas psicométricas. Una vez finaliza este proceso, se realiza una etapa de capacitación y formación que incluye: capacitación inicial, taller pedagógico y visita de observación a un Hogar Sustituto en funcionamiento.

184. Para el caso de NNA con discapacidad, se buscan Familias de Acogida, programa que también se desarrolla a través de los Hogares Sustitutos con los estándares apropiados y especializados conforme a la calidad de la atención requerida. La formación a las familias sigue un proceso parecido al que se acaba de describir, guardando la especialidad que requiere el trabajo con NNA en situación de discapacidad.

185. En estas instituciones las opiniones de los NNA son escuchadas a través de diversas metodologías y estrategias, tales como: a) el buzón de sugerencias, donde las quejas y sugerencias depositadas deben ser socializadas y respondidas por parte del Equipo de la Defensoría de Familia; b) la encuesta de satisfacción, que permite medir el nivel de agrado o desagrado que tienen las personas menores de 18 años con el servicio prestado, para implementar acciones de mejora frente a los resultados; y c) los Pactos de Convivencia, que permiten dirimir conflictos y establecer acuerdos y compromisos entre NNA y adultos.

186. La supervisión de estos Hogares Sustitutos (de guarda/familias de acogida) se hace a través de un conjunto de actividades sistemáticas de observación, verificación y registro del nivel de cumplimiento de los estándares de estructura, proceso y resultado estipulados en los contratos de aporte, utilizando estrategias de seguimiento y asesoría que permiten mejorar la calidad del servicio y garantizar o restablecer los derechos de la población atendida. Se realizan al menos tres visitas al año y/o cada vez que lo considere necesario el supervisor de acuerdo con la situación del servicio.

G. Examen periódico del acogimiento

187. Colombia ha adoptado medidas legales y administrativas para asegurar el examen periódico de todos los NNA que hayan sido internados para los fines de cuidado y protección en los diferentes programas e instituciones que conforman el SNBF, a saber: familia de acogida, familia adoptiva, institución, internado y prisión o un centro de detención. En los “Lineamientos Técnico Administrativos de Ruta de Actuaciones y Modelo de Atención para el Restablecimiento de Derechos de NNA y Mayores de 18 años con Discapacidad, con sus Derechos Amenazados, Inobservados o Vulnerados”, aprobados mediante Resolución 5929 de 2011, se estipula el componente o categoría de Existencia, el cual comprende en sus objetivos de política los derechos de los NNA a la vida, a la supervivencia, a tener niveles de salud y nutrición adecuados, a acceder a los servicios médicos, de seguridad social y a tener un nivel de vida de acuerdo a su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social.

188. La garantía de estos derechos lleva a que los NNA tengan las condiciones esenciales para preservar su vida, para lo cual se debe desarrollar un conjunto de acciones orientadas a asegurar: a) la atención en salud a través de la gestión con las entidades que conforman el SNBF encargadas del sector Salud; y b) la alimentación de acuerdo con los requerimientos nutricionales de los menores de 18 años, según género, edad, peso, índice de masa corporal, crecimiento y formación de adecuados hábitos alimentarios.

189. En los casos de restablecimiento de derechos de los NNA, en los que es necesario garantizar la atención integral durante las 24 horas al día, los 7 días a la semana, cuando procede la separación del medio familiar de origen o extenso, el Estado colombiano, a través del ICBF, de acuerdo con la situación particular de vulneración, garantiza atención especializada por medio de la ubicación del NNA en modalidades de Hogar Sustituto, Hogar Amigo, Internado de Atención Especializada, las cuales deben garantizar la atención en salud a través de la gestión con las instituciones prestadoras de salud (IPS).

190. Durante el período en el cual el NNA convive en el ambiente familiar sustituto o institucional, el equipo técnico interdisciplinario de la institución o de la entidad contratista que presta el servicio debe presentar su plan con estrategias y actividades para la construcción de la proyección de cada beneficiario, incluyendo las alianzas establecidas con la familia y con los respectivos actores involucrados en la garantía de los derechos de los NNA de acuerdo con sus competencias.

191. La atención y los tratamientos en salud física y mental se deben realizar de acuerdo con lo indicado en el lineamiento mencionado. El seguimiento, por su parte, se debe efectuar de la siguiente manera:

- *Salud.* El seguimiento para los menores de un año debe ser mensual, para mayores de un año debe ser anual. Cuando en la valoración inicial se establece una fecha de seguimiento, se debe realizar en ésta; y, cuando ella no está establecida, se debe realizar mínimo una vez al año con posterioridad a la valoración inicial;

- *Odontología.* El seguimiento se debe realizar cada semestre a menos que sea necesario efectuarlo antes de este tiempo. El objetivo es mantener la salud bucal, disminuyendo las principales patologías orales, se lleva a cabo control y remoción de placa bacteriana, aplicación de flúor, sellante y detartraje supra gingival (control mecánico de placa);
- *Nutrición.* El seguimiento se lleva a cabo así: a) de cero a 2 años: Mensual; b) de 2 a 5 años: Trimestral, y c) mayores de 5 años: Semestral.

192. En las demás áreas, y, especialmente, en la población con discapacidad, el seguimiento debe hacerse con una periodicidad trimestral, o de acuerdo con el tipo y grado de severidad, teniendo en cuenta lo evidenciado en el diagnóstico integral. Las entidades contratadas para ofrecer tratamiento a los NNA con discapacidad mental psicosocial, de conformidad con lo señalado en los lineamientos técnicos mencionados, deben brindar una atención cualificada que:

- Se adecue a las características propias de la discapacidad;
- Promocione y gestione la articulación interinstitucional para la atención integral en el marco del SNBF;
- Asegure que el Equipo Técnico Interdisciplinario de la institución de cuidado realice las evaluaciones pertinentes para establecer el grado de la discapacidad y la incidencia de la misma;
- Asegure que los auxiliares de enfermería estén capacitados para atender una situación de emergencia;
- Garantice el suministro pronto y oportuno de los medicamentos o servicios de salud por parte de la Institución Prestadora de Salud. Sólo en casos de emergencia, después de haberse gestionado ante la entidad de salud competente y con el aval del Centro Zonal, el operador podrá adquirir los medicamentos necesarios para superar estas situaciones;
- Asegure que se tomen las medidas pertinentes para prevenir deterioro de la salud del beneficiario;
- Garantice que se cumplirán dietas especiales para los beneficiarios que lo requieran;
- Disponga de la información sobre la Institución Prestadora de Servicios de Salud a la que esté vinculado el beneficiario, al igual que de la historia clínica del beneficiario.

Las entidades contratadas deben adelantar todas las gestiones ante las IPS para garantizar los tratamientos adecuados y oportunos de acuerdo a la situación de cada NNA, así como verificar las condiciones en las cuales se realiza la atención. El equipo técnico interdisciplinario de la entidad contratada o del ICBF, debe atender psicológica y socialmente al NNA y a su familia o redes vinculares de apoyo. Los exámenes se realizan con intervalos suficientes para garantizar la protección y el bienestar del NNA de acuerdo a los protocolos de salud adelantados por la Institución Prestadora de Salud.

H. Adopción nacional e internacional

193. La adopción está regulada por los artículos 61 a 78 del CIA. El sistema de adopción es desarrollado, además, por el “Lineamiento Técnico del Programa de Adopciones” (Resolución 3748 de 2010 del ICBF). Este sistema se ajusta a los mandatos de la Convención sobre los Derechos del Niño y de otros tratados ratificados por Colombia, como el Convenio de La Haya Relativo a la Protección del Niño y la Cooperación en

Materia de Adopción Internacional. La adopción en Colombia es considerada como una medida de restablecimiento de derechos excepcional que busca garantizar los derechos de los NNA. Esta medida procede únicamente cuando las demás medidas de protección integral tomadas por la autoridad no tuvieron ningún efecto para hacer eficaces los derechos de los menores de 18 años. Las medidas que deben ser tomadas en cuenta con anterioridad por las autoridades son: la amonestación a los padres, madres o cuidadores del NNA, con asistencia obligatoria a curso pedagógico; el retiro inmediato del NNA de la actividad que amenace o vulnere sus derechos, o de las actividades ilícitas en que se pueda encontrar y su ubicación en un programa de atención especializada para el restablecimiento del derecho vulnerado; ubicación inmediata en medio familiar; la ubicación en centros de emergencia para los casos en que no procede la misma en los hogares de paso, o cualquier otra que garantice la protección integral del niño.

194. La normativa colombiana estipula que en las etapas administrativa y judicial del proceso de adopción, ya sea nacional o internacional, se debe garantizar la prevalencia del interés superior de los niños que se encuentren en situación de adoptabilidad, dada precisamente su especial y manifiesta vulnerabilidad. De acuerdo con las normas vigentes, son competentes para desarrollar el proceso de adopción el ICBF, como autoridad en esta materia, las instituciones debidamente autorizadas por éste y los jueces de familia. Sus decisiones tienen fundamento en:

- Las pruebas decretadas y practicadas en el proceso administrativo de restablecimiento de derechos en el que se determinó la manifiesta vulneración de todos los derechos del NNA por parte de su madre o padre, de las personas a las que correspondía su cuidado y de su familia extensa, quienes no permitieron el reintegro del NNA o su ubicación para garantizar sus derechos;
- La idoneidad de las familias solicitantes;
- Las pruebas allegadas al proceso judicial de la adopción.

195. En las etapas administrativa y judicial del proceso de adopción, las autoridades garantizan el derecho de los NNA a ser escuchados, a que sean tenidas en cuenta sus opiniones y a participar en los programas que los benefician. Además, se deben establecer sus condiciones individuales y las circunstancias que los rodean, atendiendo a su edad y desarrollo o madurez, historia de vida y expectativas frente al proceso. Para tal fin, los profesionales de la Defensoría de Familia y del Comité de Adopción Regional o de la institución autorizada son los encargados de acompañar al NNA y a la familia y de prestar el apoyo que cada situación requiera. Así las cosas, en las etapas administrativa y judicial es posible que el niño manifieste no aceptar ser adoptado, decisión que deberá tenerse en cuenta por las autoridades.

196. Dentro de este proceso se han de realizar estudios interdisciplinarios para verificar el cumplimiento de la idoneidad mental, física, social y moral de las familias solicitantes, como se encuentra previsto en el CIA. Para esto se entrevista a los integrantes de la familia nuclear o extensa de cada uno de los solicitantes y se tienen en cuenta las opiniones y el interés superior de NNA que hacen parte de estas familias, que puedan ser afectados con las decisiones de sus padres y madres y/o con las decisiones judiciales en un eventual proceso de adopción.

197. El CIA indica que la condición de adoptabilidad de los menores de 18 años se puede establecer de las siguientes maneras:

- Al ser declarados en situación de adoptabilidad en el Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos adelantado por el Defensor de Familia o en un procedimiento judicial ante el Juez de Familia, cuando el primero pierde

competencia. En estos casos una consecuencia directa e inmediata es la terminación de la patria potestad;

- Cuando la adopción ha sido consentida previamente por quienes ejercen la patria potestad ante el Defensor de Familia;
- Al ser la adopción autorizada por el Defensor de Familia en los casos previstos en la ley (falta del padre o la madre – no solamente cuando ha fallecido, sino también cuando lo aqueja una enfermedad mental o grave anomalía psíquica certificada por el INMLCF).

198. Cuando la adopción es declarada por un Juez de Familia, la sentencia debe inscribirse en el Registro del Estado Civil. Esta inscripción produce todos los derechos y obligaciones propias de la relación paterna o materna-filial entre adoptante y adoptivo, desde la fecha de presentación de la demanda. Así, el adoptivo deja de pertenecer a su familia biológica y se extingue todo parentesco de consanguinidad.

199. En lo que respecta a la adopción administrativa, la autoridad competente para recibir el consentimiento de los padres que quieren dar en adopción a sus hijos e hijas menores de edad tiene la obligación inexcusable de brindar asesoría completa, adecuada y oportuna; debe hacerles ver las posibles alternativas con que cuenta para enfrentar la situación que atraviesan; e invitarlos a reflexionar sobre los prejuicios que pueden afectar la decisión, en especial cuando se advierta que los padres están angustiados. El consentimiento debe ser libre, no producto de la fuerza, el engaño o el error, la presión social o económica, ignorancia o de la desesperación transitoria. En el proceso administrativo de adopción se garantiza al NNA un espacio de encuentro e integración con las familias solicitantes para el reconocimiento y aceptación mutua. Este es un momento íntimo entre el NNA y los integrantes de las familias solicitantes, tal como lo prevé el lineamiento técnico del programa.

200. En los procesos de adopción de integrantes de grupos étnicos, las autoridades tradicionales juegan un importante papel. En efecto, se procura que la adopción permita la preservación y conservación cultural, lingüística, genética y territorial, así como el regreso de los NNA a sus comunidades de origen. En consecuencia, siempre que el adoptable pertenezca a un grupo étnico, dicho proceso se desarrolla conforme a sus usos y costumbres, en tanto que si los adoptantes no pertenecen a la comunidad de origen del adoptivo, el proceso de adopción procederá previa consulta y concepto favorable de la autoridad tradicional de origen del NNA. Siempre que sea posible, se escuchará al menor de edad y sus consideraciones serán tenidas como válidas por las autoridades civiles y tradicionales.

201. La normativa colombiana sobre adopción ordena hacer un seguimiento post-adopción para establecer la situación emocional del NNA, la relaciones del adoptado con su madre, padre y familia extensa y su nivel de bienestar.

202. No obstante, conforme a lo previsto en el CIA, prevalecen las solicitudes de adopción presentadas por nacionales colombianos, las adopciones internacionales se permiten en los casos en que los NNA, por sus condiciones especiales, están en situación de difícil adopción (tres o más hermanos; dos hermanos, uno de ellos con más de 8 años; un niño o niña mayor de 8 años sin discapacidad ni enfermedad; un niño o niña con discapacidad física o mental de cualquier edad; un niño o niña con enfermedad permanente – VIH, cardiológicas, renales, entre otras).

203. En este sentido, por una parte se incrementaron, en 9%, las adopciones nacionales en los últimos cuatro años, pasando de 4.038 adopciones, entre 2002 y 2005, a 4.413 entre 2006 y 2009 y, por otra parte, ante el hallazgo de la Procuraduría General de la Nación, en

2006, de 4200 niños en situación de difícil adopción, el ICBF ha promovido su adopción por familias extranjeras.

204. El CIA dispone que el NNA adoptado sólo podrá salir del país cuando la sentencia que decreta la adopción esté ejecutoriada. Las autoridades de emigración exigirán copia de la providencia con la constancia de ejecutoria. En estos casos y en la entrada de todo NNA al país, el Departamento Administrativo de Seguridad (DAS) verifica su cumplimiento.

205. A su vez, la legislación relativa a las adopciones en Colombia, acorde con lo ordenado en la Convención sobre los Derechos del Niño (artículo 2), dispone que:

- La información concerniente a los costos, gastos y honorarios que cobren las agencias o instituciones por la provisión de servicios de adopción internacional deberá ser puesta a disposición del público;
- Ni el ICBF ni las instituciones autorizadas por éste para desarrollar el programa de adopción podrán cobrar, directa o indirectamente, retribución alguna por la entrega de un NNA para ser adoptado, so pena de que la institución autorizada pierda su licencia;
- En ningún caso podrá darse recompensa a las madres o padres por la entrega que hagan de sus hijos e hijas para ser dados en adopción, ni ejercer sobre ellos presión alguna para obtener su consentimiento;
- Tampoco podrán recibir donaciones de familias adoptantes previamente a la adopción;
- Quedan absolutamente prohibidas las donaciones de personas naturales o instituciones extranjeras a las instituciones colombianas como retribución por la entrega de NNA en adopción.

206. Por último, y a propósito del consentimiento informado, la Procuraduría General de la Nación, atendiendo lo ordenado por la Corte Constitucional en su Sentencia T-510 de 2003 y en el artículo 66 de la CIA, expidió las Directrices 017 y 033 de 2007, relativas a las reglas del consentimiento informado para dar en adopción un hijo.

I. Traslados y retención ilícitos de NNA

207. Como se mencionó anteriormente, Colombia es parte del Convenio sobre los aspectos civiles de la sustracción internacional de menores, y de la Convención Interamericana sobre Restitución Internacional de Menores (Ley 880 de 2004). A su vez, el CIA exige el permiso de salida como requisito para autorizar la salida del territorio nacional de los NNA. En los casos en los que los menores de 18 años han de salir del país sin uno de sus padres, este permiso debe ser expedido por aquel que no viaja. En los aeropuertos y puntos de frontera es necesario presentar el respectivo permiso ante las autoridades migratorias del DAS.

208. Es importante señalar que el ICBF cuenta con un rubro destinado a cubrir los costos de traslado de un menor de 18 años a su país de residencia habitual, con el fin de brindar asistencia financiera para que los padres, madres y NNA puedan ejercer sus derechos. Igualmente, el ICBF —en cumplimiento de lo estipulado en el artículo 7, literal a), del Convenio de La Haya— procura la localización o ubicación de los NNA que han sido objeto de sustracción, cuyo paradero se desconoce y respecto de los cuales existiere la solicitud de restitución internacional, mediante la comunicación efectiva y eficaz con las autoridades de migración.

J. Malos tratos y descuido en la recuperación física y psicológica y en la reintegración social

209. La legislación, la política y la práctica nacionales protegen a los NNA contra toda forma de castigo corporal, violencia física, mental o cualquier tipo de maltrato, sin importar el contexto en el que se desenvuelvan. La Constitución Política prescribe, en su artículo 44, que los NNA deben ser protegidos contra toda clase de violencia física o moral. Por su parte, el CIA, en su artículo 18, establece que los NNA tienen derecho a ser protegidos contra el maltrato y los abusos de toda índole por parte de sus padres, de las personas responsables de su cuidado, sus representantes legales y de los miembros de su grupo familiar, escolar y comunitario.

210. Según el CIA, se entiende por maltrato infantil “toda forma de perjuicio, castigo, humillación o abuso físico o psicológico, descuido, omisión o trato negligente, malos tratos o explotación sexual, incluidos los actos sexuales abusivos y la violación, y, en general, toda forma de violencia o agresión sobre el niño, la niña o el adolescente”. El artículo 14 de este Código señala que, en ningún caso, el ejercicio de la responsabilidad parental puede conllevar violencia física, psicológica o actos que impidan el ejercicio de los derechos de los NNA; igualmente, el artículo 39, numeral 9, consagra como obligación de la familia abstenerse de realizar todo acto o conducta que implique maltrato físico, sexual o psicológico; el artículo 41, numeral 8, impone al Estado la obligación de promover en todos los estamentos de la sociedad el respeto a la integridad física, psíquica e intelectual; el artículo 45 prohíbe las sanciones crueles, humillantes o degradantes, señalando que los directores y educadores de los centros públicos o privados de educación formal, no formal e informal, no podrán imponer sanciones que conlleven maltrato físico o psicológico de los estudiantes a su cargo, o adoptar medidas que de alguna manera afecten su dignidad; y el artículo 199, a su vez, incorporó la pérdida de los beneficios jurídicos a que se ven avocados los padres, tutores o cuidadores, cuando cometen delitos contra la libertad, integridad y formación sexual de los menores de 18 años. Estos mandatos han sido reiterados en sentencias de las altas cortes.

211. En este ámbito existen las siguientes políticas, programas y/o proyectos:

- La política para la construcción de paz y convivencia familiar HAZ PAZ. Cuenta con cuatro componentes centrales: prevención, detección y vigilancia, atención, y transformación institucional, que se encuentran encaminados a la prevención de todas las formas de violencia y la promoción de la convivencia pacífica;
- La Estrategia “Colombia Crece en el Cumplimiento de los Deberes y Derechos”. Incluye madres comunitarias, padres usuarios y NNA y busca mejorar la convivencia familiar y comunitaria, además de formar excelentes ciudadanos desde la primera infancia;
- Proyecto “Competencias Ciudadanas en Contextos de Violencia” del MEN. Pretende la identificación, cualificación y sistematización de programas estructurados que desarrollen competencias ciudadanas en contextos violentos, con los cuales se busca contribuir a la transformación de prácticas pedagógicas en las instituciones educativas y brindar herramientas a los docentes para la generación de ambientes democráticos, incluyentes y protectores en las instituciones educativas. Los programas del proyecto son: Programa Aulas en Paz, Programa Escuela y Desplazamiento y Proyecto Red@prender.

La atención a los NNA que asisten a las instituciones de cuidado y a los hogares de guarda se encuentra regulada por el Código Ético consignado en los Lineamientos Técnico Administrativos para el Restablecimiento de Derechos, en el que se consideran situaciones vulneradoras de sus derechos y, por lo tanto, constituyen una guía para la protección de la

población atendida. Cada programa institucional debe divulgar esta relación de prohibiciones e incluirla tanto en el reglamento interno del personal como en sus manuales o pactos de convivencia. Así mismo, debe dar a conocer estos lineamientos técnicos a su personal y a los menores de 18 años que asisten a los programas.

212. En el marco de la implementación de la Política Pública por los niños y niñas, desde la gestación hasta los 6 años, el MEN —de acuerdo con los componentes de la atención integral en sus categorías de protección, vida y supervivencia, desarrollo y educación inicial, y participación— exige a los operadores del Programa para la Atención Integral a la Primera Infancia (PAIPI) implementar acciones que garanticen el derecho que tienen niños y niñas a disfrutar de una vida plena en condiciones que aseguren el respeto de su dignidad y el derecho a ser cuidados y protegidos frente a conductas que atenten contra su desarrollo integral como seres humanos. Así mismo, con fundamento en la Ley General de Educación y en el Decreto 1860 de 1994, se han previsto mecanismos para la convivencia pacífica en los establecimientos educativos, los cuales se han incluido en los Reglamentos Estudiantiles y en los Manuales de Convivencia.

213. Adicionalmente, el MEN, en alianza con el ICBF y la OIM, desarrolló, de 2008 a 2010, el proyecto “Tejiendo vínculos, tejiendo sueños, tejiendo vida desde la primera infancia”, relativo a la formación de agentes educativos desde el enfoque de resiliencia familiar para fortalecer estrategias de atención, prevención y promoción de los derechos de la primera infancia.

214. El ICBF habilitó una línea nacional gratuita para que los NNA presenten quejas y denuncias. En esta línea, los NNA tienen la posibilidad de reportar los casos de maltrato de que tengan conocimiento, en calidad de víctimas o testigos, e identificándose o no. Los NNA también pueden reportar ante los profesores y directivos de la institución de educación a la que estén vinculados cualquier forma de maltrato de que sean víctimas o tengan conocimiento, quienes, en cumplimiento de lo dispuesto en el CIA, están en la obligación de activar las rutas de atención diseñadas para estos casos remitiéndolos a la autoridad competente.

215. En desarrollo del principio de corresponsabilidad, la legislación colombiana exige a todos los ciudadanos y ciudadanas informar a los organismos competentes todas las formas de violencia y abuso contra los NNA de que tengan conocimiento. El Estado y todos sus agentes tienen el deber inexcusable de actuar oportunamente para garantizar la realización, protección y restablecimiento de los derechos de los menores de 18 años.

Reintegración social

216. El Estado colombiano se ha asegurado de tomar medidas apropiadas para promover la recuperación física y psicológica y la reinserción social de todos los NNA que han sido víctimas de cualquier forma de abandono, violencia o malos tratos, abuso sexual, explotación sexual, venta o trata, tortura y otras formas de tratos o penas crueles inhumanos o degradantes. Para este fin, ha trazado directrices a través de los lineamientos técnico-administrativos, mediante los cuales regula la realización del Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos, cuya finalidad es la restauración de la dignidad humana de menores de 18 años y la garantía del ejercicio efectivo de sus derechos vulnerados o amenazados. Este proceso se encuentra desarrollado en el CIA y en el ya mencionado lineamiento técnico-administrativo “Ruta de Actuaciones y Modelo de Atención para el Restablecimiento de Derechos de NNA y Mayores de 18 Años con Discapacidad, con sus Derechos Amenazados, Inobservados o Vulnerados”. Por otro lado, el Estado, conforme lo establece el artículo 60 del CIA, vela porque en el marco de los programas de atención especializada se garantice el ejercicio pleno de los derechos de los NNA cuando son víctimas de cualquier acto que vulnere sus derechos. Los programas de atención especializada deberán obedecer a las problemáticas sociales que afectan a los NNA y ser

formulados en el marco de las políticas públicas de infancia y adolescencia dentro del SNBF. Así mismo, el artículo 198 del mismo Código establece que los Gobiernos nacional, departamental, distrital y municipal, bajo la supervisión de la entidad rectora del SNBF, diseñarán y ejecutarán programas de atención especializada para los NNA víctimas de delitos, que respondan a la protección integral, al tipo de delito, a su interés superior y a la prevalencia de sus derechos.

