



**Informe Alternativo al Informe del Estado colombiano
sobre el cumplimiento de la Convención
de los derechos del niño 2013**



No más cuentos...

por mis hechos hagamos un cuento

Informe Alternativo al Informe del Estado colombiano sobre el cumplimiento de la Convención de los derechos del niño 2013

El presente Informe Alternativo ha sido posible gracias al apoyo de las copartes de la plataforma de organizaciones sociales y populares por el protagonismo de niños, niñas y jóvenes, las organizaciones aliadas, los consultores regionales y especialmente a los niños, niñas y adolescentes a través de su participación en donde manifestaron sus opiniones, saberes y experiencias con relación al cumplimiento de sus derechos.

AUTORES:

Mariana Medina Barragán

CON LA PARTICIPACIÓN DE:

- Centro de Integración Comunitaria, CIC (Medellín)
- Corporación Combos (Medellín)
- Corporación Convivamos (Medellín)
- Alianza por la niñez de Medellín
- Fundación para la Educación y el Desarrollo, FEDES (Bogotá)
- Corporación Servicio de la Defensa de la Niñez - SEDEN (Bogotá)
- Fundación Creciendo Unidos (Bogotá)
- Corporación CACTUS (Bogotá)
- Corporación Humanidad Vigente (Bogotá)
- Coalición contra la Vinculación de NNA al Conflicto Armado – COALICO¹ (Bogotá)
- Asociación Cultural Casa del Niño (Villarrica- Cauca)
- Taller Abierto (Cali)
- Centro Comunitario Las Colinas, CECUCOL (Cali)
- Aso Comunal Despertar Vegueño - Fundespertar (Cauca)
- Casa de la Juventud (Popayán)
- Casa Amazonía - COCA (Putumayo)
- Asociación Santa Rita para la Educación y Promoción – FUNSAREP (Cartagena).
- Centro de Desarrollo Solidario, CDS (Cartagena – Montes de María)
- Asociación Campesina del Valle de Cimitarra (Barrancabermeja)
- Fundación Para la Defensa de los Derechos Humanos Joel Sierra (Saravena - Arauca)

COMITÉ DE IMPULSO PARA LA CONSTRUCCIÓN DEL INFORME ALTERNATIVO DE LA CONVENCIÓN AL COMITÉ DE DERECHOS DEL NIÑO. (Corporación CACTUS, COALICO, Corporación Humanidad Vigente, Comisión Colombiana de Juristas, Terre des hommes – Alemania, Colectivo de abogados Jose Alvear Restrepo). Secretaria Técnica: Sandra Mónica Carvajal Estrada.

¹ *Firman por la COALICO:* Asociación Centro de Desarrollo y Consultoría Psicosocial Taller de Vida; Asociación Cristiana Menonita para Justicia, Paz y Acción Noviolenta (Justapaz); Benposta Nación de Muchach@s - Colombia; Corporación Casa Amazonía (COCA); Corporación Vínculos; Fundación Creciendo Unidos.

El contenido de esta publicación es responsabilidad exclusiva de los autores y en ningún caso debe considerarse que refleja los puntos de vista de las Agencias Cooperantes.

Realizado con el apoyo financiero de Forumsyd, Federación Luterana Mundial, Misereor, Intermon OXFAM, Christian Aid, Gobierno de Canadá a través de la Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional y el Fondo Canadiense para la Niñez. 2012 – 2014.



Con el apoyo de : Icco & Kierniactie, Fundación War Child, terre des hommes Alemania (2013)



DISEÑO Y DIAGRAMACIÓN

Rocío Paola Neme Neiva

IMPRESIÓN

Editorial CODICE

Bogotá, Colombia, Febrero 2014.

Todos los derechos reservados.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	9
1. MEDIDAS GENERALES DE APLICACIÓN	11
1.1 Legislación y Plan de Acción Nacional	11
1.2 Coordinación y Recursos para la Infancia	13
1.3 Cooperación internacional y cooperación con la sociedad civil.....	15
1.4 Recopilación de datos y formación sobre la convención y difusión de la misma.....	18
2. PRINCIPIOS GENERALES.....	19
2.1 No discriminación	19
2.2. Interés superior del niño y la niña	20
2.3. Derecho a la vida	21
2.4 Respeto a las opiniones del niño y la niña	24
3. DERECHOS Y LIBERTADES CIVILES.....	25
3.1 Registro de nacimientos	25
3.2 Tortura	26
4. ENTORNO FAMILIAR Y CUIDADO ALTERNATIVO.....	27
4.1 Atención alternativa y adopción	27
4.2 Violencia, abuso, descuido y maltrato	28

5.	SALUD BÁSICA Y BIENESTAR	31
5.1	Niños y niñas en condición de discapacidad	31
5.2	Nivel de vida.....	32
5.3	Servicios médicos y sanitarios	34
5.4	La salud de las y los adolescentes	35
5.5	Salud ambiental	37
5.6	VIH/SIDA.....	38
6.	EDUCACIÓN, ESPARCIMIENTO Y ACTIVIDADES CULTURALES	39
7.	MEDIDAS ESPECIALES DE PROTECCIÓN.....	43
7.1	Niñas y niños en situación de desplazamiento	43
7.2	Niñas y niños en situación de conflicto armado y violencia.....	45
	CONCLUSIONES.....	51
	RECOMENDACIONES	53

INTRODUCCIÓN

El 12 de junio de 2006, durante el Examen de los Informes presentados por los Estados partes con arreglo al artículo 44 de la Convención de los Derechos del Niño, el Comité aprobó las observaciones finales sobre Colombia. Aunque en ellas se destacan importantes avances en la protección y garantía de los derechos de los niños y las niñas en el país, también se hace una extensa descripción de la falta de medidas efectivas que permitan su pleno goce y, por tanto, se insta al Estado para que cumpla las obligaciones internacionales adquiridas en la materia.