217. En relación con los NNA víctimas de algún delito constitutivo de violencia, física o sexual, el Estado colombiano ha adoptado medidas apropiadas para garantizar que estos reciban una indemnización. Sin embargo, para hacerla efectiva se requiere que la persona investigada haya sido encontrada y declarada responsable de la conducta punible, pues sólo en el evento que sea condenada surge la obligación de reparar a la víctima. Para estos efectos, el Código de Procedimiento Penal prescribe, en sus artículos 102 y siguientes, que el trámite para obtener la indemnización integral de los daños causados con la conducta criminal es el incidente de reparación integral. Igualmente, la legislación ha dispuesto una garantía adicional para obtener esta indemnización en los casos en que las víctimas sean NNA, la cual se encuentra consagrada en el artículo 197 del CIA. Esta garantía adicional consiste en que el incidente de reparación integral debe promoverse automáticamente por el operador judicial cuando los padres, los representantes legales o el Defensor de Familia correspondiente no lo hayan solicitado dentro de los 30 siguientes a haber quedado en firme la sentencia condenatoria, lo que no ocurre en los demás casos.

218. Es importante señalar nuevamente que el Estado se asegura de que se respeten las opiniones de los NNA para el ejercicio de sus derechos y libertades, ya que estos tienen derecho a participar activamente en todas las actividades y programas que sean de su interés, así como en todas las decisiones que les afectan de forma directa o indirecta. Además, debe subrayarse que bajo el CIA el foco de intervención se concentra en el restablecimiento de derechos de los menores de 18 años, independiente de la problemática por la cual ingresa a un proceso de esta naturaleza, de manera tal que el NNA no sea encasillado o tipificado por la situación que generó su condición de vulnerabilidad.

VI. Discapacidad, salud básica y bienestar

A. La supervivencia y desarrollo y la salud y los servicios sanitarios, en particular la atención primaria en salud

1. Mortalidad de lactantes y de menores de 5 años

219. En Colombia, de acuerdo con la información anual reportada por las estadísticas vitales que produce el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), la tasa de mortalidad infantil ha logrado disminuir de manera sostenida en los últimos 10 años. En el año 2004, la tasa por mil niños nacidos vivos fue de 22,9 y, en el año 2008, de 20,6, con una reducción del 10,1%. La Encuesta Nacional de Demografía y Salud (ENDS) 2010 confirma esta situación y muestra, además, que no existen diferencias significativas entre el área rural y urbana. Sin embargo, esta encuesta evidencia diferencias regionales: los mayores niveles de mortalidad infantil se ubican en la Costa Pacífica. A su vez, esta encuesta muestra que el índice de la mortalidad infantil en el estrato más bajo es casi el doble de la correspondiente al estrato más alto. Por otra parte, la mortalidad en la niñez o en los menores de 5 años ha disminuido un 10,1% en el periodo 2004-2008, con una tasa de mortalidad de 27,7 en el año 2004, y 24,9 en el año 2008. Las principales causas de muerte en los menores de un año, según los indicadores básicos de salud 2009-2010, son los trastornos respiratorios específicos del periodo perinatal (23,3%); las malformaciones congénitas, deformidades y anomalías cromosómicas (20,3%); otras

afecciones originadas en el periodo perinatal (11,1%); la sepsis bacteriana del recién nacido (8,7%); y, la infecciones respiratorias agudas (7,2%). Para los menores de 5 años, las principales causas de muerte son las infecciones respiratorias agudas (11,4%); el ahogamiento y la sumersión accidentales (10,1%); las malformaciones congénitas, deformidades y anomalías cromosómicas (8,3%); y las enfermedades infecciosas intestinales (6,7%).

2. Morbilidad infantil

220. Los programas de crecimiento y desarrollo han sido una de las estrategias para disminuir la incidencia de enfermedades prevalentes en la infancia. En la ENDS 2010 se encontró que el 76% de los niños y niñas menores de cinco años están inscritos a estos programas y tienen un promedio de consulta por año de 2,6. Los 35% de los niños y niñas inscritos en los programas recibieron antiparasitarios y al 27% le suministraron hierro.

221. Por otra parte, la infección respiratoria aguda, la diarrea y la desnutrición constituyen los principales problemas de la salud, puesto que son las mayores causas de mortalidad en esa población. De acuerdo a la medición realizada por la ENDS 2010, el 9% de los niños presentaron sintomatología respiratoria como tos, respiración corta y agitada en las dos semanas anteriores a la medición. Adicionalmente, se encontró que a mayor nivel educativo de las madres, en mayor medida se busca atención médica para el tratamiento del niño. Estos resultados no han variado con las mediciones realizadas en las encuestas en los años 2000, 2005 y 2010.

222. Por otra parte, 13% de los niños presentó diarrea dos semanas antes de la medición, encontrando que la prevalencia es ligeramente más alta para los niños que para las niñas y más alta en la zona rural que en la urbana. Estos resultados no han variado con las mediciones realizadas en las encuestas en los años 2000, 2005 y 2010. De acuerdo a las intervenciones en cuidado del niño, el 88% de las madres conoce las sales de rehidratación oral, respondiendo a las estrategias para la atención diseñadas desde el sector salud.

223. En el sistema de vigilancia de eventos de interés en salud pública, no se han reportado casos de poliomielitis, sarampión ni difteria en los menores de cinco años. De acuerdo a este monitoreo, la incidencia para el año 2008 de tos ferina fue 8,2 por 100.000 menores de cinco años, y de sífilis congénita de 2,60 por cada 1000 nacidos vivos.

224. La Estrategia de Atención Integrada a las Enfermedades Prevalentes de la Infancia (AIEPI), definida por la OMS y UNICEF, viene siendo implementada en el país para la atención en salud de los menores de cinco años, en sus tres modalidades de atención: a) gestión; b) clínica; y c) comunitaria. Esta estrategia tiene como propósito la atención integral en salud de los niños y las niñas menores de 5 años, incorporando acciones de promoción y prevención en salud que ayudan a ampliar las coberturas de vacunación y a mejorar el conocimiento y las prácticas de cuidado y atención de los menores de cinco años en el hogar, contribuyendo a un crecimiento y desarrollo saludables.

225. En la implementación de AIEPI participan las entidades territoriales, las aseguradoras, los prestadores de servicios de salud, la familia y la misma comunidad. Su finalidad, además de contribuir al mejoramiento de la salud de la primera infancia, es lograr un mejor desempeño del personal y mayor eficiencia de los servicios de salud en los cuidados de la familia y la comunidad.

226. Con el fin de fortalecer la estrategia, en el año 2008 se actualizaron los subcomponentes de tuberculosis, VIH, nutrición y atención del menor maltratado. En el 2009 se incluyó el subcomponente de salud oral, epilepsia, asma, obesidad y diabetes en el componente clínico. En ese mismo año se realizó la revisión de las guías con expertos y se ajustó y actualizó el material educativo dirigido a los profesionales de salud. En la actualidad existe una mayor articulación entre los diferentes programas relacionados con

infancia y en varias ciudades; en especial Bogotá, Barranquilla y Cartagena. Por otro lado, cada vez son más las EPS, IPS y entidades territoriales que ofrecen servicios integrales de salud a la población infantil. Todos los departamentos presentan avances en relación con este particular, a excepción de Bolívar y Valle del Cauca.

3. Bajo peso al nacer

227. Las cifras reportadas por las estadísticas vitales por registro de nacimiento muestran un incremento del porcentaje de niños que nacen con bajo peso. Es así que para el año 2004, el porcentaje fue de 8,13% y para el año 2008 fue de 8,85%.

4. Situación nutricional y lactancia materna

228. La ENDS estableció que el porcentaje de niños colombianos que han lactado alguna vez es superior al 95% desde el año 2000. Específicamente, en dicho año fue del 95,5%; en 2005 del 97,1% y en 2010 del 96%, observándose una tendencia al aumento en la lactancia materna, a partir del años 2000, tal y como lo recomendó el Comité de los Derechos del Niño. Con respecto a lactancia materna exclusiva y total, la primera muestra un incremento en los años 1995 (0,5%), 2000 (0,7%) y 2005 (2,2%) y decae en el 2010 (1,8%). La lactancia materna total se incrementó de manera importante en los años 1995 (11,3%), 2000 (13,1%) y 2005 (14,9%), y se mantiene estable en el 2010 (14,9%).

a. Inicio temprano de la lactancia materna

229. Con respecto a lactancia materna inicial, para el año de 2010 un 57% de los recién nacidos la iniciaron en la primera hora de nacido, cifra que mejoró respecto al año 2005, que reportó el 49%, la cual es la práctica aconsejable, pero que disminuyó considerablemente con relación al año 2000 (61,3%). Por otro lado, se encuentra una fuerte disminución del porcentaje de recién nacidos que recibieron leche materna durante el primer día de nacidos, pasando de 86,6% en 2000 a 22,4% en 2005 y a 19,7% en 2010. La alimentación complementaria ha mostrado una variación entre 2005 y 2010, aumentando el uso de fórmula en menores de 6 meses de 30,4% a 35,6%, respectivamente, pero disminuyendo el consumo de otros líquidos del 19,8% a 14,4% en los mismo años. Colombia contaba, para el periodo 2003 a 2005, con el Plan Decenal para la Promoción, Protección, Protección y Apoyo a la Lactancia Materna, y a través de él se implementaron varias estrategias.

230. En el país existen hoy 330 IPS que desarrollan la estrategia de Instituciones Amigas de la Mujer y la Infancia (IAMI). Esta estrategia tiene por objeto mejorar la calidad y la calidez de la atención a las gestantes, a las madres en lactancia y a los lactantes y niños pequeños. Basa su accionar en promover, proteger y apoyar la lactancia materna y promover los derechos sexuales y reproductivos, así como los derechos de la infancia. Esta estrategia parte de 10 criterios globales que exigen la aplicación de 10 pasos:

- a) Contar con una política de calidad y calidez en la atención materno infantil;
- b) Desarrollar competencia y habilidades a través de la capacitación del personal;
- c) Capacitar a las gestantes y su grupo familiar;
- d) Atención del parto con calidad y calidez, sin intervenciones médicas innecesarias, en un ambiente de intimidad y respeto, favoreciendo la presencia del compañero, esposo o una persona querida para la madre;
- e) Dar apoyo efectivo a las madres en el posparto y apoyarlas en la práctica de la lactancia materna;

- f) Promover, proteger y apoyar la lactancia materna exclusiva, a libre demanda;
- g) Mantener el contacto permanente de la familia con el niño o la niña durante su permanencia en la institución;
- h) Eliminar la utilización de chupos y biberones y no suministrar leches artificiales ni aguas glucosadas;
- i) Crear espacios amigables para los niños y las niñas;
- j) Brindar apoyo efectivo a las madres a nivel institucional y comunitario.

b. *Consumo de vitamina A*

231. La ENDS preguntó a las madres de los niños menores de 3 años si éstos habían consumido frutas y verduras ricos en vitamina A, a lo que se obtuvo como resultado que para 2005 el 50% de los niños habían consumido esta clase de alimentos y en 2010 lo hizo el 45%. Durante el año 2005, los niños de la zona rural recibieron más bajas dosis de esta vitamina frente a los niños de la zona urbana (44,3% zona rural, 52,6% zona urbana). Para 2010, en la zona urbana el consumo de dicha vitamina ocurrió en el 46,2% de niños menores de 3 años mientras en la zona rural fue del 42%. El consumo de estos alimentos es directamente proporcional al mayor grado de educación, riqueza de las familias y un número menor de hijos.

c. *Consumo de suplementos de hierro, ácido fólico y calcio durante el embarazo*

232. Según la ENDS, las mujeres entre los 20 y 24 años fueron quienes más consumieron suplementos de hierro, ácido fólico y calcio durante el embarazo. En 2005, el 78% de ellas recibieron hierro, el 58% ácido fólico y el 55% calcio. Para 2010, la cobertura fue mucho mayor: el 87% de las mujeres en este rango de edad recibieron hierro, el 85% ácido fólico y el 79,5% calcio. Las mujeres menores de 20 años también tuvieron acceso a estos suplementos pasando de un 74,3% de consumo de hierro, un 54% de ácido fólico y un 51% de calcio en 2005 a tasas del 86% en hierro, 84,9% en ácido fólico y 81,6% en calcio en 2010. Las mujeres en los rangos de 25 a 49 años tuvieron un consumo similar a las más jóvenes. En 2005, el 80% de las mujeres de la zona urbana tomaron hierro, frente al 65,3% de la zona rural. En este mismo año, el 58% de las mujeres urbanas consumieron ácido fólico y el 57,3% calcio, mientras que en la zona rural se consumió 45% de ácido fólico y 42% de calcio. Estas cifras mejoraron durante el año 2010, toda vez que el consumo de estos suplementos superó el 80% de las mujeres de la zona urbana y alcanzaron resultados mayores al 74% en la zona rural. El suministro de micronutrientes a las gestantes y a la población infantil se garantiza a través del Plan Obligatorio de Salud (POS). Adicionalmente, a los niños y niñas menores de 5 años se les suministra antiparasitarios dentro de este mismo plan.

d. *Situación nutricional de los niños y niñas menores de 5 años*

233. En Colombia, para establecer el estado nutricional de los niños menores de 5 años se adoptaron los nuevos patrones de crecimiento de la Organización Mundial de la Salud (OMS) de 2006. De conformidad con los nuevos patrones, la ENDS 2010 muestra los siguientes índices:

Comportamiento de la Desnutrición en Población menor de 5 años

(Porcentaje NHCS)¹¹

Tipo de desnutrición	2000	2005	2010
----------------------	------	------	------

¹¹ Fuente: ENDS 2005-2010.

<i>Tipo de desnutrición</i>	<i>2000</i>	<i>2005</i>	<i>2010</i>
Crónica (Talla para la edad)	13,5	12	9
Moderada	10,7	10	7,4
Severa	2,8	2,1	1,6
Aguda (Peso para la Talla)	0,8	1	0,7
Leve	0,7	1	0,7
Moderada/Severa	0,1	1	0,0
Global (Peso para la Edad)	6,7	7	4,5
Leve	5,9	1	4,0
Moderada/Severa	0,8	6	0,5

- Desnutrición crónica (estatura/edad): En 2010 el 13,2% de los niños menores de 5 años presentó retraso en el crecimiento, siendo severos el 3%. Este retraso es más prevalente en niños de 1 y 2 años de edad y es mayor en los niveles I y II del SISBEN, al igual que en los niños que tuvieron al nacer bajo peso (27%) y estatura menor a 47 cm (24%). Sin embargo, en los últimos 5 años se redujo en 17% la desnutrición crónica;
- Desnutrición global (peso/edad): La desnutrición global en niños menores de 5 años fue de 3,4% en 2010, lo que significa un gran avance dado que para 2005 este indicador se encontraba en 7% y en 1995 superaba el 10%. Este tipo de desnutrición se presenta principalmente en familias numerosas, en niños y niñas con madres de bajo nivel educativo y en niveles I y II del SISBEN. Este indicador bajó 2 puntos porcentuales con respecto a 2005;
- Desnutrición aguda (peso/estatura): Este tipo de desnutrición se presenta en menos del 1% de los niños, según los datos obtenidos en 2010. En su mayoría, estos casos se presentan en niños y niñas menores de 6 meses, cuyas madres poseen un bajo nivel educativo. Esta variable se ha mantenido estable desde el año 2000;
- De manera agregada, los departamentos con mayores índices de desnutrición son La Guajira (11,2%), Magdalena (6,8%), Chocó (6,3%) y Amazonas (5,8%). La desnutrición crónica se presenta prevalentemente en las subregiones Atlántica (4,9%), Amazonía y Orinoquía (3,6%).

Retraso en el Crecimiento por Grupos de Edad y Nivel del SISBEN 2005-2010¹²

<i>Categoría</i>	<i>2005</i>			<i>2010</i>
	<i>Grupo de edad</i>			<i>Edades</i>
	0-4	5-9	10-17	5-17
SISBEN 1	17,2%	19%	23,1%	13,4%
SISBEN 2	11,1%	11,3%	15,4%	8,8%
SISBEN 3	6%	6,8%	9,4%	6,9%
SISBEN 4-6	3%	9,4%	7,6%	5,5%

234. En la tabla anterior se observan los resultados de las encuestas del 2005 y 2010 sobre el retraso en el crecimiento para todos los grupos de edad, en donde se destaca que

¹² Fuente: ENSIN 2010.

los grupos pertenecientes al SISBEN 1 y 2 son los que presentan mayor prevalencia de desnutrición crónica.

e. Situación nutricional de NNA entre los 5 y los 17 años

235. Según la ENSIN 2010, los NNA entre 5 y 17 años presentaron un mejoramiento sustancial en los indicadores de retraso en talla y delgadez, pasando del 2005 al 2010 de un 13,9% a un 10% y del 3% al 2,1%, respectivamente. Sin embargo, uno de cada 10 niños, niñas o adolescentes entre 5 y 17 años presentan retraso en el crecimiento.

236. Para el 2005, el 19% de los niños y niñas entre 5 y 9 años de edad y el 23,1% de los NNA entre los 10 y 17 años presentaron retraso de talla y peso. Estos niveles se mantienen actualmente, ya que el 13,4% del total de los NNA entre 5 y 17 años sufren desnutrición crónica.

237. Los departamentos con mayor prevalencia de desnutrición crónica en 2010 fueron Amazonas con un 31,5%, Vaupés con 29,3% y Cauca con 22,3%, mientras que en 2005 esta circunstancia se presentó con mayor énfasis en La Guajira, Cesar y Magdalena para niños entre los 5 y 9 años, y para el grupo de 10 a 17 años en la región Pacífica (Cauca y Nariño) y en La Guajira.

238. Por otra parte, el retraso de crecimiento es mayor en el área rural que urbana, situación que se mantiene para ambos años de medición. En el 2005, las cifras en los niños y niñas con retraso en el crecimiento entre 5 y 9 años en el área rural fue del 18,5%, mientras que en el área urbana fue del 9,7%. La misma tendencia se presentó en el grupo de NNA de 10 a 17 años que presentaron retraso de crecimiento, de los cuales el 23,9% reside en el área rural y el 12,9% en el área urbana. En el 2010, este retraso en el área rural fue del 15,2%, cifra superior al retraso en el área urbana, que es del 7,9%. Según las características socioeconómicas, los niños con la prevalencia más alta de retraso en crecimiento, fueron los hijos de las mujeres sin educación (31,3% y 10,8%, respectivamente) comparados con los hijos de mujeres con educación superior (7,8% y 1,6%, respectivamente).

239. Al igual que en los niños menores de 5 años, entre los niños indígenas de 5 a 17 años que entraron en la muestra se observó una diferencia importante en el retraso en el crecimiento y en el retraso severo al compararlo con el grupo de niños afro colombianos o afro descendientes (29% y 6,3% frente a 7,6 y 0,8%, respectivamente). Adicionalmente, el retraso en el crecimiento en los niños indígenas en este grupo poblacional fue más de tres veces el del promedio nacional (29% frente a 9,3%, respectivamente).

f. Sobrepeso u obesidad en los adolescentes

240. Los niveles de sobrepeso u obesidad en adolescentes han aumentado en los últimos 5 años, pasando de un 10,3% en 2005 a un 17,5% en 2010. Acorde con los resultados de la ENSIN, el sobrepeso es proporcional al nivel del SISBEN al que pertenece el adolescente: Entre más alto es el nivel mayor es el sobrepeso.

241. En el 2005, el 6,8% de los adolescentes del SISBEN nivel 1 presentaba sobrepeso u obesidad y los pertenecientes a los niveles 3 al 6 presentaron una proporción mayor del 13,8%. Para el año 2010 se presentó obesidad en el 14,3% de adolescentes del nivel 1 del SISBEN, del 21,1% en el nivel 3 y en el nivel 4 o más del 22,3%.

242. Por su parte, en el área urbana la obesidad es superior a la determinada en el área rural. En 2005 el área urbana presentó un 11,6% frente a un 7,2% del área rural. En 2010, el sobrepeso aumentó tanto en el área urbana, donde el indicador fue del 19%, como en el área rural, donde se incrementó al 13,4%. Los departamentos con mayores prevalencias de sobrepeso u obesidad en 2010 fueron San Andrés (31,1%), Guaviare (22,4%) y Cauca (21,7%). En 2005 fueron Amazonia (14,4%) y la ciudad de Cali (16,3%).

g. *Políticas y estrategias de abordaje de la situación nutricional de la infancia y la Adolescencia*

243. Para dar respuesta a la situación nutricional de la infancia y la adolescencia, Colombia cuenta con diferentes mecanismos conducentes a impactar sobre las diferentes problemáticas que se presentan en esta materia. Entre algunas de las acciones que se han adelantado en cuanto a la situación nutricional se encuentra la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SAN). Esta política se encuentra dirigida a toda la población colombiana y conlleva la realización de acciones que contribuyan a la disminución de las desigualdades sociales y económicas, asociadas a la inseguridad alimentaria y nutricional en los grupos de población en condiciones de vulnerabilidad.

244. Por este motivo, se priorizan acciones hacia los grupos de población más vulnerables, como son: la población desplazada por la violencia; los afectados por los desastres naturales; los grupos étnicos; los niños y niñas; las mujeres gestantes y madres en lactancia, y la población en mayor nivel de pobreza, correspondiente a los niveles 1 y 2 del SISBEN. El objetivo general se encuentra orientado a garantizar a toda la población la disponibilidad, el acceso y el consumo de alimentos de manera permanente y oportuna, en suficiente cantidad, variedad, calidad e inocuidad. Para lograr este fin, tanto el gobierno nacional como los gobiernos territoriales articulan acciones para alcanzar mayor impacto en la población de los diferentes planes, programas, proyectos y estrategias que se desarrollan. Aunque aún existen brechas entre grupos poblacionales, el país ha mejorado el estado nutricional de su población, en particular de la infantil y adolescente.

245. Sobre este particular, se debe anotar que el país cuenta con alimentos fortificados como son la harina de trigo y la sal. Así mismo, desde el 2004 se trabaja con las Guías Alimentarias para la Población Colombiana, las cuales incluyen instrucciones para la alimentación de los niños y niñas según su ciclo de vida, atendiendo a si son: a) gestantes y madres en lactancia; b) población menor de 2 años; c) población mayor de 2 años. Desde el 2010, las Guías se encuentran en proceso de actualización.

246. A su vez, el ICBF cuenta con varios programas que buscan una adecuada nutrición de los NNA. Entre ellos, se pueden nombrar el suministro de complemento alimentario a las gestantes y madres de niños y niñas menores de 2 años en la modalidad de Familia, Mujer e Infancia (FAMI); los desayunos infantiles para la primera infancia (de 6 meses a 5 años); los Hogares Comunitarios de Bienestar (0 a 7 años); los Hogares Infantiles en la modalidad tradicional, lactantes y preescolares (menos de 5 años); los jardines comunitarios (2 a 5 años) y la recuperación nutricional. Igualmente, se cuenta con otras modalidades de atención dirigida a poblaciones vulnerables como: población desplazada, población indígena, población en emergencias por desastres naturales y población rural dispersa. Adicionalmente, se cuenta con el Programa de nutrición comunitaria a base de germinados (Bienestarina)¹³.

247. A la par con lo anterior, el MEN, en coordinación con el ICBF, desarrolla el programa de Asistencia Nutricional a través de restaurantes escolares para NNA en la modalidad de almuerzo y refrigerio reforzado (5 a 18 años). Se debe anotar que las Cajas de Compensación Familiar, así como la empresa privada, desde 1997, apoyan estos programas de alimentación escolar.

¹³ Es una mezcla vegetal en forma de harina, adicionada con leche en polvo descremada, enriquecida con vitaminas y minerales. Se utiliza como complemento de la alimentación para los bebés a partir de los 6 meses de edad, de igual manera la pueden consumir las mujeres embarazadas, las mamás que están lactando, los adultos mayores y las personas desnutridas. Está hecha con harina de trigo fortificada, harina de soya desengrasada, leche entera, vitaminas y minerales.

248. Así mismo, es necesario destacar el fortalecimiento de los programas de recuperación nutricional que ha adelantado el ICBF con la creación de los centros dedicados a este propósito en el año de 2007 y la puesta en marcha, en el año de 2002, del programa de desayunos infantiles con amor. Estos programas han tenido una gran acogida, a tal punto que en la actualidad se brinda el complemento alimentario a más de 1,6 millones a niños y niñas.

249. En cuanto a la niñez y la adolescencia se amplió el programa de alimentación escolar, el cual espera atender a más de 4 millones de niños y niñas escolarizados, prioritariamente entre los 5 y 9 años, para lo cual se ha destinado una inversión de 510.000 millones de pesos al año. También se debe resaltar el trabajo a nivel nacional del sector de la salud en el suministro de micronutrientes a través de los planes de salud, la identificación del riesgo mediante el control de crecimiento, de desarrollo y la vacunación. A esto se le debe sumar las estrategias de AIEPI y la iniciativa IAMI, las cuales se desarrollan conjuntamente en 338 IPS y en la comunidad.

5. Situaciones de emergencia

250. La operación prolongada de socorro y recuperación se desarrolla en 21 departamentos y en Bogotá, mediante 4.251 puntos de entrega de ración servida y con paquetes alimentarios. Entre 2006 y 2010 fueron beneficiadas con este programa 1.682.750 personas con un modelo servicial de abastecimiento y logística. A partir de 2006 se inició el proceso de ampliación de cobertura al sur del país, específicamente para el Valle del Cauca, Nariño, Cauca y Putumayo. En los últimos cuatro años las raciones con alimentos se fortalecieron con vitaminas y minerales y se les adicionó harina de trigo fortificado. Actualmente, se cuenta con 76 unidades móviles con presencia nacional. Otra de las estrategias frente a las situaciones de emergencia son las raciones alimentarias de emergencia cuya distribución se realiza a nivel nacional para garantizar la atención en todo el país. En la actualidad se cuenta con 1.799 co-ejecutores, quienes complementan las raciones y desarrollan actividades de cualificación y coordinación.

6. Vacunación

251. Durante el periodo 2004-2010 se impulsó y fortaleció el Programa Ampliado de Inmunizaciones, la AIEPI y el fomento y protección a la lactancia materna a través de las IAMI. Estas estrategias han tenido una importante incidencia, impacto y efectividad en la reducción de la morbilidad y mortalidad infantil, toda vez que en ellas se promueve igualmente la vacunación de la población infantil.

252. Entre los principales logros del Programa se resalta el compromiso por parte del Ministerio de la Protección Social y de las Direcciones Departamentales y Distritales de Salud, los cuales han intensificado esfuerzos para lograr y mantener coberturas útiles de vacunación, garantizando la disponibilidad de los biológicos, la eficiencia de la red de frío para mantener la calidad de las vacunas y los insumos para vacunación y para eliminar cualquier barrera a la vacunación. Gracias a este programa, desde el año de 2002 las coberturas nacionales de vacunación, con todos los biológicos, se ha mantenido sistemáticamente por encima del 91%. Como resultado de la vacunación, Colombia ha logrado erradicar la poliomielitis desde el año 1991, ha presentado avances en la eliminación del tétano neonatal (se pasó de registrar cerca de 2000 casos/año en 1990 a 5 en 2009, lo que significó una reducción de 99,7%) y de la difteria como problemas de salud pública. Así mismo, no se han presentado casos de sarampión desde el año 2002 y se logró la certificación en el año 2006 de la eliminación del síndrome de rubéola congénita por parte de la Organización Panamericana de la Salud (OPS).

Coberturas de vacunación con todos los biológicos, Colombia 2002-2009¹⁴

<i>Biológico</i>	<i>% Cobertura</i>								<i>Niños vacunados en el periodo</i>
	<i>2002</i>	<i>2003</i>	<i>2004</i>	<i>2005</i>	<i>2006</i>	<i>2007</i>	<i>2008</i>	<i>2009</i>	
Polio	82,8	92,3	89,0	93,1	93,9	92,8	92,0	92,1	6.380.698
DPT	80,4	92,0	89,1	93,1	93,5	92,9	92,2	92,2	6.353.653
BCG	87,2	96,8	91,8	93,7	95,8	93,3	92,6	90,2	6.500.246
Hepatitis B	78,2	91,9	89,0	93,1	93,5	93,1	92,2	92,2	6.333.576
Haemophilus									
Influenza B	68,9	92,9	88,6	93,0	93,4	92,9	92,1	92,2	6.244.973
Triple Viral	93,3	92,8	91,6	94,1	95,4	94,6	92,4	95,2	6.540.314

253. Por otra parte, durante este periodo se amplió el esquema de vacunación con la inclusión de los biológicos como el Rotavirus a partir del segundo semestre del año 2008. Inicialmente, esta vacunación estuvo orientada a los niños con bajo peso al nacer y niños con inmunosupresión y en el año 2009 se incluyó para todos los niños menores de 1 año. La vacuna de neumococo se incluyó en el año 2006 y estaba inicialmente dirigida a la población con alto riesgo. En el año 2009 se incluyó para los niños menores de 1 año en los 10 departamentos con las mayores tasas de mortalidad por infección respiratoria (Cauquetá, Amazonas, Cauca, Vichada, Guainía, San Andrés y Providencia, Chocó, Putumayo, Guaviare y Vaupés).

7. Mortalidad materna

254. Para Colombia, ha sido imperante en las políticas lograr impactar el indicador de mortalidad materna. Dentro de las estrategias formuladas para prevenirla están el fortalecimiento de la vigilancia de la mortalidad materna y de la morbilidad materna extrema, que han permitido identificar las fallas en el sistema de salud y desarrollar estrategias e intervenciones en la atención en salud. La implementación en las IPS de mediana y alta complejidad del modelo de gestión del paciente, a la par del mejoramiento del sistema obligatorio de la calidad y el monitoreo y evaluación, ha garantizado una atención de calidad del cuidado obstétrico. A su vez, el diseño e implementación de estrategias de capacitación al recurso humano que atiende a las madres gestantes han sido de gran utilidad para el manejo de las principales causas de morbilidad obstétrica y mortalidad materna.

255. Las principales causas de mortalidad materna son, en primer lugar, los trastornos hipertensivos en el embarazo (eclampsia y preeclampsia) y, en segundo lugar, la hemorragia posparto. Se ha logrado reducir la tasa de mortalidad materna de 78,7 por cien mil nacidos vivos en el año 2004 a 62,8 por cien mil nacidos vivos en el año 2008.

8. Atención materna y atención del parto y del recién nacido, formación del personal en cuidado hospitalarios y atención de partos

256. La garantía de la atención de la mujer y su familia durante la gestación ha sido una de las estrategias que ha implementado el Estado colombiano para garantizar el derecho a la vida de los niños que están por nacer y su madre. Esta estrategia incluye la capacitación regular al recurso humano que labora en los servicios de ginecología y obstetricia sobre temas relacionados con la atención y los cuidados de la maternidad, maternidad segura y la atención en casos de emergencia. Aunado a esto, se han dispuesto guías de atención para el

¹⁴ Fuente: DANE 2005 (Proyecciones).

embarazo, el parto, posparto y la atención del recién nacido, las cuales se actualizan de manera periódica. Se debe hacer mención especial a la implementación del código rojo, estructurado para la atención adecuada y oportuna de emergencias obstétricas, con lo cual se ha logrado contener o disminuir la mortalidad materna evitable.

257. Según los datos de las estadísticas vitales, durante el año 2008 el 83,6% de los niños en el momento del parto habían tenido cuatro y más controles prenatales durante la gestación y el parto institucional fue de 98,13%. Con relación al año de 2004 se observa un incremento del 2,23% dado que para este año la atención institucional del parto fue de 95,94%. La atención del parto por personal calificado en el año 2008 fue de 98,15%, cumpliéndose las metas del país propuestas para el año 2014, de acuerdo a los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

258. Se debe señalar, igualmente, que el Estado colombiano ha hecho énfasis en la planificación familiar, en la inclusión de métodos modernos en el sistema de salud, el fortalecimiento de la asesoría y en la consejería en planificación familiar, la cual se ofrece durante la gestación y en el posparto con el fin de prolongar los periodos intergenésicos y disminuir los embarazos no planeados.

259. Es importante resaltar que esta estrategia se articula con AIEPI, y los demás programas de salud sexual y reproductiva y de atención a la niñez. En Colombia se ha desarrollado desde 1991 y ha tenido procesos significativos en toda su estructura. En la actualidad, es la principal estrategia, junto con AEPI, para la atención integral a la primera infancia.

B. Esfuerzos frente a las dificultades en salud más prevalentes, promoción de la salud física y mental, el bienestar de los NNA y la prevención y tratamiento de las enfermedades transmisibles y no transmisibles

260. La Política Nacional de Salud Mental de Colombia se encuentra contenida en la Resolución 2358 de 1998. En ésta se presentan como objetivos generales: la promoción de la salud mental, la prevención de la aparición de la enfermedad mental y el mejoramiento del acceso, la cobertura y la calidad de la atención. Esta política fomenta una cultura de la salud mental, la prevención en la aparición de trastornos de la salud mental, la reorientación y el mejoramiento de la calidad de la prestación de servicios, el impulsar la rehabilitación psicosocial de los individuos, grupos y comunidades y fortalece la red de instituciones y la oferta de servicios de salud mental; atendiendo a las recomendaciones emitidas por el Comité de los Derechos del Niño.

261. Para fortalecer esta estructura normativa, se formuló el Plan Nacional de Salud Pública para el cuatrienio 2007-2010, por medio del Decreto 3039 de 2006, lo que permitió la atención de la enfermedad mental de manera integral y no tipificando por patologías.

262. Las acciones relacionadas con la salud mental de los NNA, incluyen la aplicación de tamizaje, mediante instrumentos como el RQC —cuestionario de síntomas para niños— y el test de Apgarfamiliar, que permiten identificar de manera temprana signos de alerta que indican la posible presencia de un trastorno o problemática relacionados con la salud mental de los niños y sus familias y canalizarlos oportunamente hacia servicios de salud de baja, mediana o alta complejidad, según corresponda.

263. Para la ejecución de estos procesos se ha incluido el fortalecimiento de las capacidades institucionales, mediante la formación de los profesionales de salud y de los responsables departamentales y municipales en el área de salud mental, en estrategias de fácil aplicabilidad y alto impacto como son: aplicación de tamizajes, intervenciones breves, entrevistas motivacionales, grupos de apoyo y abordaje familiar. Otra de las acciones

realizadas es la construcción de un sistema de alerta temprana que permite identificar aquellos casos que deben ser intervenidos inmediatamente, como ocurre en el evento de los niños y niñas que por sus condiciones familiares y contextuales están en alto riesgo de presentar enfermedades mentales.

264. Adicionalmente, se realiza la elaboración de guías de atención primaria integral en trastornos del aprendizaje y trastorno por déficit de atención e hiperactividad en niños y adolescentes, con el fin de estandarizar el proceso de atención en actual sistema de salud colombiano.

C. Derechos de salud reproductiva de los adolescentes y medidas para promover un estilo de vida sano

265. En Colombia se viene trabajando en la transformación de los indicadores de salud sexual y reproductiva mediante el desarrollo de iniciativas y esfuerzos continuos para mejorar la gestión de los componentes de la Política Nacional de Salud Sexual y Reproductiva, especialmente de los adolescentes y personas jóvenes, en un marco de participación intersectorial que permita garantizar los derechos humanos, el desarrollo de competencias y habilidades para la vida, el ejercicio responsable y el goce de los derechos sexuales y reproductivos. Por lo anterior, se adelantan iniciativas de apoyo a la prevención del embarazo, especialmente en adolescentes.

266. Una de las acciones significativas en este sentido, desde el año 2007, es la implementación del modelo de servicios amigables para adolescentes y jóvenes, por medio del cual se adecuaron los servicios de salud a las necesidades y expectativas de la población joven y adolescente, facilitando así el acceso a los servicios de salud. Este modelo orienta la organización y prestación de servicios de salud para la población (entre los 10 y 29 años, en el caso de servicios para adolescentes y jóvenes) y promueve su vinculación y participación para favorecer la prevención de problemas frecuentes en esta etapa evolutiva.

267. Los componentes del modelo incluyen: acceso a los servicios y oportunidades en su prestación, profesionales y personales de salud, procedimientos administrativos y de gestión, disponibilidad de una amplia gama de servicios y participación juvenil, social y comunitaria. Se difunden y apropian temas de salud sexual y reproductiva, los derechos sexuales y reproductivos, la equidad de género en la población adolescente. Así mismo, se desarrollan acciones de tipo asistencial y de promoción de la salud y prevención de la enfermedad, entre otros.

268. A la fecha, el país cuenta con cerca de 712 servicios amigables para adolescentes, con presencia en más de 543 municipios del territorio nacional. Por otra parte, la articulación intersectorial ha permitido un trabajo conjunto con el sector educativo, el cual se ha materializado en la realización de acciones entre los servicios amigables para adolescentes y el Programa de Educación para la Sexualidad y Construcción de Ciudadanía (PESCC). Otras actividades que se desarrollan y coordinan con el sector educativo son los procesos de capacitación y fortalecimiento de las habilidades para la vida y la toma asertiva de decisiones, en los cuales se informa, capacita y sensibiliza a jóvenes en temas relacionados con la educación sexual y reproductiva, la planificación familiar, el acceso oportuno a la consejería y el suministro de métodos de anticoncepción. Además se abordan temas sobre la prevención de las infecciones de transmisión sexual, como el VIH-SIDA.

Embarazo e infecciones de transmisión sexual en adolescentes

269. El embarazo de adolescentes en Colombia se incrementó en la década de 1990, convirtiéndose en un problema de salud pública y, por ende, en una prioridad en las políticas nacionales, en procura de lograr su contención y la disminución de las tasas.

270. En este sentido, por primera vez, desde 1990, se observa una ligera disminución en los embarazos de adolescentes en Colombia, según los resultados arrojados por la última ENDS realizada en 2010. En esta encuesta se observa que el porcentaje de mujeres entre los 15 y los 19 años que están o han estado embarazadas pasó del 20,5%, para el año 2005, al 19,5% para el año 2010, con lo cual se alcanza una reducción de la tasa de el 1%, hecho que tiene suma importancia dado que evidencia la posibilidad real de incidir en este indicador, lo que se ha convertido en un reto para la salud pública.

271. Durante los últimos años el país viene adelantando esfuerzos importantes para la coordinación y consolidación de proyectos intersectoriales como el PESCC, el Plan Nacional de Prevención del Embarazo Adolescente y el fortalecimiento y consolidación de los Servicios de Salud Amigables para Adolescentes y Jóvenes en el territorio nacional, como respuesta concreta a las necesidades de jóvenes y adolescentes en los temas de salud, salud sexual y salud reproductiva, con los cuales se posibilita un acceso real a los programas de planificación familiar. De esta forma, se pretende continuar con la disminución de la tasa de embarazo no planeado en la población menor de 19 años y lograr la meta de cero embarazos en las menores de 14 años.

D. Medidas para prohibir y erradicar todo tipo de prácticas tradicionales nocivas, mutilación genital femenina y matrimonios precoces y forzados

272. Un proyecto Embera-Wera con las mujeres indígenas Embera en el departamento de Risaralda, comunidad que realizaba la práctica de la ablación o mutilación genital femenina como parte de su ritual de iniciación y una práctica cultural, buscaba suspender esta práctica y proteger los derechos de las mujeres de esta comunidad indígena. El proyecto se realizó en una alianza con el MDG, el UNFPA, la OIM, en asocio con la Defensoría del Pueblo, la Procuraduría General de la Nación, el ICBF, el Ministerio del Interior y el Ministerio de la Protección Social. La participación de la comunidad indígena Embera, principalmente de las mujeres, hizo que en noviembre de 2010 se tomara la decisión de suspender la ablación genital femenina.

E. Medidas para proteger a los NNA del uso indebido de sustancias psicotrópicas

273. En el año 2007 la Comisión Nacional de Reducción de la Demanda lideró el proceso de construcción de la política pública para la reducción del consumo de sustancias psicoactivas. Esta política tiene como propósitos estratégicos la reducción de la vulnerabilidad al consumo por medio de la intervención de manera integrada de los factores macro-sociales, micro-sociales y personales más predictivos del consumo, al igual que reducir el impacto del consumo mediante la información, los servicios y la asistencia y apoyo de manera oportuna e integral a los individuos, las familias y las comunidades. Por otra parte, esta estrategia busca el fortalecimiento de la capacidad de las entidades territoriales con el fin de mejorar la calidad y oportunidad de su respuesta frente al consumo de sustancias psicoactivas y sus consecuencias.

274. Adicionalmente, se apoya y promueve la implementación de programas y estrategias de prevención del consumo de sustancias psicoactivas y promoción de estilos de vida y entornos saludables, dirigidos a la población infantil y adolescente, y se busca a su vez, ampliar la cobertura y evaluar periódicamente los resultados de aquéllos. Entre estos programas se encuentran “Yo mi vida”, de la Organización Surgir, las “Zonas de

Orientación Escolar (ZOE)” y “Destrezas para la Vida”, de la Organización Leones Educando.

F. Medidas para garantizar la protección de los NNA con padres encarcelados y los niños que acompañen a su madre en prisión

275. Mediante la Ley 65 de 1993 se permite la permanencia de los niños y niñas hasta de tres años en los establecimientos carcelarios junto a las madres que se encuentren internas. Sin embargo, dada la complejidad de esta situación para la garantía de los derechos de los niños y niñas NNA, en el año 2000 el ICBF estableció un programa específico para brindarles atención integral (alimentación, cuidado y protección) a través de la modalidad de Hogar Comunitario de Bienestar.

276. Para el año 2004 se fortaleció el programa en aspectos nutricionales, la ruta de atención para niños y niñas que se encontraban en los establecimientos de reclusión de mujeres del orden nacional, la infraestructura, la dotación, la alimentación y la atención a los niños y niñas menores de 3 años y a las mujeres en estado de gestación y en lactancia. Este cambio significó un avance en el programa con la creación de las Unidades de Atención Básica a niños y niñas menores de 3 años.

277. El objetivo principal del programa en aspectos nutricionales es propiciar el desarrollo psicológico, moral y físico de los niños y niñas que se encuentran con sus madres en establecimientos de reclusión del orden nacional. Esta modalidad se desarrolla en 8 departamentos (Antioquia, Cauca, Risaralda, Valle, Cesar, Santander, Tolima y Norte de Santander) y en la ciudad de Bogotá. Desde el año 2000 se atienden en promedio 155 niños y niñas al año.

278. Igualmente se definieron rutas para que los niños y niñas que no se encuentran con sus madres en los establecimientos carcelarios y requieren atención sean vinculados a la red de programas de atención a la primera infancia cercanos a las cárceles y, en horas de la noche, sean llevados con sus madres.

Seguridad social y los servicios y establecimientos de guarda de NNA

279. En la prevención de la vulneración de los derechos de los NNA se realizaron importantes avances en la atención a la primera infancia, donde se destaca la continuidad de los programas del ICBF. Estos programas han priorizado su cualificación a través de los jardines sociales, hogares múltiples y hogares agrupados desde el año 2007, con la meta de atención al finalizar 2010 de más de 1,3 millones de NNA con una inversión de 797.000 millones de pesos.

280. En cuanto a la atención de población en situación de desplazamiento, el ICBF responde a esta problemática con programas especiales como la operación prolongada de socorro y recuperación, las raciones alimentarias de emergencia y las unidades móviles, que tienen como finalidad lograr la restauración de la dignidad y la integridad de los NNA. El programa encargado del proceso administrativo de derechos atendió entre 2006 y 2010 a 173.255 NNA. El ICBF ha realizado los mayores esfuerzos para revisar los procesos, modernizar o crear los lineamientos para la atención, crear procesos pedagógicos que aborden a los NNA desde sus raíces y en algunos casos revisar con la mayor de las exigencias los vínculos de la familia con el propósito principal de determinar si son o no familias garantes de sus derechos, que amen y respeten a sus hijos.

281. Por otro lado, se ha impulsado un sistema integral de información y el desarrollo de un tablero de control que permite hacer seguimiento desde la Dirección General del ICBF a cada caso de restablecimiento de los derechos que se lleva en cada una de las 33 regionales.

A su vez, se fortalecieron las herramientas de atención, espacios físicos y tecnología para buscar que los servidores del ICBF tengan un lugar adecuado para atender a los ciudadanos que acuden a la entidad; y, se aumentó la planta de defensores de familia, al pasar de 560, en 2006, a 1120, en 2010, para atender de la mejor manera los requerimientos y los procesos de restablecimiento de derechos.

282. La protección de los niños y niñas se presta en medio familiar o en instituciones bajo las modalidades de externado, seminternado, internado y hogares sustitutos. De los jóvenes que se encuentran en el proceso administrativo de restablecimiento de derechos, 289 cursan estudios de educación superior, 166 están en el nivel tecnológico, 115 en el nivel universitario y 3.282 participan en el convenio del ICBF-SENA para la formación técnica.

VII. Educación, esparcimiento y actividades culturales

A. Derecho a la educación

283. La Constitución Política de Colombia en su artículo 44 consagra como uno de los derechos fundamentales de los NNA el derecho a la educación. A partir de este mandato, el Gobierno Nacional abordó aspectos estructurales del sector educativo para lograr un entorno institucional consecuente con el desarrollo constitucional y la garantía del derecho a la educación. Entre las normas más importantes derivadas de la Constitución en materia de educación se encuentran la Ley General de Educación (Ley 115 de 1994), que señala las normas generales para regular el servicio educativo y la educación no formal; la Ley 715 de 2001, que reformó el sistema de transferencias de la Nación a las entidades territoriales y definió competencias en educación para cada nivel de gobierno; y, el CIA, que establece normas sustantivas y procesales para la protección integral de los NNA. Es importante señalar, que el CIA establece que los NNA tienen derecho a una educación de calidad, la cual es obligatoria por parte del Estado, y a un año de preescolar y 9nueve de educación básica. La educación en las instituciones estatales será gratuita y quienes se abstengan de recibir a un menor de 18 años en una institución pública educativa incurrirán en multa de 20 salarios mínimos vigentes.

284. La Ley General de Educación definió los fines de la educación, las competencias generales de la comunidad educativa, la familia y la sociedad, la estructura del servicio educativo, las modalidades de atención a poblaciones y la organización para la prestación del servicio, entre otros aspectos. De igual modo, estableció criterios para el desarrollo de lineamientos generales de los procesos curriculares, el plan de estudio para los establecimientos educativos, la organización de las instituciones educativas, el desarrollo del Proyecto Educativo Institucional y la creación de un Sistema Nacional de Evaluación de la Educación que contemplara la evaluación del desempeño profesional de los docentes y directivos docentes, el rendimiento académico de los estudiantes y el apoyo a los establecimientos educativos con resultados deficientes.

285. La Ley 715 de 2001 implicó un cambio trascendental en la forma de financiar y asignar los recursos del sector educativo, pasando de un esquema que financiaba un sistema de insumos, a uno en el que se asignan los recursos en función de los criterios de población atendida, la población en edad escolar por atender y la equidad. Así, se definió una asignación por alumno de acuerdo a los niveles educativos (preescolar, básica y media) y la zona (rural y urbana) para corregir los problemas de inequidad regional en la distribución de los recursos. Además de lo anterior, esta Ley reconoce el costo de la planta de personal con base en parámetros técnicos sobre los requerimientos para la atención educativa.

286. Atendiendo a lo establecido en la Ley General de Educación, la Ley 1064 de 2006 establece las condiciones para el apoyo y fortalecimiento de la educación para el trabajo y

el desarrollo humano, modificando la definición de “educación no formal” de la Ley General de Educación. Entre otros aspectos, la Ley 1064 define la necesidad de reglamentar los requisitos y procedimientos que deben cumplir las Instituciones y programas de Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano con el fin de obtener la acreditación, como mecanismo para asegurar la calidad de dicha educación.

287. Por otro lado, desde el año de 2010 el Gobierno Nacional ha impulsado la política educativa “Educación de Calidad, el camino para la prosperidad”, la cual busca garantizar el derecho para los NNA a una educación de calidad, su formación como ciudadanos con valores éticos, respetuosos de lo público, que ejerzan los derechos humanos, cumplan sus deberes sociales y convivan en paz, que generen oportunidades legítimas de progreso y prosperidad, que contribuyan a cerrar las brechas de inequidad y que sean competitivos. Esta política se encuentra centrada en la institución educativa y compromete la participación de toda la sociedad en un contexto diverso, multiétnico y pluricultural. Para lograr lo anterior se han planteado los siguientes objetivos estratégicos que reflejan el compromiso de la política educativa con el mejoramiento de la calidad educativa con equidad:

- Brindar educación inicial de calidad en el marco de una atención integral, desde un enfoque diferencial, de inclusión social y con perspectiva de derechos a niños y niñas;
- Mejorar la calidad de la educación, en todos los niveles, mediante el fortalecimiento del desarrollo de competencias, del Sistema de Evaluación y del Sistema de Aseguramiento de la Calidad;
- Disminuir las brechas rural-urbana, entre poblaciones diversas, vulnerables y por regiones, en igualdad de condiciones de acceso y permanencia, y en una educación de calidad en todos los niveles;
- Educar con pertinencia e incorporar innovación para una sociedad más competitiva;
- Fortalecer la gestión del sector educativo para ser modelo de eficiencia y transparencia;
- Contrarrestar los impactos de la ola invernal en el servicio educativo y fortalecer las capacidades institucionales del sector para asegurar la prestación del servicio en situaciones de emergencia.

288. En el marco de la implementación de esta nueva política educativa, en el último año se han tenido avances en relación con la transformación de los criterios de asignación y distribución de los recursos del sector educativo, logrando mejorar las condiciones de equidad social en la financiación; el diseño e implementación del proyecto de Transformación de la Calidad Educativa, que involucran el acompañamiento directo a los establecimientos educativos que han tenido históricamente bajo desempeño educativo; la consolidación del Plan de Lectura; el fortalecimiento de la convivencia escolar y ciudadana; el diseño de la jornada escolar complementaria; y, la garantía del derecho a la educación ante la ola invernal sufrida por Colombia en el último año.

1. Primera infancia

289. Acorde con lo establecido en el CIA, el país definió una política educativa orientada a que los niños y las niñas desde el nacimiento hasta los cinco años tengan acceso permanente a espacios educativos significativos que potencien sus capacidades y su desarrollo bajo un enfoque de integralidad que garantice simultáneamente los componentes de cuidado, salud y nutrición. La política educativa para la Primera Infancia se orientó bajo los siguientes criterios generales:

- Ser incluyente, equitativa y solidaria, en la medida que tiene en cuenta la diversidad étnica, cultural y social de los niños y las niñas;
- Considerar que todos los niños y niñas, independientemente del contexto sociocultural en el que crecen, tienen las capacidades para desarrollar sus competencias si encuentran un ambiente que satisfaga sus necesidades básicas de afecto, cuidado y alimentación;
- Ser integral, ya que tiene en cuenta que los espacios educativos en los que se desarrollan los niños y las niñas (familia y comunidad) exigen acciones articuladas con los sectores de salud y protección con el fin de garantizar su desarrollo adecuado.

2. Educación preescolar, básica y media

290. Como esquema para presentar los logros de las políticas educativas en los años de análisis se utilizan a continuación los cuatro elementos que recogen las distintas obligaciones de los Estados en relación con el derecho a la educación: asequibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad.

291. La obligación de asequibilidad se concreta en el deber del Estado de asegurar que exista una oferta educativa adecuada a la demanda, con condiciones físicas suficientes, disponibilidad de recursos, materiales de enseñanza suficientes y disponibilidad de docentes. En dicho marco, y derivado de la aplicación de las políticas señaladas en el capítulo inicial se adoptaron las siguientes medidas:

- El incremento progresivo de los recursos destinados a la realización del derecho a la educación de los niños. En 2004 el gasto público en educación era del 4,5% como porcentaje del PIB y para 2010 dicho porcentaje alcanzó el 4,98%. El incremento del gasto público significó en pesos corrientes un aumento de cerca del 99%, pasando de 13,5 billones de pesos en 2004 a cerca de 27 billones en 2010;
- La reorganización del sistema educativo, buscando un mejor uso de los recursos fiscales, humanos y de infraestructura, llevando los maestros y la financiación a las zonas de residencia de los niños, y la continuidad de la estrategia de reorganización institucional implementada para garantizar la continuidad de la oferta desde preescolar hasta media y hacer más eficiente la utilización de los recursos disponibles. Dicha estrategia contribuyó a mejorar la permanencia educativa, particularmente en la transición entre niveles (quinto-sexto para el paso de la primaria a la secundaria y noveno-décimo para el paso de la secundaria a la media);
- La definición de una planta docente ajustada a la matrícula y el movimiento de los maestros para llevarlos a donde están los estudiantes y optimizar el uso de la infraestructura;
- En términos de infraestructura educativa, en los últimos años el país avanzó en el mejoramiento y ampliación de espacios escolares, lo que permitió que entre 2002 y 2010 se crearan 12.732 aulas para cerca de 649.410 cupos con una inversión alrededor de 1,2 billones de pesos;
- El reforzamiento de los mecanismos de seguimiento y control que permitieron fortalecer las administraciones territoriales. De igual forma, el mejoramiento de la capacidad de gestión de las secretarías que tuvo como aspectos centrales la optimización en la calidad de la información, en especial sobre los estudiantes y los docentes;
- Las acciones mencionadas permitieron la expansión y progresiva universalización de la educación básica (0 a 9). Para 2010 el país contó con 109,1% de cobertura

bruta y 91,3% en cobertura neta. En la zona rural dicha cobertura bruta es de 103,07% a 2010;

- La cobertura bruta total (de transición a media) pasó del 95,51%, en 2004, a 104%, en 2010. Los incrementos más importantes se registraron en secundaria y en media;
- Para la zona rural, la cobertura bruta total (de transición a media) pasó del 80,83% en 2002 a 94,41% en 2010 y evidencia mejoras en todos los niveles educativos. A pesar de esos avances, aún se requiere avanzar en el cierre de brechas educativas entre zonas (rural-urbana) y regiones, particularmente en la educación media;
- La cobertura neta total pasó de 86,21%, en 2004, a 91,9%, en 2010, y se avanzó en todos los niveles;
- En términos de la evolución de la matrícula total, se pasó de 10,5 millones, en 2004, a 11,2 millones, en 2010. Teniendo en cuenta sólo la matrícula de 0 a 11 (sin incluir ciclos de adultos), se pasó de 9.742.803, en 2004, a 9.898.484, en 2010. Por género, la cobertura bruta total en 2009 fue de 106,04% para las mujeres y 101,43% para los hombres, siendo las coberturas netas totales de 89,3% y 89,4%, respectivamente. Los niños tienen ligeramente mejores coberturas en primaria mientras que las niñas en secundaria y media;
- Frente a la población diversa y vulnerable, la atención a población en situación de desplazamiento en edad escolar entre 2007 y 2010 creció en 161%, pasando de 213.762 estudiantes matriculados en 2007 (corte a diciembre de 2007) a 557.860 en 2010 (corte a 30 de junio de 2010);
- En términos del goce efectivo del derecho a la educación para población en situación de desplazamiento, el tercer informe de la Comisión de Seguimiento a la Política Pública sobre Desplazamiento Forzado evidenció que para 2010 el 87,1% de los NNA en situación de desplazamiento entre 5 y 17 años, inscritos en el Registro Único de Población Desplazada (RUPD) asistían a algún establecimiento educativo, mientras que para 2008 el porcentaje de niños desplazados incluidos en el RUPD entre los 5 y los 17 años que asistían a un establecimiento educativo era de 80,3%;
- Al comparar con la asistencia para el total de la población de 5 a 16 años se observa una progresiva reducción de la brecha. La diferencia entre la asistencia total y la de la población desplazada era, en 2008, de 9,2 puntos porcentuales, mientras que en 2010 dicha diferencia se redujo a 2,9 puntos (asistencia para el total de la población de 5 a 16 años: 89,5 en 2008 y 90% en 2010);
- Para grupos étnicos (indígenas, afrocolombianos, romaníes y otras etnias) la matrícula total se incrementó, pasando de 738.323 en 2005 a 859.875 en 2010. Entre 2005 y 2010 el crecimiento de la matrícula para población indígena fue de 4%, al pasar de 362.183 a 371.844 y alcanzando una cobertura del 79% para 2010. En el mismo periodo, el crecimiento de la matrícula para población con discapacidad fue de 5%, pasando de 102.272 a 108.762 y alcanzando una cobertura del 28% para 2010. No obstante los avances mencionados, los grupos poblacionales diversos y vulnerables siguen constituyendo grandes retos en atención educativa para el país;
- Como medida de impacto del sector educativo, los años promedio de educación para población entre 15 y 24 años también muestran incrementos, pasando de 9,05 en 2004 a 9,15 en 2009.

292. La *obligación de accesibilidad*, por su parte, contiene tres elementos: la no discriminación, la accesibilidad material y la accesibilidad económica. Colombia ha avanzado progresivamente en hacer la educación más accesible a todos, especialmente para los grupos más vulnerables. Para dicho fin, a lo largo del periodo analizado, se adoptaron

diversas medidas que permitieron mejorar los indicadores de acceso, permanencia y culminación escolar de las distintas poblaciones; a saber:

- La implementación de la gratuidad educativa desde el nivel nacional. Desde 2008 el Gobierno Nacional destina recursos para gratuidad educativa con el fin de garantizar el no pago de los costos educativos (derechos académicos y servicios complementarios) por parte de los estudiantes pertenecientes a los niveles 1 y 2 del SISBEN, estudiantes indígenas, estudiantes con discapacidad y estudiantes en situación de desplazamiento. En 2008, se beneficiaron 4.598.071 estudiantes con una inversión de 137.942 millones de pesos, en 2009 se cubrió a 5.230.446 con 186.913 millones de pesos y en 2010 se llegó a 5.326.059 beneficiarios con una inversión de 196.769 millones de pesos. En el marco de la nueva política educativa 2010-2014, la meta es la universalización de la gratuidad;
- El diseño, desarrollo e implementación de metodologías flexibles de atención educativa que permiten atender con calidad y pertinencia las necesidades específicas de la población vulnerable y diversa. Para población afectada por la violencia, NNA trabajadores y otro tipo de población vulnerable, se buscó avanzar en la integralidad de la atención educativa mediante los modelos, de manera que estos incluyen, de acuerdo con las edades y los niveles educativos de los beneficiarios, los siguientes elementos: canasta educativa complementaria (alimentación, transporte escolar, apoyo para uniformes y kit escolar), atención psicosocial, seguimiento a la permanencia escolar y tutorías en los hogares para quienes presenten riesgo de desertar, talleres con padres y acudientes, formación para el trabajo, atención integral para los hijos menores de 5 años de los estudiantes beneficiarios, entre otras acciones. Entre 2005 y 2010, la matrícula de población en situación de desplazamiento entre 5 y 17 años en modelos educativos flexibles pasó de 24.734 a 126.636 estudiantes. Lo anterior corresponde al 20% de la matrícula total oficial de dicha población;
- Inicio de la implementación del programa de inclusión para la población con necesidades educativas especiales. En 2010 se asignaron 20.370 millones adicionales a la transferencia por niño atendido, según los valores de la tipología por entidad territorial, zona y nivel educativo;
- Lineamientos de política para la atención educativa a pueblos indígenas y comunidades negras, la implementación de proyectos etnoeducativos, así como herramientas para el seguimiento y evaluación de estos procesos. Hasta el año 2010, se apoyó la construcción concertada de proyectos etnoeducativos en 49 pueblos indígenas, con un acumulado de atención pertinente a 1.663 establecimientos educativos, 230.670 estudiantes y 7.785 docentes. Para las comunidades afrodescendientes se desarrolló el Proyecto etnoeducativo de San Basilio de Palenque, en tanto que están en construcción proyectos con los consejos comunitarios de territorios colectivos del departamento de Nariño. Así mismo, se actualizó la Cátedra de Estudios Afrocolombianos, con la participación de 400 docentes del país, y se publicó el Atlas de Culturas Afrocolombianas en la página web del MEN;
- En los procesos de organización de las plantas docentes, el MEN realizó el Concurso Especial de Ingreso a la Carrera Docente de los Etnoeducadores, que atienden población afrocolombiana y raizal, proceso que busca, a través del ingreso de docentes de las 29 entidades territoriales en las cuales se encuentra mayoritariamente esta población, mejorar la pertinencia de los proyectos etnoeducativos y, de esta manera, garantizar que los docentes encargados de la educación de la población afrocolombiana tengan más afinidad cultural, conocimiento de las comunidades, identificación con los proyectos de vida y con el marco socio jurídico de la

población. En 2006, se llevó a cabo la prueba integral etnoeducativa para el concurso de selección de etnoeducadores que atienden población afrocolombiana. Se presentaron un total de 17.849 personas. Para esta prueba se realizaron talleres de socialización con un total de 4.035 participantes. Se nombraron 4.042 docentes etnoeducadores en 29 entidades territoriales certificadas;

- El MEN hace parte de la mesa técnica de trabajo para el desarrollo de la política intersectorial de prevención del reclutamiento y utilización de NNA por parte de actores armados ilegales y del Comité Nacional de Educación en Riesgo de Minas, liderado por el Programa Presidencial Acción Integral contra Minas Antipersonal (PAICMA). En estos espacios: i) se articulan esfuerzos para que las acciones del sector educativo en acceso, permanencia y calidad contribuyan a disminuir el riesgo de reclutamiento o de accidentes por minas, mediante proyectos como los de competencias ciudadanas o intervención para Educación en Riesgo en Minas; y ii) se informa a los otros sectores que forman parte del Comité sobre situaciones relacionadas con el conflicto que se convierten en barreras para el acceso o la permanencia en la educación, con el fin de buscar alternativas de solución.

293. Al tiempo que se incrementó la cobertura, la política educativa ha fortalecido el esquema de mejoramiento de las condiciones de calidad y pertinencia de la educación para garantizar su *aceptabilidad* en los distintos contextos sociales y culturales. Al respecto, se destacan, entre otras, las siguientes acciones:

- Referentes de calidad: se construyeron y socializaron referentes de calidad, orientaciones y guías como criterios para orientar la acción educativa, que hacen parte fundamental de la educación integral, tal y como fue definida en la Ley General de Educación. Dichos referentes fueron formulados con el propósito de lograr que los estudiantes, independientemente de su origen social, económico o cultural, desarrollen competencias. Fueron elaborados de manera que permiten articulación entre los niveles de la educación preescolar, básica, media y la superior. A 2010 se cuenta con referentes de calidad en: i) competencias en lenguaje, matemáticas, ciencias y ciudadanías; ii) competencias en lenguas extranjeras (particularmente inglés); iii) orientaciones generales en tecnología; iv) orientaciones pedagógicas para la enseñanza de la filosofía, la educación física, la recreación y el deporte y la educación artística; v) perfiles docentes; y vi) modelos educativos flexibles;
- Fortalecimiento de la gestión institucional para el mejoramiento de la calidad de la educación: para lograr este objetivo, se han diseñado estrategias orientadas al fortalecimiento de los proyectos educativos institucionales que ayudan a mantener la autonomía institucional en el marco de las políticas públicas y que enriquecen los procesos pedagógicos con el fin de responder a las necesidades educativas locales, regionales y mundiales;
- Programa Nacional de Bilingüismo (inglés como lengua extranjera): este programa de formación ha permitido mejorar los niveles de inglés de los maestros del país. Se partió del diagnóstico de los niveles de competencia comunicativa en el idioma en el que participaron 13.324 maestros (el 88%) de una población de 15.000 docentes de inglés. A partir de ello, se generaron diversas iniciativas de mejoramiento de lengua de los docentes, a través de cursos virtuales, presenciales e inmersiones a cargo de universidades públicas y privadas y centro de idiomas de alta calidad en diferentes regiones del país, formando a 3.486 docentes en el nivel B1 y 3.935 en el nivel B2. Adicionalmente, se promovió el uso pedagógico de los medios y de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) para el mejoramiento del inglés como lengua extranjera, mediante el desarrollo de un sitio educativo en el portal Colombia Aprende, en el que los ciudadanos pueden encontrar más de 900 contenidos

digitales, cursos virtuales, chats, redes de docentes, sitios de interés (enlaces), eventos y actividades;

- La garantía y restitución de derechos: el MEN se vinculó a la estrategia “Hechos y Derechos”, la cual promueve la gestión pública orientada a garantizar y restituir los derechos de la infancia y la adolescencia, enfatiza la responsabilidad de la sociedad civil en el cumplimiento de los derechos y permite realizar seguimiento a los avances al cumplimiento de los derechos de los NNA;
- La evaluación: uno de los logros primordiales fue la consolidación del sistema nacional de evaluación para monitorear avances, identificar debilidades y proponer acciones de mejoramiento de y para cada uno de los factores asociados al proceso de enseñanza y aprendizaje es monitoreado constantemente. Es así como, además de las evaluaciones internas y externas nacionales e internacionales aplicadas a los estudiantes del país, se avanzó en el afianzamiento de una carrera docente basada en el mérito, en la que los mejores son seleccionados a través de concursos públicos, su desempeño laboral es valorado anualmente y su desarrollo personal y profesional se convierte en un factor fundamental para el acceso a mejores remuneraciones de acuerdo al escalafón.
- Flexibilidad: la educación debe tener la flexibilidad necesaria para responder a las necesidades de los estudiantes y las transformaciones de sus contextos sociales y culturales. En los últimos años se avanzó de manera importante en los indicadores de extra-edad, repetición y deserción escolar. Ésta última se redujo entre 2004 y 2009 en 1,4 puntos porcentuales, pasando de 6,5% a 5,15%. De igual forma, la repetición pasó del 3,4% en 2004 a 3,1% en 2008.

294. Las siguientes acciones evidencian las principales medidas y logros para proteger la permanencia de los niños y niñas en el sistema escolar, como la puesta en marcha de diversas estrategias para consolidar la pertinencia de la educación frente a las necesidades de su contexto:

- Uno de los avances más importantes fue la realización de la Encuesta Nacional de Deserción Escolar (ENDE), realizada en 2009-2010 por el MEN. Anteriormente se trabajaba a partir de los datos de las encuestas de hogares que indagaban por la inasistencia escolar pero no por la deserción y no se tenía en cuenta a la comunidad educativa. Por tal motivo, aparecían especialmente factores económicos y no elementos relacionados con el funcionamiento del sistema educativo. En la actualidad se cuenta con la medición de los factores asociados a la deserción, incluidas variables relacionadas con las instituciones educativas y las condiciones de la oferta con diferencias entre regiones y zonas, además de variables del contexto social, de los hogares y de los niños;
- Se diseñó el Sistema de Información para el Monitoreo, la Prevención y el Análisis de la Deserción Escolar, lo cual permitirá a los rectores de los establecimientos educativos, a los secretarios de educación y al MEN hacer seguimiento de la población con mayor riesgo de deserción y el diseño e implementación de estrategias para garantizar su permanencia;
- A partir de los resultados de la ENDE se ha venido fomentando el desarrollo de acciones focalizadas y regionalizadas de permanencia escolar que consideren, en su diseño, desarrollo e implementación, los tipos de entidad territorial, el tipo de población, la región y la zona, y que sean construidas a partir de las causas de la deserción identificadas. Frente a los anteriores propósitos, los principales avances sustantivos hasta 2010 han sido;

- Implementación de la gratuidad para la población más vulnerable de los niveles de secundaria y media. El propósito del actual gobierno es avanzar a la gratuidad universal a partir de 2012;
- La asignación presupuestal, en el Sistema General de Participaciones, para financiar programas de alimentación escolar en 2010 ascendió a \$103.926 millones. Por otra parte, el ICBF programó una inversión de \$444.980 millones para atender a 4.057.932 estudiantes. Con dichos recursos se estima una cobertura cercana al 50% de la matrícula oficial con programa de alimentación escolar para 2010. De acuerdo con lo establecido por la Ley 1176 de 2007, para la focalización del programa de alimentación escolar las autoridades territoriales, según las recomendaciones de los Consejos Distritales y/o Municipales de Política Social, deben seleccionar los establecimientos educativos oficiales dando prelación a aquellos que atienden población desplazada, comunidades rurales e indígenas y a establecimientos educativos con mayor proporción de la población clasificada en los niveles 1 y 2 del SISBEN. Por otro lado, se promueve la inversión de excedentes de cooperativas y asociaciones mutuales con las secretarías de educación en los establecimientos educativos que atienden a población vulnerable. En 2010, en educación preescolar, básica y media se invirtieron 47.947.318.930 pesos provenientes de excedentes financieros de las cooperativas en infraestructura educativa, alimentación y transporte escolar, uniformes y útiles, entre otros rubros.

295. También frente a los apoyos complementarios, se fortaleció la articulación intersectorial con los programas Familias en Acción y Red Unidos. *Familias en Acción* es una iniciativa del Gobierno Nacional que contribuye a la formación de capital humano, a través de la entrega de subsidios de nutrición a los niños de 0 a 7 años o subsidios de educación a los estudiantes de 7 a 17 años pertenecientes a las familias nivel 1 del SISBEN en condición de desplazamiento o a familias indígenas. Los subsidios se entregan a la madre beneficiaria, condicionados al cumplimiento de compromisos por parte de la familia. En educación el compromiso es garantizar la asistencia escolar de los menores de 18 años a las instituciones educativas. El MEN trabaja conjuntamente con la Coordinación Nacional del Programa y con las secretarías de educación de las entidades territoriales certificadas en el seguimiento a la asistencia de los estudiantes beneficiarios en las instituciones educativas. (Sobre el particular véase el cuadro No. 1 del documento anexo.)

296. La *Red para la Superación de la Pobreza Extrema (Red UNIDOS)* es un sistema de protección social para familias en extrema pobreza y en situación de desplazamiento, basado en un modelo de gestión que permite el acceso preferente a la oferta de servicios sociales del Estado. En el marco de la Red UNIDOS se vienen promoviendo brigadas conjuntas entre secretarías de educación y equipos territoriales de Red Juntos para la ubicación, geo-referenciación y atención prioritaria de la población focalizada que se encuentra por fuera del sistema educativo.

297. En relación con las causas de deserción relacionadas con la pertinencia de la oferta educativa, se avanzó en nuevos esquemas de prestación del servicio educativo y la implementación de modelos flexibles integrales que se detallaron en el componente de accesibilidad. Frente a los factores de deserción relacionados con la valoración de la educación (poco gusto por el estudio y poca importancia que los niños o los padres dan a la educación), desde 2005 se comenzó a implementar la estrategia Ni Uno Menos, con el objeto de transformar los comportamientos colectivos negativos respecto a la educación, de manera sostenible.

B. Propósitos y calidad de la educación

298. Acorde con lo dispuesto en las Leyes 115 de 1994 y 715 de 2001, el Decreto 1290 de 2009 reglamentó la evaluación del aprendizaje y la promoción de los estudiantes de los niveles de educación básica y media, estableciendo los criterios generales para la definición del sistema institucional de evaluación. Entre los aspectos más destacados pueden citarse:

- La evaluación es concebida como el proceso permanente mediante el cual es valorado el nivel de desempeño de los estudiantes en relación con sus competencias;
- El fortalecimiento de la autonomía escolar de los establecimientos educativos para determinar el sistema institucional de evaluación;
- La determinación de responsabilidades, derechos y deberes de todos los actores vinculados al proceso de evaluación: MEN, Secretarías de Educación de entidades territoriales certificadas, establecimientos educativos, padres de familia y estudiantes;
- La mirada integral y complementaria de las evaluaciones aplicadas en los diferentes ámbitos: institucional, nacional e internacional.

C. Derechos culturales de los niños pertenecientes a grupos indígenas y minoritarios

299. Frente a la diversidad étnica y cultural, según lo prescrito por la Constitución Política y la Ley General de Educación, y en concordancia con el desarrollo normativo en materia de educación para las poblaciones diversas, el MEN diseñó, con la participación de las comunidades involucradas, la Política para la Atención Educativa de las Etnias. Para el efecto, se acudió a instancias de concertación representativas de organizaciones de base, tales como la Comisión Nacional de Trabajo y Concertación de la Política para la Atención Educativa a Pueblos Indígenas (CONTCEPI), la Comisión Pedagógica Nacional de Comunidades Negras (CPN), mesas de trabajo con el pueblo romaní, mesas departamentales de concertación de la política educativa para las etnias, etc.

300. Así mismo, se elaboraron lineamientos de política para la atención a pueblos indígenas y comunidades negras, mecanismos de comunicación entre las etnias y las secretarías de educación y herramientas para el seguimiento y evaluación de estos procesos.

Población vulnerable

301. En lo concerniente a las poblaciones vulnerables, en 2005 el MEN diseñó y difundió los Lineamientos de Política para la Atención Educativa a Poblaciones Vulnerables. Dichos lineamientos orientan a las secretarías de educación de las entidades territoriales certificadas para que gestionen de tal manera la prestación del servicio educativo de modo que se asegure que éste será incluyente, equitativo y de calidad para aquellos que se encuentran en situaciones de mayor riesgo y vulnerabilidad (población afectada por la violencia, población con necesidades educativas especiales, NNA en riesgo social, entre otros).

302. Adicionalmente, el Decreto 366 de 2009 reglamenta la organización del servicio de apoyo pedagógico para la atención de los estudiantes con discapacidad y con capacidades o talentos excepcionales en el marco de la educación inclusiva. En dicho contexto, el MEN asigna a los recursos asignados por estudiante un 20% adicional, con el fin de cofinanciar el costo del servicio educativo a los estudiantes con discapacidad y con capacidades o talentos excepcionales. En desarrollo de la normativa orientada a la garantía del goce efectivo de derechos para la población en situación de desplazamiento, el Gobierno Nacional expidió el

Decreto 250 del 2005, por el cual se adoptó el Plan Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia. Este Decreto establece que el sector educativo debe promover las siguientes acciones a favor de la población en situación de desplazamiento:

- Vincular y mantener a los menores en el sistema educativo formal, de conformidad con lo dispuesto en la normativa que regula la materia;
- Ampliar la cobertura de educación a NNA, mediante la asignación de cupos en los planteles educativos;
- Implementar modelos educativos flexibles y pertinentes a la situación específica que permita el derecho a la educación de los menores desplazados;
- Fortalecer el servicio educativo en zonas de retorno y reubicación de población desplazada;
- Mejorar la calidad de la educación mediante el desarrollo de planes y programas de capacitación de docentes, para optimizar los procesos pedagógicos que respondan adecuadamente a las necesidades de formación de los beneficiarios;
- Apoyar la construcción, reparación y adecuación de la infraestructura física y dotación de los planteles educativos que prestan el servicio a la población desplazada.

Ampliando el alcance de lo anterior, el MEN expidió los lineamientos para que las entidades territoriales puedan garantizar la continuidad de la prestación del servicio educativo en situaciones de emergencia. Estos lineamientos establecen que las secretarías de educación deben implementar planes de acción para emergencias y contingencias de manera articulada con los Comités Regionales y Locales para la Prevención y Atención de Desastres (CREPAD y CLOPAD). Así mismo, las secretarías de educación deben participar en la formulación e implementación de los Planes Integrales Únicos (PIU) para atender a la población en situación de desplazamiento, en articulación con los comités regionales y locales para la atención integral a la población desplazada.

303. Como parte de las acciones para asegurar el acceso y permanencia educativa para la población vulnerable y diversa, el MEN estableció las orientaciones para el manejo de los recursos del Sistema General de Participaciones destinados a garantizar la gratuidad educativa para los estudiantes en situaciones de desplazamiento, indígenas, con discapacidad o pertenecientes a los niveles 1 y 2 del SISBEN.

D. Educación sobre derechos humanos y educación cívica

304. Colombia cuenta tres proyectos sobre el particular: a) Educación Ambiental; b) Educación para la Sexualidad; y c) Construcción de Ciudadanía y Educación para el Ejercicio de los Derechos Humanos. El proyecto de Educación Ambiental contribuye a la formación de ciudadanos y ciudadanas éticos y responsables frente al manejo sostenible del ambiente, preparados para tomar decisiones con criterio sobre la gestión ambiental, respetuosos de sí mismos, de los otros y de su ambiente.

305. Con la aplicación de este proyecto se han formado aproximadamente 5.000 docentes, beneficiando a 175.000 estudiantes a través de convenios tripartitos (Secretarías de Educación Departamentales, Corporaciones Autónomas Regionales y MEN), los cuales han permitido que hoy se encuentre instalado el programa, en diferentes niveles de desarrollo, en 22 departamentos del país.

306. El proyecto de Educación para la Sexualidad ofrece nuevas formas de aprender la vivencia de los derechos sexuales y reproductivos y es la estrategia para traducir en acciones pedagógicas la promoción de tales derechos.

307. Por su parte, el proyecto de Construcción de Ciudadanía y Educación para el Ejercicio de los Derechos Humanos implica la práctica y vivencia en la cotidianidad escolar de competencias que permitan a los NNA actuar en sociedad de manera pacífica y democrática, considerar a las personas como fin y no como medio, así como el desarrollo de competencias que les permitan desempeñarse como ciudadanos activos, de forma tal que puedan solucionar los distintos conflictos que se les presentan en los contextos escolar, familiar o comunitario, de forma pacífica. Con la implementación en 2010 de un proyecto piloto se logró formar a cerca de 670 docentes de 12 secretarías de educación, beneficiando a más de 4.700 estudiantes. Adicionalmente, se formaron de manera directa 2.500 docentes, beneficiando a 181.680 estudiantes a través del acompañamiento a la conformación de 60 Equipos Técnicos Regionales y la consolidaron de mesas de trabajo en 1000 instituciones educativas.

E. El descanso, el juego, el esparcimiento y las actividades recreativas, culturales y artísticas

308. La Ley General de Educación reconoce la utilización adecuada del tiempo libre como uno de los fines de la educación colombiana. El Decreto 1729 de 2008 reglamentó parcialmente el artículo 16 de la Ley 789 de 2002, la cual creó el Fondo para la Atención Integral de la Niñez y Jornada Escolar Complementaria. Esta reglamentación se centró en los objetivos generales y específicos, beneficiarios, planeación y evaluación, convenios y seguimiento y control para el desarrollo de las jornadas escolares complementarias. En dicho contexto, el MEN, conjuntamente con la Superintendencia del Subsidio Familiar, emitió lineamientos a las secretarías de educación de las entidades territoriales para la atención en jornadas escolares complementarias. Lo anterior para promover la adecuada planeación, implementación y seguimiento de las jornadas y asegurar la calidad de los contenidos y actividades desarrolladas en el marco de la estrategia.

309. A partir de la expedición de los lineamientos de jornadas escolares complementarias, el MEN y la Superintendencia de Subsidio Familiar acompañan a las secretarías de educación y a las Cajas de Compensación Familiar en la implementación de las jornadas escolares complementarias (extracurriculares), que aportan a los desarrollos curriculares de los establecimientos educativos y su objetivo es orientar pedagógicamente la utilización del tiempo libre en actividades que fortalezcan las competencias básicas y ciudadanas en los NNA en condición de vulnerabilidad. Dicho acompañamiento incluyó la definición de modalidades de atención para asegurar que los beneficiarios cuenten con contenidos y actividades de calidad, así como el establecimiento de criterios para focalizar la estrategia a estudiantes en condición de vulnerabilidad (población en situación de desplazamiento, NNA trabajadores, población en condición de pobreza, entre otros).

310. Según cifras entregadas de la Superintendencia del Subsidio Familiar, entre las vigencias 2007 y 2010 la atención en jornadas escolares complementarias reporta 6.457.945 servicios de atención. La información no corresponde a coberturas niño a niño, sino al número de usos realizados por parte de los beneficiarios.

311. Por lo anterior, con el ánimo de mejorar el seguimiento a la estrategia y el impacto de ésta en la permanencia escolar, el MEN inició la adecuación del Sistema de Información de Matrícula (SIMAT) para identificar a los beneficiarios niño a niño. No obstante, según la ENDE, realizada por el MEN en 2010, cerca del 53% de los estudiantes participa en algún curso o programa por fuera de la jornada escolar.

312. En el marco de la política educativa actual se prevé ampliar la implementación de jornadas escolares complementarias, en articulación con la jornada extendida, a todas las secretarías de educación de las entidades territoriales certificadas, en articulación con el Ministerio de Cultura y el Instituto Colombiano del Deporte (COLDEPORTES). Además, se han desarrollado las siguientes medidas:

- Fortalecimiento de la pertinencia educativa. En torno al desarrollo de competencias laborales se propuso establecer respuestas flexibles que facilitarían la movilidad de los estudiantes entre los diferentes niveles de formación y entre el sistema educativo y el mercado laboral. De forma particular se buscó fortalecer y fomentar la educación técnica y tecnológica. La política 2006-2010 priorizó la necesidad de aprender una lengua extranjera, privilegiando el inglés como la lengua de la globalización y la competitividad; el acercamiento a los estudiantes de la educación media a la educación superior, y su relación con el mundo laboral y el uso de los medios y las tecnologías de la información y la comunicación;
- Articulación de la educación media con la superior y la educación para el trabajo y del desarrollo humano. Dicha articulación permite el desarrollo continuo de las competencias necesarias para mejorar las condiciones de empleabilidad de los bachilleres y facilita la inserción competitiva de la educación con el mundo del trabajo y la continuación de formación hacia niveles superiores y a lo largo de la vida. Para esto se implementaron dos grandes estrategias: a) la articulación con los programas de formación para el trabajo del SENA; b) la articulación por medio de alianzas estratégicas entre las instituciones educativas de media y superior y el sector productivo, con una oferta renovada de programas técnicos y tecnológicos y con subsidios a la matrícula para estudiantes de grado 10 y 11 que, simultáneamente con la educación media, inicien su formación en estas nuevas ofertas. A 2010, 1.200 instituciones educativas en todo el país ofrecían una alternativa de articulación a sus estudiantes de media, 40.000 jóvenes recibían subsidios del Fondo de Fomento a la Educación Media para adelantar estudios técnicos ofrecidos por instituciones de educación superior y 453.751 cursaban los programas técnicos ofrecidos por el SENA mientras terminaban su bachillerato.

VIII. Medidas especiales de protección

A. Niños fuera de su país de origen que han intentado obtener protección como refugiados, niños no acompañados solicitantes de asilo, niños desplazados internos, niños migrantes y niños afectados por la migración

1. Desplazamiento interno

313. El marco legal que regula la atención estatal a la población en situación de desplazamiento forzado en Colombia está compuesto por la Ley 387 de 1997, los Decretos Reglamentarios 2569 de 2000 y 250 de 2005 (Plan Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia) y las órdenes que sobre el particular ha emitido la Corte Constitucional (Sentencia T-025 de 2004 y Autos 177 y 178 de 2005 y 008 de 2009).

314. El interés del Gobierno Nacional por generar políticas para la protección y atención integral a las víctimas de desplazamiento forzado con enfoque diferencial se refleja, igualmente, en el CIA, que prescribe, en su artículo 20, numerales 6, 7, 10 y 11, que los NNA tienen derecho a ser protegidos, entre otros riesgos, contra las guerras y los conflictos armados internos, el reclutamiento y la utilización por parte de los grupos armados

organizados al margen de la ley, los traslados ilícitos y su retención en el extranjero para cualquier fin y el desplazamiento forzado.

315. En este contexto, el Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada (SNAIPD) es el punto de encuentro de distintas entidades públicas, privadas y comunitarias para formular políticas y adoptar medidas de prevención del desplazamiento forzado, con el fin de cualificar esfuerzos y comprometer voluntades para generar acciones y lograr respuestas de impacto a la población desplazada, desde una mirada nacional, regional y local.

316. El SNAIPD está conformado por 27 entidades, a saber: Acción Social, Vicepresidencia de la República, Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, MEN, Ministerio del Interior y de Justicia, Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Ministerio de Defensa Nacional, Ministerio de Agricultura Desarrollo Rural, Ministerio de Comunicaciones, Departamento Nacional de Planeación, Defensoría del Pueblo, SENA, Fonvivienda, Comisión Nacional de Televisión, ICBF, Banco Agrario, Instituto Colombiano para el Desarrollo Rural (INCODER), Banco de Comercio Exterior de Colombia (Bancoldex), Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación, Registraduría Nacional del Estado Civil, Instituto Nacional Medicina Legal y Ciencias Forenses, Superintendencia de Notariado y Registro, Fiscalía General de la Nación y el Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario (FINAGRO).

317. Dada la complejidad del fenómeno, en el año 2004 la Corte Constitucional, mediante la citada Sentencia T-025, declaró la existencia de un “estado de cosas inconstitucional” para asegurar el goce efectivo los derechos de la población desplazada y la capacidad institucional para implementar los correspondientes mandatos constitucionales y legales. A partir de este pronunciamiento, el Gobierno expidió el Plan Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia, cuyos principales enfoques fueron: El diferencial en el cual se incluyó efectivamente el de NNA como una categoría de análisis particular, el enfoque territorial, el humanitario, el restitutivo y el de derechos. El objetivo central de este plan fue establecer la política general del Gobierno y las líneas de acción para la prevención y la atención al desplazamiento forzado interno en Colombia y la restitución de los derechos de esta población. Igualmente, el documento CONPES 3400 fijó las “Metas [y la] priorización de recursos presupuestales para atender a la población desplazada por la violencia en Colombia”.

318. Por otra parte, en el PND 2006-2010 se fijó una política sobre Desplazamiento Forzado, Derechos Humanos y Reconciliación que recoge las recomendaciones de la Corte Constitucional. Esta política señaló que, en aras de la superación del desplazamiento forzado por la violencia, el Estado garantizaría la atención integral de esta población bajo un enfoque de goce de derechos, destinando recursos de hasta 4,1 billones de pesos para tal fin. El PND 2010-2014 mantiene, con algunos ajustes, la política para población desplazada desarrollada durante los últimos años y contempla acciones específicas enfocadas a contrarrestar los efectos de la problemática del desplazamiento, concentrándose en la búsqueda del goce efectivo de los derechos.

319. Las políticas públicas para la protección y atención integral a las víctimas de desplazamiento forzado establecen lineamientos específicos que permiten que las entidades que forman parte del SNAIPD y otros actores promuevan los derechos de la población infantil y adolescente desplazada y desarrollen acciones diferenciales teniendo en cuenta las vulneraciones específicas a las que se ve expuesta esta población.

320. Dentro de todos estos avances, y para enfrentar la problemática del desplazamiento forzado de NNA, el Estado colombiano, con el apoyo de la sociedad civil y las organizaciones de población desplazada, en octubre de 2008 constituyó el Comité Técnico

Nacional del Auto 251, conformado el ICBF, el Ministerio de la Protección Social, el MEN, el Ministerio de Defensa Nacional, el Programa de Atención Integral contra las Minas (PAICMA) y la Vicepresidencia de la República (Coordinación Técnica de la Comisión Intersectorial para la Prevención del Reclutamiento de NNA).

321. El Comité ha diseñado y puesto en marcha el Programa para la Protección Diferencial de NNA víctimas de Desplazamiento Forzado, denominado *Mis Derechos Primero*. Este es un ejercicio de articulación y trabajo mancomunado entre entidades del orden nacional y local. A la fecha se han conformado 16 equipos técnicos territoriales, destinados a concertar y poner en marcha estrategias tendientes a la protección diferencial de este programa. A través de su ejecución, se ha logrado identificar y atender a 45.000 NNA en 98 municipios de 12 departamentos del país con acciones desarrolladas.

322. Por otro lado, el ICBF cuenta con varios programas de atención diferenciada a NNA víctimas de desplazamiento, tales como:

- Apoyo a Familias en Situación de Emergencias;
- Operación Prolongada de Socorro y Recuperación (Convenio ICBF – Acción Social – PMA);
- Fondo cuotas de participación y/o tasas compensatorias.

323. Además el ICBF ha implementado programas regulares y recursos específicos para la atención a la población en situación de desplazamiento por ciclo vital específico, así:

- Atención materno infantil para desplazados;
- Recuperación nutricional ambulatoria para desplazados;
- Hogares comunitarios de bienestar para desplazados;
- Hogares felices para la paz;
- Desayunos infantiles con amor;
- Hogares infantiles;
- Programa de alimentación escolar;
- Clubes juveniles y prejuveniles;
- Apoyo al fortalecimiento a las familias de grupos étnicos;
- Proyecto de fortalecimiento educativo y cultural de la etnia sikuani;
- Unidades Móviles;
- Hogares gestores para NNA en situación de desplazamiento forzado con discapacidad;
- Hogares gestores para NNA en situación de desplazamiento forzado y huérfanos a causa de la violencia armada;
- Unidades familiares de acompañamiento (medios socio-familiar, comunitario e institucional, reunificación familiar);
- Vivienda con bienestar.

2. Reunificación familiar de niños víctimas de desplazamiento forzado

324. Entre 2008 y el primer trimestre de 2011 se realizaron 176 reintegros familiares de NNA víctimas de desplazamiento forzado con sus padres o cuidadores.

3. Niños repatriados

325. La repatriación voluntaria de los colombianos que se encuentran en los países vecinos está regulada por los memorandos de entendimiento que se han suscrito con Ecuador, Panamá y Venezuela. Acción Social, en calidad de coordinadora del SNAIPD, es la autoridad ejecutora de tales memorandos. Acción Social cuenta, desde 2008, con el “Protocolo para el acompañamiento a los procesos de retorno de población en situación de desplazamiento”, el cual señala las acciones y pasos a seguir con el objetivo de realizar el acompañamiento a los procesos de retorno y/o reubicación, individuales o colectivos, de connacionales con situación migratoria irregular o que sean titulares del estatus de refugiado o de protección temporal en países fronterizos. El país desde el cual se formula el mayor número de solicitudes de retorno es Ecuador.

326. Acción Social cuenta con un registro de las familias que han solicitado retorno al país y en el que se especifican la correspondiente respuesta y los soportes del trámite. Según datos de este registro, se han recibido un total de 56 solicitudes desde 2010 a la fecha (55 de Ecuador y 1 de Venezuela); de las 56 solicitudes se han tramitado completamente 5 casos, 1 caso se encuentra en proceso, 7 están incluidos en el RUPD pero no continuaron con el proceso y los restantes 43 no se encuentran registrados dentro del RUPD.

B. Los niños en los conflictos armados, incluidas su recuperación física, psicológica y su reintegración social

1. Seguimiento de las observaciones y recomendaciones finales del Comité sobre el tercer informe periódico (CRC/C/COL/CO/3, párrs. 80 y 81)

327. Antes de que Colombia presentara (septiembre de 2008) y sustentara (junio de 2010) ante el Comité de los Derechos del Niño el informe inicial sobre la aplicación del Protocolo Facultativo a la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados, el Comité formuló, con base en el tercer informe periódico acerca de la aplicación de la Convención, una serie de recomendaciones. Sobre el seguimiento que se le ha dado a éstas se informa a continuación.

“[Vigilar] adecuadamente el cumplimiento del Protocolo facultativo relativo a la participación de los niños en los conflictos armados [...] y [prestar] especial atención [...] a las medidas destinadas a impedir el reclutamiento de niños”

328. Las diferentes entidades del Estado involucradas en la protección de los derechos de los niños vigilan el cumplimiento del Protocolo facultativo relativo a la participación de niños en los conflictos armados. Colombia presentó y sustentó el informe inicial acerca de la implementación de este tratado y, además, cuenta con una Comisión Intersectorial para la prevención del reclutamiento y utilización de NNA y jóvenes por grupos organizados al margen de la Ley (creada a través del Decreto 4690 de 2007) y adoptó una política pública para la prevención del reclutamiento (CONPES 36373). Adicionalmente, la Defensoría del Pueblo, órgano autónomo e independiente de la Rama Ejecutiva e integrante del equipo de tareas encargado de reunir y remitir información en el marco del Mecanismo de Supervisión y Presentación de Informes establecido por la Resolución 1612 (2005) del Consejo de Seguridad, vigila la situación de los niños afectados por el conflicto armado colombiano. Las acciones que le competen a las distintas instituciones estatales en cumplimiento de la política pública de prevención del reclutamiento, las estrategias de esta política, las rutas de prevención de reclutamiento y otros aspectos relacionados se especifican en el documento CONPES 3673, que se anexa.

“[Proporcionar] a los miembros de las fuerzas armadas instrucción y capacitación claras para que no sometan a interrogatorio a los niños soldados capturados y

desmovilizados y los entreguen a las autoridades civiles en el plazo establecido de 36 horas” y “[no utilizar] nunca niños para obtener información de inteligencia militar, ya que esa práctica los expone al peligro de sufrir represalias de los grupos armados ilegales”

329. El Comando General de las Fuerzas Militares emitió la Circular de Reiteración-Obligación de respeto y garantía de los derechos de los NNA, cuyo punto tercero insiste en la prohibición de utilizar a los NNA en actividades de inteligencia, en la búsqueda de información y como orientadores en el terreno de las diferentes patrullas en el desarrollo de operaciones militares. En el punto 4 de la misma circular, se recuerda la prohibición de realizar entrevistas e interrogatorios y se hace énfasis en la obligación de entregar a los NNA al ICBF dentro de las 36 horas siguientes a su desvinculación. Para el cumplimiento de lo anterior, se cuenta con una coordinación permanente y fluidos canales de comunicación entre la fuerza pública y el ICBF.

330. Por otra parte, el ICBF y el Ministerio de Defensa Nacional han suscrito el Convenio Interadministrativo de Colaboración 059 de 2009, cuyo objetivo es capacitar personal de la Fuerza Pública sobre sus obligaciones, a la luz del derecho aplicable, frente a los NNA en el contexto del conflicto armado, particularmente acerca de la protección y asistencia que se les debe dar a los NNA en riesgo de reclutamiento forzoso, teniendo en cuenta los aspectos de educación y prevención, evaluación y seguimiento, y fortalecimiento institucional.

“[Aumentar] sustancialmente los recursos destinados a la reintegración social, rehabilitación y reparación de los niños soldados desmovilizados, así como a los niños víctimas de minas terrestres. Se debería recabar recursos adicionales de donantes internacionales y pedir asistencia técnica al ACNUDH y el UNICEF”

331. El ICBF ha impulsado la construcción de procesos de acompañamiento e intervención psicosocial con los NNA y familias afectadas por la violencia armada en el país, basándose en las siguientes consideraciones:

- Los modelos se construyen desde las experiencias de los NNA con el fin de responder a las dinámicas, expectativas e intereses de los NNA, sus familias y de la sociedad. Principios como la flexibilidad, la participación, el respeto y el reconocimiento de cada uno de ellos y del contexto para la integración social son factores que marcan el éxito en el acompañamiento y la intervención;
- En los procesos de integración social de los NNA, el trabajo con las familias no es una estrategia aislada sino un componente fundamental para garantizar los procesos de restablecimiento de derechos e integración social a estos y estas adolescentes;
- Fortalecer a las familias en sus capacidades de protección y en sus capacidades para satisfacer las necesidades básicas de sus miembros contribuye a reducir los riesgos de reclutamiento y utilización de los NNA por los grupos armados al margen de la ley.

332. La Alta Consejería para la Reintegración (ACR), por su parte, desarrolla acciones basadas en la *Prevención Temprana*, pretendiendo generar un fortalecimiento de las comunidades, las instituciones y las familias frente a la protección de la niñez y la juventud. Así, las acciones planteadas desde la ACR desde el 2010 se establecen de la siguiente forma: a) reintegración comunitaria, b) reintegración social y c) regionalización de la Estrategia de Prevención de la ACR en sus 30 Centros de Servicios.

“[Adoptar] las medidas necesarias y específicas para localizar y retirar las minas terrestres”

333. El desminado de las áreas aledañas a las escuelas rurales y a otros sitios que frecuenten los NNA es una prioridad. En efecto, el PAICMA se encarga de coordinar y regular las acciones conducentes a la eliminación de los peligros derivados de la presencia o sospecha de existencia de minas antipersonal y municiones sin explotar. En respuesta a las obligaciones del Estado colombiano en esta materia, el mismo logró, entre 2008 y 2010, aumentar sus capacidades de remoción técnica y avanzó en la reglamentación de las operaciones de desminado humanitario.

334. En el mismo período se crearon cuatro pelotones de desminado humanitario que han permitido un incremento en las operaciones de identificación de áreas minadas y de limpieza de las mismas y 23 Comités Departamentales para la acción integral contra minas antipersonal. Así mismo, el PAICMA y UNICEF suscribieron un convenio para intervenir en 9 municipios de 3 departamentos y en 29 instituciones educativas, cuyo propósito es construir una directriz que sugiera cómo incluir la educación en el riesgo de minas en las instituciones de los municipios más vulnerables por la ubicación de minas antipersonal.

335. Finalmente, el PAICMA viene elaborando, con autoridades indígenas y organizaciones de la sociedad civil, el proyecto de educación en el riesgo de minas antipersonal para el pueblo Embera Katio, que se desarrollará en los municipios de Montelíbano (corregimiento de San José de Ure), Puerto Libertador y Tierralta, ubicados en el departamento de Córdoba.

“En las negociaciones de paz con los grupos armados ilegales, [tener] debidamente en cuenta la victimización de ex niños soldados, así como la responsabilidad de los grupos por esos crímenes de guerra. Se debería recabar asesoramiento jurídico del ACNUDH sobre cómo integrar en el marco jurídico de las negociaciones de paz normas mínimas de derechos humanos y una perspectiva de derechos del niño, prestando especial atención a los principios básicos de la verdad, la justicia y la reparación de las víctimas”

336. Por motivos de espacio, no se pueden detallar todas las acciones emprendidas por el Estado al respecto. Sin embargo, hay varias a destacar:

a) La Ley 975 de 2005, principal marco jurídico del proceso de paz con los grupos de autodefensa y conocida como Ley de Justicia y Paz (LJP), señala que es requisito para la concesión de los beneficios en ella incluidos la entrega de los NNA reclutados. Gracias a la aplicación de esta Ley, a 31 de agosto de 2011 se reportaban 1.448 casos de reclutamiento ilícito confesados, en tanto que Fredy Rendón Herrera, alias ‘El Alemán’, ex jefe del Bloque Élmer Cárdenas de las Autodefensas Unidas de Colombia, aceptó su responsabilidad por el reclutamiento de 309 NNA;

b) La Ley 1448 de 2011, conocida como Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, establece que los NNA reclutados y/o utilizados, así como los concebidos como consecuencia de una violación sexual con ocasión del conflicto armado, son víctimas y pueden beneficiarse de sus disposiciones, al paso que prescribe, en su artículo 13, que el “Estado ofrecerá especiales garantías y medidas de protección a los grupos expuestos a mayor riesgo [...] tales como mujeres, jóvenes, niños y niñas [...]”;

c) La Comisión Nacional para la Reparación y la Reconciliación (CNRR) conformó una mesa de expertos sobre los derechos de los NNA. El principal logro de ese equipo fue la inclusión de niños y niñas desvinculados de grupos armados ilegales como beneficiarios de las acciones de reparación administrativa por parte del Estado (artículo 5 del Decreto 1290 de 2008). Además, el “Modelo Interinstitucional de Atención a Víctimas” —construido con el apoyo de la Procuraduría General de la Nación, el Ministerio del Interior y de Justicia, la Defensoría del Pueblo y la Fiscalía General de la Nación y el auspicio de la Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo— contempla

herramientas de caracterización y registro con enfoque diferencial para suplir las carencias que les ha ocasionado la guerra.

337. Finalmente, el señor Presidente de la República ha manifestado que la liberación de los niños reclutados es una condición para iniciar cualquier proceso de paz con los grupos armados organizados al margen de la Ley.

2. Seguimiento de las observaciones y recomendaciones del Comité sobre la aplicación del Protocolo Facultativo relativo a la participación de niños en los conflictos armados (CRC/C/OPAC/COL/CO/1)

338. Las medidas más importantes tomadas por Colombia en relación con estas observaciones y recomendaciones se detallan a continuación:

a) La Comisión Intersectorial para la prevención del reclutamiento gestionó y logró la aprobación de la política pública de prevención del reclutamiento y utilización de NNA (documento CONPES 3673), para cuya implementación se han comprometido 360.977 millones de pesos hasta el año 2014. Así mismo, su Secretaría Técnica avanza en un proceso de regionalización (la acción se ha focalizado en 145 municipios de 31 departamentos y en 6 localidades de Bogotá) en articulación con organizaciones de la sociedad civil. De igual forma, en 2010 la Comisión aprobó las rutas de prevención. Estas rutas se aplican dependiendo de su temporalidad (ruta de prevención temprana —mediano plazo—, ruta de prevención urgente —corto plazo— y ruta de prevención en protección —acción inmediata—). Y, finalmente, una de las líneas de acción de la Secretaría Técnica de la Comisión, en el marco de su plan estratégico 2011-2014, es un “observatorio y sistema de información”, con el fin de documentar las diferentes vulneraciones de los derechos de los niños en el contexto del conflicto armado, así como monitorear y evaluar la aplicación del CONPES 3673 en todo el territorio nacional;

b) La Fuerza Pública ha recibido instrucciones precisas sobre la protección de los derechos de los NNA. En efecto, el punto 4 de la circular Reiteración-Obligación de respeto y garantía y de los derechos de los NNA, emitida por el Comando General de las Fuerzas Militares y mencionada supra, se insiste en la prohibición de que participen NNA en determinadas actividades que, como señala el Comité, comprometen en principio de distinción. La circular, entre otras cosas, dice:

“[...] [P]ara tal efecto no se deberán realizar acciones tales como pintar sus caras de colores camuflados, efectuar vuelos con participación de menores en las aeronaves militares, realizar visitas a las unidades militares con [su] participación [...], facilitar armas para la toma de fotografías, vestirlos con prendas militares, suministrar balas y demás accesorios militares, ni transportarlos en vehículos militares [...]”;

c) El Programa de Atención Especializada a NNA del ICBF atiende al 100% de los NNA que son recuperados o desvinculados de cualquier grupo ilegal. Adicionalmente, en los lineamientos técnicos de este programa están contenidos y desarrollados los enfoques diferenciales (género, etnia, poblaciones especiales, NNA con situación de discapacidad, etc.);

d) La intervención de NNA como testigos o víctimas en procesos penales se regula por lo establecido en la normativa internacional y por lo ordenado en el CIA, particularmente en su Libro II, titulado “Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes y Procedimientos Especial para cuando los [NNA] son víctimas de delitos” (artículos 139 a 200, en especial los artículos 150,151, 181.3 y 192 a 200);

e) Los Ministerios de Relaciones Exteriores y Defensa Nacional vienen trabajando en la presentación al Congreso de la República de un proyecto de Ley para la aprobación de la Convención de Municiones de Racimo de 2008. Es preciso indicar que, de

acuerdo con el procedimiento interno, tanto los tratados como las Leyes que los aprueban, antes de ratificar el instrumento de que se trate, deben ser sometidos a examen jurisdiccional de la Corte Constitucional;

f) La secretaría técnica de la Comisión Intersectorial, el Programa Presidencial para las comunidades indígenas y el Programa Presidencial para Comunidades afrocolombianas, raizales y palanqueras están trabajando en la construcción de las rutas para la prevención del reclutamiento en comunidades indígenas y afro;

g) La articulación interinstitucional se garantiza a través de la ejecución de la política nacional de reintegración social y económica para personas y grupos armados ilegales, contenida en el documento CONPES 3554 de 2008, y de la Política de Prevención del Reclutamiento y Utilización de NNA por parte de los grupos organizados al margen de la ley y de grupos delictivos organizados, contenida en el CONPES 3673 de 2010, y gracias a la labor de la Comisión Intersectorial para la prevención del reclutamiento;

h) A propósito de los esfuerzos de capacitación, vale la pena destacar, por un lado, el Convenio Marco de Entendimiento suscrito entre la Policía Nacional y UNICEF, cuyo propósito es fortalecer la capacidad técnica y los conocimientos de los miembros de la Policía Nacional sobre los derechos de los niños a la luz de la normativa nacional e internacional, así como fortalecer las acciones desarrolladas por UNICEF-Policía Nacional para proteger a los NNA, de manera particular, del reclutamiento forzado y de los delitos sexuales. Por otro lado, el Grupo de Atención Humanitaria al Desmovilizado (GADH) del Ministerio de Defensa Nacional desarrolló, en 2009 y 2010, capacitaciones en prevención de reclutamiento en 16 departamentos, más de 70 municipios y 5 corregimientos (7 conciertos de prevención con la comunidad, cuñas de radio en prevención en 3 municipios, capacitaciones en 136 instituciones que han beneficiado a 11.882 estudiantes y 3.087 padres de familia) y estableció alianzas con 6 colegios en Bogotá que han permitido capacitar en prevención de reclutamiento a 186 docentes y 884 estudiantes. Y, finalmente, el Área de Género y Poblaciones Específicas de la CNRR ha llevado a cabo procesos formativos con los y las funcionarias de las sedes regionales sobre enfoque diferencial y la situación de los NNA víctimas del conflicto armado;

i) El PAICMA, dando cumplimiento a lo ordenado por la Corte Constitucional en su Auto 251 de 2008, implementó, en el periodo 2008-2009, un proyecto piloto de prevención de accidentes con Minas Antipersonal (MAP), Municiones Sin Explotar (MUSE) y Artefactos Explosivos Improvisados (AEI) en el municipio de Samaniego (Nariño) dirigido, específicamente, a los NNA. La metodología aplicada se replicará en otros municipios del país. De la misma manera, se realizaron actividades de formación en el riesgo que representan las MAP y MUSE, con especial énfasis en la identificación y exploración de comportamientos seguros enfocados en los NNA, teniendo en cuenta las características culturales de la región y, en coordinación con el ICBF, fueron vinculados actores y entornos protectores de los NNA (unidades móviles, madres comunitarias y madres del programa Familia Mujer e Infancia).

339. A partir de esta experiencia, en 2009 el PAICMA definió seis estrategias de prevención diferencial en el marco del programa nacional “Mis derechos Primero” – Programa para la Protección Diferencial de los NNA frente al desplazamiento forzado, a saber: a) concertación y fortalecimiento interinstitucional y con organizaciones; b) identificación de factores culturales (reconocimiento de los NNA como sujetos activos de derechos) protectores y de riesgo; c) consolidación y fortalecimiento de los entornos protectores familiares y comunitarios; d) reconstrucción participativa y apropiación de las rutas institucionales de detección, prevención y atención; e) realización, con los NNA, de una lectura del contexto actual de la vivencia de sus derechos en el municipio; f) fortalecimiento institucional y socialización en los comités municipales. Estas estrategias fueron presentadas oficialmente en marzo de 2010, al paso que se definió la ejecución en

6 municipios afectados por la problemática: Chaparral y Planadas en Tolima, Tame y Saravena en Arauca, y Barbaças y Policarpo en Nariño.

340. Se debe resaltar, además, la publicación del libro “La Escuela enseña sobre el riesgo de las minas antipersonal” y la construcción participativa de la Guía de lineamientos para el diseño de estrategias en educación en el riesgo de MAP, MUSE y AEI. Esta guía va dirigida a todas las organizaciones operadoras de proyectos en Educación en el Riesgo de Minas (ERM), sus equipos técnicos y personal en terreno, a los educadores entrenados en estos procesos, a las autoridades públicas con competencias pertinentes y a los medios de comunicación involucrados en la producción de mensajes para la ERM. Se espera que la guía sea un documento de consulta para los Comités de Acción Integral Contra las Minas Antipersonal.

a. *Edad mínima para el reclutamiento militar*

341. Todo varón colombiano está obligado a definir su situación militar a partir de la fecha en que cumpla su mayoría de edad (18 años), a excepción de los estudiantes de bachillerato, quienes la definirán cuando obtengan su título de bachiller, de conformidad con lo prescrito en el artículo 10 de la Ley 48 de 1993. Así las cosas, ningún NNA puede ser reclutado por las fuerzas militares o de policía de Colombia.

b. *Edad mínima para el alistamiento voluntario.*

342. Los ciudadanos que voluntariamente deseen prestar el servicio militar obligatorio deben ser mayores de edad (18 años) y, como prueba de ello, deben presentar la cédula de ciudadanía.

c. *Novedades relativas a las medidas jurídicas y de política adoptadas para la aplicación del Protocolo Facultativo y ejercicio de la jurisdicción sobre tales delitos*

343. Como se ha reiterado, el avance en política pública más importante para dar aplicación al Protocolo Facultativo es la formulación del documento CONPES 3673. Así mismo, debe resaltarse la aprobación de la Ley 1448 de 2011, conocida como “*Ley de víctimas y restitución de tierras*”, marco jurídico para la asistencia, atención, protección y reparación a las víctimas de violaciones manifiestas a las normas internacionales de derechos humanos y de las infracciones al derecho internacional humanitario: un programa de reparación que, en palabras de Norbert Wuhler, Jefe del Programa de Reparación a nivel mundial de la OIM, representa el “más ambicioso e integral de reparación que se haya visto en el mundo entero”. La Ley, además, tiene una serie de disposiciones a favor de los NNA (artículos 3, 13, 32, 35, 38, 40, 114, 136, 145, 149, 176, 181 a 191 y 193). Por otra parte, se debe mencionar la expedición de la Ley 1453 de 2011, conocida como “*Estatuto de Seguridad Ciudadana*”, la cual, entre otras disposiciones, tipifica de manera autónoma el uso de menores de edad para la comisión de delitos.

344. Reiterando lo expresado *supra*, la implementación del proceso de Justicia y Paz ha permitido que se confiesen, a 31 de agosto de 2011, 1448 casos de reclutamiento ilícito (artículo 162 del Código Penal), en tanto que la Unidad Nacional de Derechos Humanos de la Fiscalía General Nacional reportaba, a 15 de julio de 2011, los siguientes datos en relación con el mismo delito: 238 casos asignados, 200 casos abiertos, 211 personas vinculadas, 62 personas acusadas, 53 personas privadas de la libertad, 22 sentencias condenatorias, 37 personas afectadas con las sentencias condenatorias y 944 víctimas acreditadas.

d. *Medidas adoptadas mediante cooperación técnica y asistencia financiera para velar por la recuperación física y psicológica de los NNA reclutados o utilizados en las hostilidades*

345. Las acciones más importantes para lograr la recuperación física y psicológica de los NNA reclutados o utilizados en las hostilidades se adelantan en el marco del Programa de Atención Especializada, cuyos componentes obedecen a las 4 categorías de derechos de los NNA (Existencia, Desarrollo, Ciudadanía y Protección). El Programa ha beneficiado, entre noviembre de 1999 y el 22 de septiembre de 2011, a 4.736 NNA. Para esta misma fecha se estaban atendiendo a 489 NNA.

346. El Programa, además, se desarrolla en cuatro fases: a) identificación, acogida y diagnóstico; b) intervención y proyección; c) preparación para el egreso; d) seguimiento) y a través de las siguientes modalidades de atención:

- Hogar Transitorio. Es una modalidad de atención institucional, que da cumplimiento a la primera fase de atención. Es el lugar de llegada, acogida, estabilización emocional y de construcción de confianza entre el adolescente y el programa;
- Centro de Atención Especializado. Es una modalidad institucional queda cumplimiento a la segunda etapa de atención del Programa Especializado. Se da continuidad a su proceso de desarrollo integral mediante la vinculación y acceso a servicios de salud; ingreso, permanencia y promoción en el sistema educativo; el desarrollo de actividades deportivas, culturales y recreativas; el acercamiento y contacto con la familia; y, el acceso a procesos de capacitación;
- Casa Juvenil. Esta modalidad de atención institucional da cumplimiento a la tercera etapa de atención, la cual busca preparar al adolescente para una exitosa inserción social y familiar;
- Hogar Tutor. Es una modalidad de atención en la cual una familia seleccionada y capacitada, según criterios técnicos del ICBF, acoge voluntariamente y de tiempo completo a un NNA con medida de ubicación familiar. La familia tutora le garantiza un ambiente afectivo y una atención integral en el que se restablecen sus derechos;
- Hogar Gestor. Es una modalidad de atención que se garantiza en la familia de origen o red vincular de apoyo. Contempla un proceso de seguimiento y acompañamiento por el tiempo que cada caso requiera. Esta labor es realizada por los Equipos Técnicos Interdisciplinario de los Centros Zonales, de las Unidades de Apoyo o de las Comisarías de Familia.

347. En este contexto, el ICBF ha suscrito los siguientes convenios:

a) Con UNICEF, para el fortalecimiento institucional del ICBF en el desarrollo de programas y proyectos de prevención, atención, apoyo familiar e inserción productiva de los NNA víctimas del conflicto armado en Colombiano;

b) Con OIM, para aunar recursos técnicos, humanos y financieros para desarrollar las líneas estratégicas de la política intersectorial de prevención del reclutamiento y utilización de NNA por los grupos armados organizados al margen de la ley y cualificar el programa especializado de atención a NNA desvinculados y/o víctimas de la violencia armada;

c) Con la Comunidad Autónoma de Madrid, para el fortalecimiento de la estrategia de inserción social del Programa de Atención a NNA Desvinculados de Grupos Armados Irregulares;

d) Con War Child, para el fortalecimiento de la atención a NNA desvinculados de grupo armados ilegales y prevención de la vinculación al conflicto.

348. Por su parte, en la ACR se han establecido acciones para darle continuidad al proceso de los NNA atendidos por el Programa del ICBF una vez cumplan la mayoría de edad. En 2008 y 2009 el ICBF y la ACR trabajaron con los Centros de Oportunidades y Referencias Juveniles (CROJ) y el apoyo técnico y económico de la OIM. Los CROJ permitieron trazar un recorrido entre el paso de los NNA desde su proceso de restablecimiento con el ICBF al proceso de reintegración de la ACR. No obstante, en 2010 se realizó una evaluación de los CROJ y, con el fin de asumir esta tarea de una manera integral, se definió una atención diferenciada para jóvenes dentro de la ACR: Modelo de Atención Psicosocial para la Paz (MAPAZ), desarrollado por la ACR con el apoyo del ICBF y la OIM.

349. El objetivo de MAPAZ estrategia diferenciada es fomentar en los jóvenes desvinculados y en los desmovilizados de entre 18 y 25 años, para su efectiva reintegración, la construcción de una identidad responsable en el marco de la legalidad. Durante 2010, y en desarrollo de MAPAZ, se llevaron a cabo 2.320 actividades desagregadas así: 228 actividades comunitarias; 31 actividades familiares; 2004 talleres, visitas domiciliarias y asesorías familiares; y, 57 actividades de promoción y prevención en salud.

C. Los niños sometidos a explotación, incluida su recuperación física y psicológica y su reintegración social

1. Explotación económica y trabajo infantil

350. El CIA prescribe, en su artículo 20, que los NNA serán protegidos contra la explotación económica, especialmente de la utilización en la mendicidad, de los trabajos que por su naturaleza o por las condiciones en que se llevan a cabo pueden afectar su salud, integridad y seguridad o impedir el derecho a la educación, y de las peores formas de trabajo infantil (PFTI), conforme al Convenio 182 de la OIT (aprobado por la Ley 704 de 2001); al paso que establece, en su artículo 35, que la edad mínima de admisión al trabajo es quince años. Para trabajar, los adolescentes entre los 15 y 17 años requieren la respectiva autorización expedida por el Inspector de Trabajo o, en su defecto, por el ente territorial local.

351. Los PND 2002-2006 y 2006-2010 y el documento Visión Colombia II Centenario: 2019, estratégicos para la elaboración de política pública, aludieron a la necesidad de fortalecerla política del Estado para la prevención del trabajo infantil y la protección de los jóvenes trabajadores. En este contexto surgió, por una parte, la Estrategia Nacional para Prevenir y Erradicar las Peores Formas de Trabajo Infantil y Proteger al Joven Trabajador 2008 2015 (ENETI), que es el producto de un esfuerzo liderado por los Comités Interinstitucionales (nacional, departamentales y municipales) para la Erradicación del Trabajo Infantil y la Protección del Joven Trabajador, instancias en las cuales participan instituciones estatales y organizaciones de empleadores y trabajadores y que reciben el apoyo técnico de la OIT, siguiendo lo dispuesto por el Decreto 859 de 1995, por el cual se crea el Comité Interinstitucional para la Erradicación del Trabajo Infantil y la Protección del Joven Trabajador.

352. El objetivo central de la ENETI es focalizar y ordenar las acciones de las entidades estatales y privadas en función del ingreso de NNA en PFTI, o en riesgo de hacerlo, para lograr su escolarización y brindarles una adecuada oferta de servicios sociales. Igualmente, se busca el acceso de sus familias a programas sociales, de modo que los NNA no ingresen a las PFTI. De esta manera, la ENETI se articula con la Estrategia Nacional para la Reducción de la Pobreza y la Inequidad.

353. Entre los avances llevados a cabo cabe destacar la consolidación de procesos de descentralización de la política y la formulación de planes departamentales y locales

interinstitucionales; el cumplimiento de objetivos de política de salud sexual y reproductiva para prevenir su des-escolarización e ingreso prematuro al mercado laboral en condiciones de gran vulnerabilidad; el fortalecimiento de programas de subsidios educativos; la integración, en los programas de Banca de Oportunidades y generación de empleo, de las metas de erradicación del trabajo infantil, con énfasis en las PFTI; en prevención, a través de la formación y capacitación de inspectores de trabajo y la elaboración de estudios de actualización de las condiciones y ocupaciones riesgosas para los NNA, actividades con base en las cuales fue expedida la Resolución 1677 de 2008, *por la cual se señalan las actividades consideradas como peores formas de trabajo infantil y se establece la clasificación de actividades peligrosas y condiciones de trabajo nocivas para la salud e integridad física o psicológica de las personas menores de 18 años de edad*; la expedición de la Resolución 2438 de 2010, *por la cual se adoptan los formatos de solicitud y autorización de trabajo para NNA*, en tanto que se ha dado una continua revisión y evaluación de los instrumentos mediante los cuales se autoriza a los adolescentes para trabajar; la promoción de la aplicación del Convenio 138 de la OIT, sobre la edad mínima de admisión al empleo, para lo cual se ha previsto la participación de los Defensores de Familia, los Comisarios de Familia y los alcaldes; la elaboración del Manual del Inspector, que comprende orientaciones para hacer más eficaz la normativa sobre la protección de los derechos de los NNA frente al trabajo; la aprobación, por medio de la Resolución 6018 de 2010 del ICBF, del Lineamiento técnico para el programa especializado de atención a niños, niñas y adolescentes vinculados a peores formas de trabajo infantil, con sus derechos amenazados, inobservados o vulnerados, entre otros. La OIT y el Gobierno vienen avanzando, además, en el desarrollo de un sistema de información y registro de los NNA en trabajo infantil y PFTI.

354. Para monitorear la implementación de la ENETI, La Procuraduría General de la Nación desarrolló un mecanismo de seguimiento que se aplica a nivel departamental y municipal. El mecanismo evalúa que los Planes de Desarrollo, los Planes Operativos, los Planes de Acción Institucionales y los Planes Operativos Anuales de Inversión departamentales y municipales incluyan componentes para la erradicación del trabajo infantil, habida cuenta que la OIT y los Comités Departamentales y Municipales para la Erradicación del Trabajo (CETI) han brindado asistencia para el efecto. Adicionalmente, y también en el marco de la ENETI, una alianza del Ministerio de la Protección Social, el MEN, el ICBF, el SENA, algunos sindicatos y Universidades, y operadores privados como Save the Children, la Fundación Pro niño, Partners of the Americas, Visión Mundial y la Fundación Telefónica, desarrolla procesos de intervención en atención y prevención de 29.968 NNA.

355. La ENETI se ha socializado e implementado en los 32 departamentos del país, a través de los CETI (32 departamentales y 170 municipales), y por medio de procesos de sensibilización sobre prevención y erradicación gradual del trabajo infantil, los cuales se han realizado en todo el país y en los que han participado más de 3.000 actores sociales. Por otra parte, el Gobierno Nacional ha trabajado en la articulación de las instituciones líderes en atención a los NNA, en tanto que ha encargado al DANE de la caracterización y cuantificación de la problemática.

356. El DANE, el Ministerio de la Protección Social y el ICBF han aplicado, cada dos años y desde 2003, encuestas para hacerle seguimiento a la cuestión del trabajo infantil. Efectivamente, la comparación y el análisis de la información reunida por el DANE en la Encuesta Continua de Hogares 2003 y 2005 (ECH) y en la Gran Encuesta Integrada de Hogares 2007 y 2009 (GEIH) han permitido definir indicadores de política pública en materia de trabajo infantil que han sido incorporados en el actual PND 2011-2014, cuya aplicación —que compete al Estado, la Familia y la Sociedad en virtud del principio de corresponsabilidad— está vinculada a la ENETI. El cuestionario empleado en estas encuestas se está ajustando con el propósito de hacerles un mejor seguimiento a los

indicadores de trabajo infantil y, así, conocer mejor la evolución del fenómeno durante los últimos 10 años, considerando otros aspectos no tenidos en cuenta con anterioridad (p.ej. las actividades relacionadas dentro de la Frontera General de Producción, como el autoconsumo; el trabajo de los NNA como dependientes del dependiente y como trabajadores para un tercero sin remuneración; trabajos marginales; etc.).

2. Explotación y abuso sexuales

357. La violencia sexual es entendida en Colombia de manera amplia (abuso sexual, explotación sexual y trata con fines sexuales) y es abordada intersectorialmente en instancias en las que se promueve la denuncia, las sanciones social y legal y la gestión interinstitucional para garantizar la atención integral a los NNA. Estas instancias, que funcionan como órganos consultivos del Gobierno Nacional, son el Comité interinstitucional para la lucha contra la trata de personas, creado por la Ley 985 de 2005; el Comité interinstitucional consultivo para la prevención de la violencia sexual y atención integral de los NNA víctimas del abuso sexual, creado por la Ley 1146 de 2007; y el Comité nacional interinstitucional para ejecutar la política pública de prevención y erradicación de la explotación, sexual comercial de NNA (ESCNNA), creado por la Ley 1336 de 2009. Las penas impuestas a los responsables de cometer delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales, además, fueron aumentadas a través de la Ley 1236 de 2008.

358. En lo que atañe a política pública, durante el año 2010 el ICBF y el Ministerio de Comercio Industria y Turismo realizaron acompañamiento técnico a los Consejos de Política Social para que éstos abordaran, desde una perspectiva intersectorial, la cuestión de la explotación y el abuso sexuales, particularmente la ESCNNA con fines de turismo sexual.

359. Entre las diversas iniciativas de prevención, sanción y erradicación de la violencia sexual cabe destacar la firma de un acta de compromiso, en diciembre de 2008, por instituciones del orden nacional (Fiscalía General de la Nación, ICBF, Policía Nacional y Procuraduría General de la Nación); la Fundación Restrepo Barco, en representación de las organizaciones no gubernamentales; y la Revista Semana. Y el DANE, en cumplimiento la Ley 679 de 2001, Estatuto para prevenir y contrarrestar la explotación, la pornografía y el turismo sexual con menores, ha venido avanzando en la identificación de los factores de riesgo que propician la ESCNNA, gracias a los datos arrojados por la Encuesta de Comportamientos y Actitudes sobre Sexualidad en NNA, aplicada en establecimientos educativos de educación formal para los grados de sexto a once, en 2006 y 2010, y de séptimo a once, en 2008. La encuesta se aplicó, en 2006, en Bogotá y Cartagena; en 2008, en Barranquilla, Cali, Girardot, Medellín, Pereira, Santa Marta y Soledad; y, en 2010, en Armenia, Cúcuta, Quibdó y Villavicencio.

a. Mecanismos de denuncia

360. Fuera de los mecanismos de denuncia tradicionales, el Gobierno Nacional cuenta con el sitio web Internet Sano (www.internetsano.gov.co), elaborado por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y en el cual se recibieron, en 2009, 2.171 denuncias de sitios Web que utilizaban a NNA en pornografía. Con base en estas denuncias, la Oficina de Delitos Informáticos de la Dirección de Investigación Criminal e INTERPOL de la Policía Nacional (DIJIN) le solicitó al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones requerir a los Proveedores de Acceso a Internet (ISP) para que bloquearan 1.034 sitios web. Y en 2010 se presentaron 5.650 denuncias, con base en las cuales se ha ordenado el bloqueo, por los ISP, de 1.309 sitios Web con contenido pornográfico de NNA.

b. *Prevención*

361. En materia de prevención se destaca la firma, en enero de 2009, de un Acuerdo de Voluntades por parte del ICBF, las alcaldías de Armenia, Cartagena, Cúcuta, Dos quebradas y la Gobernación de Córdoba (para involucrar a los municipios de Loricá, Montelíbano, Montería y Tierralta) cuyo objetivo es impulsar acciones de información, formación y movilización social en contra de la ESCNNA; así como la labor de la Comisión de Expertos conformada por funcionarios del ICBF, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, la Defensoría del Pueblo, la Fiscalía General de la Nación, la DIJIN, Redpaz y UNICEF, que, en cumplimiento del artículo 19 de la Ley 1336 de 2009, ha actualizado el documento “Criterios de clasificación de páginas de Internet con contenidos de pornografía infantil”, los cuales se convierten en herramienta para las autoridades competentes que clasifican las páginas. Esta clasificación permite a las entidades administrativas y judiciales de investigación proceder ante este delito.

362. Finalmente, debe resaltarse que la Policía Nacional, desde 2004, realiza ciberpatrullajes constantes en Internet, labor que le ha permitido bloquear 5.325 páginas con contenido pornográfico en el que se han utilizado NNA y llevar a cabo, en coordinación la Fiscalía General de la Nación y las Policías de otros países, investigaciones penales en diferentes ciudades del país.

3. **Venta, trata y secuestro**

Seguimiento de las observaciones y recomendaciones del Comité sobre la aplicación del Protocolo Facultativo relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía (documento CRC/C/OPSC/ COL/CO/1)

363. A propósito de la recomendación de establecer una base de datos central para identificar a los NNA víctimas de crímenes relacionados en el Protocolo Facultativo, el artículo 77 del CIA contempla la creación del Sistema de Información de Restablecimiento de Derechos, a cargo del ICBF. Actualmente, el ICBF cuenta con el Sistema de Información (SIM), en el cual se registran las situaciones de violencia contra NNA reportadas por los ciudadanos. La información es clasificada en el sistema en un tipo de petición denuncia y se subclasifica de acuerdo con el Protocolo, por pornografía, turismo sexual y prostitución infantil. En el SIM se puede obtener información por sexo, edad, grupo étnico, situación geográfica, contexto, relación entre la víctima y el autor. Además, de conformidad con el artículo 13 de la Ley 1336 de 2009, el DANE trabaja articuladamente con las demás entidades del Comité creado por esta Ley y mencionado *supra*, para caracterizar e identificar la problemática en el territorio nacional.

364. En relación con la recomendación de adecuar la legislación, de modo que ésta “se atenga a la exigencia del Protocolo respecto de la venta, concepto que es similar a la trata de personas pero no idéntico”, mediante la Ley 1453 de 2011 se incorporó en el Código Penal el tipo “Tráfico de menores de edad”:

“Artículo 188C. Tráfico de niñas, niños y adolescente. El que intervenga en cualquier acto o transacción en virtud de la cual un [NNA] sea vendido, entregado o traficado por precio en efectivo o cualquier otra retribución a una persona o grupo de personas, incurrirá en prisión de treinta (30) a sesenta (60) años y una multa de mil (1.000) a dos mil (2.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes. El consentimiento dado por la víctima o sus padres, o representantes o cuidadores no constituirá causal de exoneración ni será una circunstancia de atenuación punitiva de la responsabilidad penal”.

365. La pena se aumentará de una tercera parte a la mitad, cuando: a) la víctima resultare afectada física o síquicamente, o con inmadurez mental, o trastorno mental, en forma

temporal o permanente; b) el responsable sea pariente hasta el tercer grado de consanguinidad, segundo de afinidad y primero civil del NNA; c) el autor o partícipe sea un funcionario que preste servicios de salud o profesionales de la salud, servicio doméstico o en guarderías; y d) el autor o partícipe sea una persona que tenga como función la protección y atención integral del NNA.

366. Con el fin de fortalecer la coordinación entre el ICBF y otras entidades relevantes, preocupación del Comité, la Ley 1336 de 2009 le asignó al ICBF la Secretaría Técnica del Comité nacional interinstitucional para ejecutar la política pública de prevención y erradicación de la explotación, sexual comercial de NNA (ESCNNA).

367. El Estado colombiano, a través de la mesa de prevención y comunicaciones del Comité Nacional Interinstitucional creado por la Ley 1336 de 2009, inició un proceso de difusión de y capacitación sobre el Protocolo Facultativo, que comprende los siguientes componentes: información, formación y movilización a diferentes sectores poblacionales. Asimismo, el ICBF, a través de su estrategia comunicativa de alto impacto, continuará con la socialización, sensibilización y divulgación del protocolo en medios masivos de comunicación. A 30 de junio de 2011, 21.374 personas se habían capacitado sobre la estrategia de prevención. Esta población incluye a representantes de los sectores turístico, hotelero, educativo y transportador, así como servidores públicos, padres de familia y NNA en los siguientes municipios priorizados: Armenia, Bahía Solano, Cartagena, Cúcuta, Dos quebradas, Girardot, Leticia, Lorica, Medellín, Montelíbano, Montería, Muzo, Nuquí, San Pablo, Santa Marta, Tierralta, Trujillo y Valledupar. Adicionalmente, el ICBF viene elaborando un módulo sobre derechos humanos que difundirá y promoverá, a través de la plataforma “Escuela Virtual” (www.escuelavirtual.icbf.gov.co), la Convención sobre los Derechos del Niño, sus dos Protocolos facultativos y las recomendaciones y observaciones formuladas por el Comité.

368. Para incrementar los presupuestos asignados a la coordinación, la prevención, la promoción, la protección, la atención, la investigación y represión de los actos a los que se refiere el Protocolo Facultativo, de conformidad con la Ley 679 de 2001, modificada y fortalecida por la Ley 1236 de 2009, el DNP fijó un techo presupuestal que podrá ser invertido en 4 líneas específicas: a) construcción de hogares o albergues infantiles; b) programas de ayuda, rehabilitación y orientación y recuperación física y psicológica de NNA víctimas; c) financiación de programas de repatriación y de mecanismos de difusión para la prevención de estos delitos; y d) investigación de causas y soluciones de la problemática. Los decretos reglamentarios para este fondo ya han sido aprobados por el ICBF y la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, entidades que avanzan coordinadamente para asegurar el recaudo que lo haga efectivo.

369. A propósito de la preocupación del Comité acerca del proceso de adopciones, se sugiere ver la sección h) del capítulo “Entorno familiar y modalidades alternativas de cuidado”. En cuanto a las recomendaciones de elaborar procedimientos integrales para la identificación temprana de niños víctimas, adoptar medidas para impedir la estigmatización y proteger a los NNA en todas las etapas de los procesos penales, asignar recursos para la representación legal de los NNA víctimas, asegurar la participación de las víctimas y que éstas no sean revictimizadas, por medio de 33 Centros de Atención Integral las Víctimas de Violencia Sexual (CAIVAS) se garantiza la atención integral y oportuna a los NNA víctimas de violencia sexual. Por otra parte, el párrafo 1º del artículo 3 de la Ley 1098 de 2006 prescribe: “*En caso de duda sobre la mayoría o minoría de edad, se presumirá ésta [...]*”.

370. Teniendo en cuenta la recomendación de fortalecer la cooperación internacional con agencias y programas de Naciones Unidas, programas interregionales y organizaciones no gubernamentales para el desarrollo e implementación de medidas destinadas a una aplicación efectiva del Protocolo, vale la pena destacar, entre otras iniciativas, el trabajo de

una Comisión de Expertos conformada por la DIJIN, la INTERPOL, el Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones, el ICBF y UNICEF para implementar el CETS (*Child Exploitation Tracking System*), herramienta para relacionar y estructurar la información sobre pornografía infantil a través de las redes de información virtual.

371. Para enfrentar la trata de personas, por medio de la citada Ley 985 de 2005 se adoptaron medidas contra este delito y para atender y proteger a sus víctimas. Entre las medidas más relevantes están el aumento de la pena para los responsables del delito; la creación del Comité Interinstitucional para la Lucha contra la Trata de Personas; la elaboración, por este Comité, de la Estrategia Nacional Integral de Lucha contra la Trata de Personas, aprobada por el Decreto 4786 de 2008; la implementación del Centro Operativo Anti Trata de Personas, COAT, en Bogotá, cuyo objetivo es investigar, atender e informar sobre la trata de personas¹⁵; y, la descentralización, con el apoyo de la OIM, de la Política Pública de Lucha contra la Trata de Personas, a través de la creación de más de 20 comités departamentales y municipales orientados a la prevención y persecución del delito y a la atención de sus víctimas.

a. Novedades jurídicas y de política

372. Durante el periodo sobre el cual se informa y en relación con las disposiciones del Protocolo Facultativo, el Código Penal ha sido cambiado con la creación de nuevos tipos penales y la modificación de algunos existentes. Por lo anterior, y habida cuenta de las restricciones de espacio, se invita al Comité a estudiar, en particular, los artículos 188A (Trata de personas), 188E (Tráfico de NNA), 213 (Inducción a la prostitución), 213A (Proxenetismo con menor de edad), 214 (Constreñimiento a la prostitución), 216 (Circunstancias de agravación punitiva), 217 (Estímulo a la prostitución de menores), 217A (Demanda de explotación sexual comercial de persona menor de 18 años de edad), 218 (Pornografía con personas menores de 18 años), 219 (Turismo sexual), 219A (Utilización o facilitación de medios de comunicación para ofrecer actividades sexuales con personas menores de 18 años) y 219B (Omisión de denuncia)¹⁶.

b. Medidas para hacer efectiva la responsabilidad de las personas jurídicas

373. Con el fin de responsabilizar a las personas jurídicas de los sectores en que con mayor frecuencia se presenta la explotación, la pornografía y el turismo sexual con NNA, y dando cumplimiento a lo ordenado por la Ley 1336 de 2009, fue adoptado un Código de Conducta para el efecto, aprobado por la Resolución 3840 de 2009 del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. Este código, construido en un proceso participativo con la sociedad civil y el gremio turístico-hotelerero, contiene medidas de control que deben ser observadas por quienes prestan servicios turísticos.

c. Medidas preventivas y la promoción de la sensibilización acerca de los efectos perjudiciales de los delitos prohibidos por el Protocolo Facultativo

374. A partir del año 2009, la Policía Nacional, Redpaz, el Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y algunas instituciones educativas adelantan campañas preventivas para proteger a los NNA de la explotación a través de la WEB, por

¹⁵ Allí, las personas pueden informarse y comentar dudas antes de viajar y reclamar reparación si fueron víctimas. Cuenta con personal capacitado en diferentes áreas para brindar la mejor atención a las víctimas de este crimen.

¹⁶ El texto de estas disposiciones, datos sobre su vigencia, la jurisprudencia relacionada, entre otra información pertinente, se encuentra en http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley/2000/ley_0599_2000.html.

medio de herramientas como la cartilla “Tus 10 comportamientos digitales” (www.tus10comportamientosdigitales.com).

375. Por su parte, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, fuera del sitio web “Internet Sano”, estableció, con el ICBF, una línea gratuita nacional para denunciar páginas de Internet con contenido pornográfico infantil, y, en alianza con la Policía Nacional, ha bloqueado el acceso a estas páginas. En los últimos dos años se han detectado 2.975 direcciones de Internet con pornografía infantil que han sido bloqueados por Proveedores de Servicio según lo dispone el Decreto 1524 de 2002, cuyo objeto, según su artículo 1, es “establecer las medidas técnicas y administrativas destinadas a prevenir el acceso de menores de edad a cualquier modalidad de información pornográfica contenida en Internet o en las distintas clases de redes informáticas a las cuales se tenga acceso mediante redes globales de información”.

376. El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y la Universidad Nacional de Colombia, además, lanzaron, en el marco del seminario internacional “*En TIC confío (2010)*”, realizado en Bogotá los días 10 y 11 de noviembre de 2010, su política de uso responsable de las tecnologías de la información y las comunicaciones, orientada a promover el buen uso de la red, particularmente entre los NNA. La política también impulsa la autorregulación para el aprovechamiento de redes globales de información a través de los representantes legales de proveedores, servidores y administradores de servicios de Internet.

d. *Otras medidas*

377. A continuación se expondrán otras medidas que ha adoptado el Gobierno nacional, en el tema de prevención frente a la explotación sexual infantil:

a) Desde 2009, la Academia Nacional para gestores de TIC dicta el curso virtual “Centros TIC para niños y niñas”¹⁷;

b) Divulgación de y capacitación sobre la Resolución 3840 del 2009;

c) Elaboración de contenidos pedagógicos para un curso virtual sobre prevención de la ESCNNA, realizado por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo de Colombia y el Fondo de Promoción Turística, con el apoyo técnico del ICBF y UNICEF;

d) Campaña “No Soy Un Destino Turístico”, con cubrimiento nacional e internacional y difusión en medios masivos de comunicación a través de comerciales en televisión, cuñas radiales, banner en páginas WEB, paneles de transporte masivo¹⁸;

e) Diseño y publicación, por el ICBF, de la “Carta de Derecho de Familia”, utilizada por equipos psicosociales como herramienta actualizada de consulta de problemáticas recurrentes;

f) En el marco del Plan Nacional para la Prevención y Erradicación de la ESCNNA 2006-2011, se diseñó e implementó una estrategia de comunicación con el objetivo de desarrollar e impulsar acciones de información y prevención de la ESCNNA, la cual incluye piezas comunicativas (vallas, camisetas, cuadernos, esferos, manillas y plegables);

g) Sensibilización y capacitación, a cargo del ICBF y el Viceministerio de Turismo, de actores vinculados a la cadena productiva del turismo. Los municipios priorizados son destinos turísticos: Bahía Solano, Barranquilla, Buenaventura,

¹⁷ Para mayor información, véase el sitio web <http://academia.telecentros.org.co/oferta>.

¹⁸ Véase www.youtube.com/watch?v=ipTaNBkRkWU.

Chiquinquirá, Coveñas, Espinal, Ipiales, Nuquí, Providencia, Puerto Gaitán, Riohacha, San Agustín, San Martín, Santa Marta, Tolú y Tumaco. A 30 de junio de 2011 se habían capacitado, aproximadamente, 350 personas;

h) Se avanza en la implementación, en los municipios que atraviesan el corredor carbonífero del departamento del Cesar (Bosconia, El Paso y Valledupar), de un proyecto para prevenir y erradicar la ESCNNA y el trabajo infantil en comercio callejero.

e. *Las medidas adoptadas para facilitar la reintegración social y la recuperación física y psicológica de los niños víctimas de delitos prohibidos por el Protocolo Facultativo*

378. El Comité ha expresado la necesidad de que en Colombia se ofrezcan programas adecuados de asistencia y reintegración para los NNA víctimas de explotación y/o la trata con fines sexuales. En la actualidad funcionan 40 Comités Locales de Prevención y Erradicación de la ESCNNA en los cuales se hace seguimiento a los planes formulados según la dinámica y el contexto territorial, se previenen situaciones de riesgo y se promociona la denuncia. De igual forma, en cumplimiento de lo prescrito en el artículo 4 de la Ley 1146 de 2007, se han creado más de 55 Comités Interinstitucionales Consultivos [locales] para la prevención de la violencia sexual y atención integral de los [NNA] víctimas del abuso sexual en diferentes ciudades y municipios.

379. En este contexto, el ICBF brinda atención integral para la garantía y restablecimiento de derechos vulnerados de los NNA víctimas de explotación sexual comercial en las siguientes modalidades: Internado (atención 24 horas, 7 días de la semana), Externado (atención 4 horas, 5 días de la semana), Intervención de apoyo (búsqueda activa), y el Programa de Acogida y Desarrollo (atención integral en fases de búsqueda activa, seminternado e internado). Mediante Resolución 3917 de 19 de septiembre de 2008, el ICBF aprobó el Lineamiento Técnico especializado para la atención en el programa de acogida y desarrollo a NNA en situación de explotación sexual comercial y en situación de vida en calle, actualizado y aprobado por Resolución 6024 de 2010. De igual modo, fue aprobado, mediante Resolución 6022 del 30 de diciembre de 2010, el Lineamiento técnico para el programa especializado de atención a: niños, niñas, adolescentes víctimas de violencia sexual con sus derechos amenazados, inobservados o vulnerados.

380. En la modalidad de intervención de apoyo, se les brinda atención a los NNA en su propio contexto, de modo que la familia y la red vincular puedan superar y prevenir situaciones de amenaza, inobservancia o vulneración de sus derechos. Comprende 10 sesiones al mes, atención individual y familiar, visitas al medio socio-familiar, la gestión de (o el acompañamiento a) la integración escolar, y la formación con la familiar para la comprensión de su problemática y la superación de la situación vulneradora.

381. El Programa de Acogida y Desarrollo ofrece un proceso integral de búsqueda, enganche, recepción permanente (sin límite de día u hora de llegada) y atención constante durante los 7 días de la semana, 24 horas al día. Busca restablecer los derechos fundamentales en un ambiente afectivo y protector que contribuya a obtener herramientas para el desarrollo personal, reconstruir redes protectoras, acceder a servicios y oportunidades y definir un proyecto de vida alternativo para los NNA entre los 7 y 17 años vinculados a explotación sexual comercial o en situación de vida en calle. Las actividades en esta modalidad son la atención psicosocial al NNA, la formación en potencialidades y habilidades que contribuyan al desarrollo personal, la articulación de redes de apoyo social que promuevan la garantía de derechos y el internado de atención especializada.

382. A través de las modalidades mencionadas, en 2008 fueron atendidos 762 NNA víctimas, con una inversión de 3.125.672.000 pesos; en 2009, se atendió a 2.134 NNA víctimas, con una inversión de 3.632.000.000 pesos; y en 2010, a 2.294 NNA víctimas. Por

otra parte, a través de la línea de atención 018000 918080 se recibieron, en 2010, 587 denuncias (508 sobre prostitución infantil, 56 sobre utilización de NNA en la pornografía y 23 sobre turismo sexual con NNA).

383. Los NNA recuperados de la explotación sexual son atendidos en el marco del proceso administrativo de restablecimiento de derechos a cargo de los Equipos de Defensoría de Familia.

f. Medidas adoptadas en las etapas del proceso de justicia penal

384. Con el propósito de avanzar en el trabajo articulado orientado a garantizar atención integral y oportuna a los NNA víctimas de violencia sexual y de reducir los niveles de revictimización, la Fiscalía General de la Nación y el ICBF suscribieron un convenio interadministrativo en 2008 para la construcción de los CAIVAS (33 a 31 julio de 2011). Entre 2007 y 2010 en estos centros fueron atendidos 21.525 NNA, con una inversión de 4.321.000.000 pesos.

385. Los equipos interdisciplinarios de los 33 CAIVAS cuentan con 99 profesionales (Defensores de Familia, trabajadores sociales, psicólogos) capacitados en las rutas de atención terapéutica a NNA víctimas de violencia sexual.

386. Por otra parte, 886 funcionarios de Centros Zonales del ICBF, la Fiscalía General de la Nación, la Policía de Infancia y Adolescencia y la Procuraduría General de la Nación han sido capacitados en la ruta de atención, articulación interinstitucional y detección del abuso y la ESCNNA; y, gracias a un convenio suscrito con el Programa Internacional para la Asistencia y Entrenamiento en la Investigación Criminal (ICITAP), 417 funcionarios de Centros Zonales del ICBF han sido capacitados en el protocolo Simpatía, Anatomía, Tocamientos, Escenario del Abuso y Cierre (SATAC), sobre entrevista forense para NNA víctimas de violencia sexual.

g. Esfuerzos para promover la cooperación internacional en materia de prevención, detección, investigación, enjuiciamiento y castigo de los delitos comprendidos en el Protocolo

387. La campaña “Con la trata de personas no hay trato”, implementada desde diciembre de 2009 con el apoyo de la Unión Europea y la OIM, busca promover el uso de la Línea Nacional Gratuita contra la Trata de Personas y brindar, a través de este medio, información clara sobre el delito y reportar posibles casos de trata. Además, se han realizado 9 encuentros internacionales y binacionales sobre la trata de personas, los cuales han permitido intercambiar experiencias y lecciones aprendidas.

h. Medidas adoptadas para apoyar la cooperación internacional a fin de propiciar la recuperación física y psicológica, la reintegración social y la repatriación de las víctimas de los delitos comprendidos en el Protocolo

388. La OIM ha cooperado con el Gobierno en esta materia brindando apoyo para: a) la descentralización de la política pública sobre trata de personas y en la formulación de estrategias de asistencia a las víctimas de la trata; b) el establecimiento de un centro de agencias del Estado encargadas de la investigación para la judicialización de los tratantes y la atención a las víctimas y testigos de la trata de personas en Colombia; c) el desarrollo de programas de prevención, asistencia y reintegración para víctimas de la trata de personas en Colombia (2001-2007); d) la prevención de la trata de personas entre personas desplazadas internas en Medellín; e) en la construcción de materiales de capacitación (Trato contra la Trata, Guía conceptual sobre trata de personas, Guía para los docentes sobre la implementación del programa de prevención de la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes y Guía de asistencia a víctimas de la trata de personas en Colombia); y f) en la

elaboración de diagnósticos (Dimensiones de la Trata de Personas en Colombia, Panorama sobre la Trata de Personas, Protección a Víctimas y Testigos de la Trata de Personas: Conceptos y Debates, Proyecto en la frontera Colombia-Venezuela y Proyecto en la frontera Colombia-Ecuador).

D. Los niños de la calle

389. El Gobierno Nacional ha elaborado, a través del ICBF, una ruta de atención que inicia con patrullajes realizados por la Policía de Infancia y Adolescencia, la cual se encarga de detectar los NNA de calle y remitirlos, inmediatamente, a los Centros de Emergencia, Hogares de Paso o Centros Zonales del ICBF. En estos lugares se realiza la verificación de derechos y se determina si es necesario emprender un Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos. La ruta de atención también puede ser activada a partir de denuncias que se direccionan, para su atención inmediata, al Centro Zonal competente o a la Policía de Infancia y Adolescencia. El ICBF cuenta en la ciudad de Bogotá, además, con Defensorías de Familia móviles, las cuales atienden a familias con NNA en calle. A partir de esta acción se generan factores de protección familiar y social.

390. Con el propósito de contar con estudios que permitieran comprender ampliamente la situación de los NNA en calle, en 2006 el ICBF y la Unión Europea realizaron un análisis de los modelos de atención y prevención a NNA y a familias en situación de calle en 16 ciudades del país (Armenia, Barranquilla, Bogotá, Bucaramanga, Buenaventura, Cali, Cartagena, Cúcuta, Manizales, Medellín, Montería, Pasto, Pereira, Santa Marta, Tunja y Villavicencio). Con base en este estudio fue construido un parámetro para establecer el enfoque de atención de las instituciones, la atención efectiva de los servicios que prestan las entidades a las principales áreas de derechos, la observancia de la existencia proactiva con las familias y las redes y, por último, el fortalecimiento institucional a partir del desarrollo de proyectos transversales, acciones de prevención y la aplicación de la perspectiva de género.

391. Por otro lado, en 2007 en la ciudad de Bogotá se realizó el V Censo de Habitantes de la Calle, en el cual se identificó a 8.385 personas que no residen en una vivienda prototípica de manera permanente o que se encuentran en riesgo de estarlo¹⁹, de este total, el 8,4% se encuentra entre los 0 y 18 años de edad, lo cual demostró que a partir de 2001 ha descendido el número de NNA en situación de calle.

392. En aras de ofrecer servicios de recuperación y reintegración social a los NNA de la calle, la cuestión ha sido incluida en los distintos planes de desarrollo local. Uno de los casos más exitosos ha sido el de Bogotá. Efectivamente, el Instituto Distrital para la Protección de la Niñez y la Juventud (IDIPRON) realiza diariamente atención a población de calle menor de 18 años desde un proceso educativo mediante el programa de Atención y formación integral de niñez y juventud en situación de vida en calle, y a través de las modalidades de atención y formación integral en internado y externado. Esta atención ofrece servicios educación en los niveles de primaria, secundaria y de educación superior (tecnológica). La población beneficiaria recibe, además, servicios de vivienda y dotación, de alimentación y seguimiento nutricional, de recreación, de trabajo social, de acercamiento a la familia, y apoyo para obtener becas y acceder a estudios superiores.

393. Por otra parte, el Gobierno Nacional, a través del ICBF, ha suscrito con el UNICEF, la OIT, la Fundación Telefónica Colombia, el SENA y diferentes organismos no

¹⁹ Secretaría de Integración Social e Instituto para la Protección de la Niñez y la Juventud – IDIPRON. V Censo de Habitantes de la Calle en Bogotá, 2007.

gubernamentales, convenios para atender, entre otras problemáticas, a los NNA con situación de vida en calle.

E. Los niños en conflicto con la ley y niños víctimas y testigos

1. Administración de justicia juvenil

394. El CIA creó un sistema especial de juzgamiento y atención a los adolescentes mayores de 14 años que cometan conductas violatorias de la ley penal: el SRPA. Éste es definido como el conjunto de principios, normas, procedimientos, autoridades judiciales especializadas y entes administrativos que rigen o intervienen en la investigación y juzgamiento de los delitos cometidos por personas que tengan entre 14 y 18 años al momento de cometer el hecho punible y contempla protocolos de atención que garantizan los derechos al debido proceso y a un trato diferencial, y la creación de estamentos especiales como la Policía de Infancia y Adolescencia y autoridades judiciales (Juzgados, Fiscalías, Defensoría Pública) especializadas y con formación especial para el trabajo con adolescentes.

395. El SRPA prevé el acompañamiento, como garante de derechos en todo el proceso, del Defensor de Familia, quien participa en todos los procedimientos judiciales y aplica acciones administrativas para garantizar el ejercicio de los derechos de los adolescentes (verificación del estado de cumplimiento de derechos, contacto y vinculación de la familia en el proceso, seguimiento de los servicios donde se atienden los adolescentes sancionados en el SRPA).

396. En su calidad de ente coordinador, el ICBF expidió los “Lineamientos Técnico Administrativos para la Atención de Adolescentes en el Sistema de Responsabilidad Penal en Colombia”, los cuales se fundamentan, entre otros instrumentos internacionales relevantes, en las reglas de Beijing y las directrices de Riad. En la actualidad se trabaja con el fin de darle sentido pedagógico y restaurativo a todas las medidas.

397. En diciembre 2009 se aprobó el documento CONPES 3629, sobre el SRPA, que busca armonizar y adecuar la oferta institucional con carácter especializado, pedagógico y diferenciado. Este CONPES contempla cinco objetivos para fortalecer la implementación del sistema, a saber: a) brindar una oferta institucional pertinente, estratégica y adecuada a los requerimientos, procesos, procedimientos y finalidades del SRPA, garante de los derechos de los adolescentes en conflicto con la ley; b) contar con el recurso humano especializado y suficiente, tanto en lo nacional como lo territorial, para prestar sus servicios en el SRPA, de forma tal que se avance en su implementación, operación y cumplimiento efectivo de sus finalidades; c) fortalecer y consolidar la participación, articulación y coordinación de las entidades que hacen parte del SRPA, al igual que la armonización y articulación de éste con otros sistemas, en particular, el SNBF; d) lograr la participación, concurrencia y corresponsabilidad de las entidades territoriales en el SRPA; e) avanzar en la construcción de un sistema de información del SRPA.

2. Policía de Infancia y Adolescencia

398. Con base en los mandatos del CIA, la Policía Nacional elevó a la categoría de área a la Policía de Infancia y Adolescencia, lo cual implicó que se iniciara un progresivo fortalecimiento de la entidad en esta especialidad en lo atinente al talento humano, los medios logísticos y la capacitación. En efecto, mientras en 2007 había 1.022 policiales especializados en infancia y adolescencia, a 30 de junio de 2011 se contaba con 2.229.

399. Por otra parte, el Ministerio Público ha aumentado su planta de defensores públicos especializados para el SRPA, pasando de 60, en 2008, a 144, en 2011; el ICBF ha creado

142 Defensorías de Familia exclusivas y 120 promiscuas que están en disponibilidad para la atención de adolescentes vinculados al SRPA; la Fiscalía General de la Nación, según datos actualizados a 30 de junio de 2011, creó 236 Fiscalías Delegadas ante los Jueces Destacados para el SRPA y ha reportado 26.969 noticias criminales vigentes y en trámite relacionadas con menores de edad.

400. Finalmente, es importante señalar que la Procuraduría General de la Nación interviene en las audiencias ante los jueces de garantías, los jueces de conocimiento y los Tribunales Superiores de los Distritos Judiciales, y en los Centros de Servicios Judiciales para los Adolescentes (CESPA) para garantizar el respeto de sus derechos con el fin de asegurar que en los procesos penales se respeten la dignidad humana, el interés superior del niño, la prevalencia de los derechos de los NNA, la participación de los padres y los derechos de las víctimas.

3. Responsabilidad penal

401. Los menores de 14 años que cometan delitos no son sujetos del sistema de responsabilidad penal, sino de los procedimientos administrativos de restablecimiento de derechos. Las sanciones contempladas en el CIA son el ingreso o atención provisional por 36 horas, el internamiento preventivo, la privación de libertad en centro de atención especializado, la internación en medio semicerrado, la libertad asistida y la prestación de servicios a la comunidad. El siguiente cuadro presenta las sanciones existentes, el número de centros en los que ellas se cumplen y su duración:

<i>Medida/Sanción</i>	<i>Servicio</i>	<i>No. de centros</i>	<i>Duración media estancia</i>
Ingreso o atención provisional	Centro Transitorio	135	36 horas
Internamiento preventivo	Centro de Internamiento Preventivo especializado	24	4 meses con prórroga de 1 mes más
Privación de libertad en centro de atención especializado	Centro de Atención Especializado	21	1 a 5 años
Internación en medio semicerrado	Internado Abierto	6	1 a 3 años
	Seminternado	1	1 a 3 años
	Externado	35	1 a 3 años
La libertad asistida	Libertad Vigilada	32	6 meses-2 años
Prestación de servicios a la comunidad	Prestación de Servicios a la Comunidad	35	1 a 6 meses
	Apoyo Post-institucional	1	

402. De conformidad con la Ley 1453 de 2011, mediante la cual fueron reformadas algunas disposiciones del CIA, los adolescentes entre 14 y 16 años que cometan delitos son sujetos del SRPA, pero sólo podrán ser sancionados con medidas alternativas que no impliquen privación de libertad, salvo cuando sean hallados responsables de homicidios dolosos, secuestro, extorsión en todas sus formas y delitos agravados contra la libertad,

integridad y la formación sexual, evento en el que serán privados de la libertad en un Centro de Atención Especializada. La pena privativa de la libertad estará entre 2 a 8 años. Cuando el menor de edad ha sido víctima de constreñimiento para la comisión de delitos o reclutamiento ilícito no se aplicará la privación de la libertad. La privación de la libertad en centro de atención especializada se aplicará a los adolescentes mayores de 16 y menores de 18 años que sean hallados responsables de la comisión de delitos cuya pena mínima establecida en el Código Penal sea o exceda de 6 años de prisión. En estos casos, la privación de libertad en centro de atención especializada tendrá una duración de 1 a 5 años.

403. Si el infractor llega a la mayoría de edad sin haber cumplido el total de la sanción, terminará de pagar la pena en el Centro de Atención Especializada, pero éste prestará una atención específica y diferenciada entre los menores y los mayores de 18 años, lo cual incluye la separación física y las demás garantías contenidas en la normativa nacional e internacional aplicable.

F. Los niños privados de su libertad

1. Niños privados de libertad, incluida toda forma de detención, encarcelamiento o internamiento en un establecimiento bajo custodia

404. El CIA estableció la creación de la Policía de Infancia y Adolescencia como el cuerpo especializado para garantizar la seguridad de los NNA y prestar la logística necesaria para el traslado de éstos a juzgados, centros hospitalarios, previniendo y controlando todo tipo de alteración que desarrollen los NNA, garantizando su normal desarrollo y de la institución. La policía reporta la captura de 56.092 menores de 18 años que han sido detenidas por la policía debido a un presunto conflicto con la ley. De los cuales el 88% son hombres, el 12% son mujeres; el 36% corresponden a adolescentes de 17 años, 30% de 16 años, 20% de 15 años, 10% de 14 años, 1% menores de 14 años y 3% mayores de 18 años. 20 casos un 0,035% se han remitido a autoridades étnicas para su juzgamiento y sanción, de acuerdo en lo establecido en el CIA. Se observa un descenso de las capturas relacionado con el avance en la implementación del sistema de responsabilidad penal. Al respecto, revisar cuadro 118 en el anexo.

405. La participación de los adolescentes en la delincuencia pasó del 9% al 16% en los últimos siete años. La tendencia en las capturas se mantiene la tendencia para el periodo el 91% son hombres el 9% son mujeres, la mayoría de los adolescentes se encuentran entre los 16 y 17 años (ver cuadro 119 del anexo).

406. Para el período comprendido entre marzo de 2007 y el 31 de diciembre de 2010, la Fiscalía Especializada en el SRPA reporta la judicialización de 46.811 NNA, de los cuales el 42% han sido condenados y el 20% han reincidido. Desde la entrada en vigencia del SRPA y hasta el 26 julio de 2010, según cifras de la División de Estadística de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, los jueces de la República habían tramitado 35.128 audiencias de conocimiento; mientras que habían practica, a 30 de junio de 2010 y de acuerdo con datos suministrados por la misma entidad, 59.047 audiencias de control de garantías. Las 59.047 audiencias de control de garantías se desagregan, por año, así: 7.203 en 2007, 12,2%; 15.388 en 2008, 26,1%; 28.713 en 2009, 48,6%; y a 30 de junio de 2010, 7.743 audiencias, 13,1%.

407. Evaluando las decisiones adoptadas por los jueces de control de garantías durante el período tratado, se encuentra que: el 83% de las solicitudes de aplicación del principio de oportunidad fueron autorizadas, en el 74% de las solicitudes se impone la medida de aseguramiento y en el 93% se legaliza la aprehensión. En el mismo periodo fueron condenados 12.948 adolescentes, a saber: 11.843 hombres (536 en 2007, 3.033 en 2008, 4.976 en 2009 y 3.298 en 2010 – hasta el 30 de junio) y 1.105 mujeres (90 en 2007, 275 en

2008, 455 en 2009 y 285 en 2010 – hasta el 30 de junio); y fueron absueltos 324 (300 hombres —43 en 2008, 150 en 2009 y 107 entre el 1 de enero y el 30 de junio de 2010— y 24 mujeres —4 en 2008, 8 en 2009 y 12 entre el 1 de enero y el 30 de junio de 2010—).

408. Los porcentajes de las sanciones impuestas son los siguientes: libertad vigilada: 31%, reglas de conducta: 25%, amonestación: 13%, internamiento en medio semicerrado: 15%, privación de libertad en Centro de Atención Especializado: 10%, prestación de servicios a la comunidad: 4%, otras: 2%. Los porcentajes de delitos presuntamente cometidos por adolescentes, de acuerdo con cifras del Consejo Superior de la Judicatura del primer semestre de 2010, son: hurto: 40,2%, tráfico de estupefacientes y otras infracciones: 29%, homicidio: 4,8%, lesiones personales: 2%, acceso carnal abusivo con menor de 14 años: 1,6%, violencia intrafamiliar: 0,9%, otros: 21,5%.

409. Dando cumplimiento a lo prescrito en el artículo 156 del CIA, esto es, que los adolescentes provenientes de las comunidades indígenas sean juzgados según las normas y procedimientos de sus propias comunidades, la Fiscalía General de la Nación ha remitido 22 casos a la Jurisdicción indígena especializada. La Fiscalía General de la Nación ha iniciado 47 investigaciones que se han originado por malos tratos en los centros de reclusión (agresiones entre los NNA, 43 casos, y agresiones presuntamente cometidas por las autoridades a cargo, 4 casos).

410. Finalmente, debe señalarse que, en consonancia con el CIA y el Decreto 860 de 2010, que reglamenta la responsabilidad de la familia en los procesos de adolescentes en conflicto con la ley, las Defensorías de Familia han requerido a las familias para que se vinculen a los procesos penales.

2. La recuperación física y psicológica y la reintegración social

411. El proceso educativo que se realiza con los adolescentes se centra en la promoción de una cultura de respeto por las normas, en la comprensión de la importancia y la razón de ser de las mismas y en el desarrollo de comportamientos respetuosos de los derechos de todas las personas. Para el efecto, el ámbito pedagógico se soporta en el cumplimiento de pactos de convivencia que, mediados por la disciplina, permiten que el adolescente se desenvuelva en un ambiente armónico donde la ocupación del tiempo libre en actividades académicas, culturales y deportivas propicia el cambio de la estructura cognitiva y, por ende, de las conductas que lo han llevado a entrar en conflicto con la norma.

3. Actividades de formación

412. La Policía de Infancia y Adolescencia ha llevado a cabo capacitaciones con y para sus integrantes sobre la atención diferenciada para la aprehensión de adolescentes por la comisión de hechos delictivos. Además, se han creado grupos de policiales encargados de adelantar, en coordinación con la Fiscalía General de la Nación, las investigaciones penales. Así mismo, se han creado grupos encargados de la seguridad externa y perimétrica de los centros transitorios y especializados en los que se encuentran los adolescentes infractores privados de la libertad. Finalmente, los policiales encargados del SRPA han recibido entrenamiento para garantizar la seguridad dentro de las audiencias del SRPA, en tanto que se han administrado medios logísticos y humanos para apoyar a las autoridades en el traslado de adolescentes infractores a hospitales, centros especializados entre otros.

G. Los niños pertenecientes a minorías o a grupos indígenas

413. La Constitución Política protege ampliamente la lengua, las tradiciones, la cultura, los bienes y los derechos a participación política y a recibir una formación que respete y desarrolle la identidad cultural de los grupos étnicos. Por su parte, el artículo 13 del CIA

establece que “los niños, las niñas y los adolescentes de los pueblos indígenas y demás grupos étnicos, gozarán de los derechos consagrados en la Constitución Política, los instrumentos internacionales de Derechos Humanos y el CIA, sin perjuicio de los principios que rigen sus culturas y organización social”.

414. En 2005, con el apoyo de la Defensoría del Pueblo de Colombia, la Asociación Latinoamericana para los Derechos Humanos (ALDHU), la OIM y la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), fue publicada la Ruta Jurídica para los Pueblos Indígenas: Caminos y Retornos para los NNA Indígenas Víctimas de la Violencia Política, la cual fue elaborada con organizaciones indígenas representativas del país. En esta Ruta el ICBF cumple un papel central a través de las Defensorías de Familia para articular el trabajo de las jurisdicciones ordinaria y especial indígena.

415. Por otra parte, y en un contexto más amplio, el PND 2006-2010 desarrolló estrategias generales y específicas para beneficio de todos los grupos étnicos (indígenas, afrocolombianos, raizales y gitanos o romaníes), que responden a las características particulares de cada grupo. Dichas estrategias están orientadas a mejorar la capacidad institucional para la atención de los grupos étnicos a nivel nacional y territorial; desarrollar procesos interculturales que permitan la articulación de planes, programas y proyectos que busquen mejorar sus condiciones de vida. Igualmente, desde 2007 se ha profundizado la formulación de lineamientos específicos para estas comunidades atendiendo sus rasgos culturales específicos y los patrones organizativos tradicionales.

416. Así mismo, se realiza el acompañamiento y monitoreo de su implementación, con líneas de interacción y apoyo, construidas con las comunidades pertenecientes a los grupos étnicos del país, basadas en el enfoque diferencial, el cual es transversal a los procesos de intervención del ICBF. Al respecto, vale la pena destacar las siguientes medidas:

a) Apoyo a procesos que favorecen la autosuficiencia alimentaria y el fortalecimiento cultural de las familias de las comunidades indígenas: El proyecto “Apoyo al fortalecimiento de Familias de Grupos Étnicos” del ICBF está encaminado a respaldar procesos y acciones que favorezcan el desarrollo de las familias de comunidades indígenas, negras, raizales y ROM, con las cuales se reafirmen sus identidades culturales, usos y costumbres; se fortalezcan sus estructuras socio-económicas y políticas, de tal forma que se mejoren sus condiciones de vida; y posibiliten su crecimiento como personas y grupos capaces de ejercer los derechos que les son inherentes. Este es un modelo de atención diferencial para los grupos étnicos del país y sus familias, en los componentes de autosuficiencia alimentaria y fortalecimiento cultural, implementado en 23 de las 33 oficinas regionales del ICBF;

b) *Minutas diferenciales con enfoque étnico*: Se han adecuado los programas y servicios alimentarios del ICBF en y para las comunidades indígenas y grupos étnicos con la consideración, por medio de minutas diferenciales, de los alimentos y preparaciones tradicionales de cada contexto cultural. Este trabajo lo ha adelantado la Subdirección de Nutrición y el Equipo Técnico Nacional de Asuntos Étnicos. El objetivo primordial de esta minuta es garantizar la seguridad alimentaria de los NNA, de acuerdo con pautas alimenticias propias y participar interinstitucionalmente en la planeación e implementación de proyectos productivos que mejoren la seguridad alimentaria de las familias;

c) Convenio N° 288/2007 – ICBF-SENA: El SENA y el ICBF, mediante el Convenio N° 288 de 2007, buscan la formación Complementaria y Titulada de las poblaciones de los diferentes grupos étnicos (afrocolombianos, negros, Raizales, palenqueros, indígenas y ROM);

d) Seguimiento al Auto No. 005 de la Corte Constitucional: A partir de las órdenes emitidas por la Corte Constitucional en el auto 005 de 2009, complementario a la sentencia T-025 de 2004, el ICBF ha participado en las Mesas Nacionales para concertar

planes específicos de atención para la prevención, protección y atención de la población afro colombiana víctima desplazamiento forzado. La ruta para la construcción concertada de los planes específicos se basa en una metodología de 6 fases de trabajo en las que participan los Gobiernos Nacional y locales, las autoridades tradicionales y representantes y organizaciones de población desplazada y de las 60 comunidades afro colombianas señaladas en el auto 005 de 2009.

Lista de anexos

1. Información estadística

2. Normativa (sólo en versión digital)

- 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.
- Ley 1151 de 2007, por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010.
- Ley 1236 de 2008, por medio de la cual se modifican algunos artículos del Código Penal relativos a delitos de abuso sexual.
- Ley 1295 de 2009, por la cual se reglamenta la atención integral a los niños y las niñas de la primera infancia de los sectores clasificados como 1, 2 y 3 y del Sisbén.
- Ley 1336 de 2009, por medio de la cual se adiciona y robustece la Ley 679 de 2001, de lucha contra la explotación, la pornografía y el turismo sexual con niños, niñas y adolescentes.
- Ley 1361 de 2009, por medio de la cual se crea la Ley de Protección Integral a la Familia.
- Ley 1404 de 2010, por la cual se crea el programa escuela para padres y madres en las instituciones de educación preescolar, básica y media del país.
- Ley 1453 de 2011, por medio de la cual se reforma el Código Penal, el Código de Procedimiento Penal, el Código de Infancia y Adolescencia, las reglas sobre extinción de dominio y se dictan otras disposiciones en materia de seguridad.
- 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.
- Decreto 1290 de 2008, por el cual se crea el programa de reparación individual por vía administrativa para las víctimas de los grupos armados organizados al margen de la Ley.
- Decreto 4786 de 2008, por el cual se adopta la Estrategia Nacional Integral contra la trata de personas.
- Decreto 1290 de 2009, por el cual se reglamenta la evaluación del aprendizaje y promoción de los estudiantes de los niveles de educación básica y media.
- Decreto 4503 de 2009, por el cual se modifica el procedimiento para el reconocimiento de la condición de refugiado, se dictan normas sobre la Comisión Asesora para la determinación de la condición de refugiado y se adoptan otras disposiciones.
- Decreto 860 de 2010, por el cual se reglamenta la Ley 1098 de 2006 (Código de la Infancia y la Adolescencia).
- Resolución 1677 de 2008 del Ministerio de la Protección Social, por la cual se señalan las actividades consideradas como peores formas de trabajo infantil y se establece la clasificación de actividades peligrosas y condiciones de trabajo nocivas para la salud e integridad física o psicológica de las personas menores de 18 años de edad.

- Resolución 3917 de 2008 del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, por la cual se aprueba el lineamiento técnico administrativo para la atención en el programa de acogida y desarrollo a niños, niñas y adolescentes en condiciones de explotación sexual comercial y en situación de vida en calle.
- Resolución 3840 del 2009 del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, por la cual se establece el Código de Conducta contemplado en el artículo 1 de la Ley 1336 del 21 de julio de 2009 [sobre la prevención y prevención de la utilización y explotación sexual de niños, niñas y adolescentes por parte de los prestadores de servicios turísticos y servicios de hospedaje] y se dictan otras disposiciones.
- Resolución 2438 de 2010 del Ministerio de la Protección Social, por la cual se adoptan los formatos de solicitud y autorización de trabajo para niños, niñas y adolescentes y se dictan otras disposiciones.
- Resolución 3748 de 2010 del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, por la cual se aprueba el lineamiento técnico administrativo del programa de adopciones y se dictan otras disposiciones.
- Resolución 5930 de 2010 del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, por la cual se aprueba el lineamiento técnico para las modalidades de vulneración o adoptabilidad para el restablecimiento de derechos de niños, niñas y adolescentes y mayores de 18 años con discapacidad, con sus derechos amenazados, inobservados o vulnerados.
- Resolución 6018 de 2010 del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, por la cual se aprueba el lineamiento técnico para el programa especializado de atención a niños, niñas y adolescentes vinculados a peores formas de trabajo infantil, con sus derechos amenazados, inobservados o vulnerados.
- Resolución 6024 de 2010 del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, por la cual se aprueba el lineamiento técnico para las modalidades de apoyo y fortalecimiento a la familia, para el restablecimiento de derechos de niños, niñas y adolescentes y mayores de 18 años con discapacidad, con sus derechos amenazados, inobservados o vulnerados.
- Resolución 5929 de 2011, por la cual se aprueba los lineamientos técnico-administrativos de ruta de actuaciones y modelo de atención para el restablecimiento de derechos de los niños, niñas y adolescentes y mayores de 18 años con discapacidad, con sus derechos amenazados, inobservados o vulnerados.
- Circular de reiteración de protección a la población civil y sus bienes (27-05/2010) del Inspector General de las Fuerzas Militares
- Circular de Reiteración-Obligación de respeto y garantía de los derechos de los niños, niñas y adolescentes (06-07/2010) del Comando General de las Fuerzas Militares.
- Directiva Permanente del Ministerio de Defensa Nacional No. 11 de 21 de julio de 2010, para reforzar la política de cero tolerancia frente a actos de violencia sexual.

3. Jurisprudencia (sólo en versión digital)

- Auto 251 de 2008 de la Corte Constitucional, protección de los derechos fundamentales de los niños, niñas y adolescentes desplazados por el conflicto armado, en el marco de la superación del estado de cosas inconstitucional declarado en la sentencia T-025 de 2004.
- Sentencia C-174 de 2009 de la Corte Constitucional, relativa a la licencia de paternidad remunerada.

4. Planes, programas y documentos CONPES (sólo en versión digital)

- Plan Nacional para la Niñez y la Adolescencia 2009-2019
 - Plan Nacional de Construcción de Paz y Convivencia Familiar 2005-2015
 - Plan de Acción Nacional Para la Prevención y Erradicación de la Explotación Sexual Comercial de NNA 2006-2011
 - Estrategia Nacional Integral de Lucha Contra la Trata de Personas 2007-2012
 - Política Nacional de Salud Sexual y Salud Reproductiva
 - Estrategia Nacional para Prevenir y Erradicar las Peores Formas de Trabajo Infantil y Proteger al Joven Trabajador 2008-2015
 - Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional
 - Programa “Mis derechos primero”
 - Documento CONPES 109 de 2007, Política pública nacional de Primera Infancia-Colombia por la Primera Infancia
 - Documento CONPES 3554 de 2008, Política nacional de reintegración social y económica para personas y grupos armados ilegales
 - Documento CONPES 3629 de 2009, Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes SRPA: política de atención en conflicto con la Ley.
 - Documento CONPES 3660 de 2010, Política para promover la igualdad de oportunidades para la población negra, afro colombiana, palenquera y raizal.
 - Documento CONPES 3673 de 2010, Política de prevención del reclutamiento y utilización de niños, niñas, adolescentes por parte de los grupos armados organizados al margen de la Ley y de los grupos delictivos organizados.
 - Protocolo para el Acompañamiento a los Procesos de Retorno de Población en Situación de Desplazamiento
 - Plan Nacional de Construcción de Paz y Convivencia Familiar 2005-2015 (Haz Paz).
-