Desde entonces, el contexto sociopolítico de Colombia ha sufrido grandes transformaciones que no son ajenas a la niñez y que desafortunadamente no se han encaminado a su amparo. Así, el recrudecimiento del conflicto armado, la toma de decisiones por parte de los dos gobiernos que han dirigido el país combinando medidas represivas y de justicia transicional e ignorando las causas de la guerra, la corrupción en las instituciones, el narcotráfico, el uso desmedido de la fuerza por parte de las autoridades policiales y militares, el asesinato y persecución de las y los defensores de los derechos humanos, la criminalización de la juventud y sus manifestaciones, la cooptación de los entes legislativos, judiciales y ejecutivos por parte de los grupos armados, la incursión de multinacionales para la explotación de los recursos ambientales, entre otras, han determinado el crecimiento de esta generación que, enfrentada a esa compleja realidad, ve reducidas las posibilidades de ejercer sus derechos y tener condiciones de vida digna.

Aunque en diciembre de 2011 el Estado colombiano presentó el cuarto y quinto informes periódicos al Comité exaltando las acciones emprendidas por sus gobiernos en torno a la población menor de 18 años y a la implementación de las recomendaciones realizadas por este órgano cinco años antes, éstas no han sido adecuadas para garantizar sus derechos y por ello, a continuación, se presenta

este Informe Alternativo que pretende mostrar otra perspectiva de la situación de los niños y las niñas en Colombia con el fin de que el Comité tenga herramientas adicionales para realizar observaciones y hacer seguimiento a la grave situación de la niñez en el país.

Este documento es producto de una acción conjunta desarrollada por un grupo de organizaciones sociales y de base y espacios colectivos, que aglutinadas en el *Comité de Impulso a la Construcción del Informe Alternativo al Comité de Derechos del Niño ONU, 2006-2010*¹, desde hace más de dos años asumieron el compromiso conjunto de construir una mirada alternativa y elevar una voz disidente acerca de la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño -CDN- y de sus Protocolos Facultativos para ser llevada al Comité de Derechos del Niño de las Naciones Unidas, y especialmente a la sociedad nacional e internacional, como un aporte más para el cumplimiento integral de los derechos de los niños y las niñas, que en Colombia se ven ignorados y vulnerados de forma generalizada. El presente texto es complementado por un Informe realizado por niños y niñas que se elaboró dentro de un proceso participativo en el que aquéllos expresan desde su experiencia las visiones que tienen respecto a la implementación de la Convención de los Derechos del Niño y las recomendaciones del Comité en el país.

1 El Comité de Impulso está integrado por la Corporación Cactus, la Comisión Colombiana de Juristas, el Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo, Humanidad Vigente Corporación Jurídica, Terre des Hommes Alemania, la Coalición contra la vinculación de niños, niñas y jóvenes al conflicto armado en Colombia –COALICO- y la Plataforma Colombiana de organizaciones sociales y populares por el protagonismo de niños, niñas y jóvenes.

1. MEDIDAS GENERALES DE APLICACIÓN

1.1 Legislación y Plan de Acción Nacional

El Estado colombiano ha reconocido en su ordenamiento jurídico interno la prevalencia de los derechos de las personas menores de 18 años sobre los del resto de la población.² Así mismo, ha ratificado la mayoría de instrumentos internacionales de protección de los derechos de niños, niñas y adolescentes (NNA), los cuales se han constituido en herramientas fundamentales para la exigibilidad de sus derechos, en particular cuando ello debe hacerse por vía judicial. No obstante, Colombia aún no ha ratificado el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a un procedimiento de presentación de comunicaciones, presenta diversos obstáculos para la adecuada implementación de la normatividad en mención y no logra hacer efectivo el principio del interés superior del niño y la niña en la toma de decisiones y en sus políticas públicas.

Uno de los avances más destacados por el Estado colombiano durante el período de evaluación lo constituye la reforma al Código del Menor de 1989³ mediante la Ley 1098 de 2006⁴ que incluye el Sistema de Responsabilidad para Adolescentes (SRPA). Sin embargo, durante los últimos dos años distintas iniciativas se han encaminado a modificar lo adelantado en dicho marco legal con el fin de aumentar las sanciones, bajar la edad mínima de responsabilidad penal para los niños y niñas de los 14 a los 12 años y endurecer el tratamiento que se les da a aquéllos que

² Artículo 44 de la Constitución Política de Colombia.

³ Decreto 2737 de 1989.

⁴ Código de Infancia y Adolescencia.

infringen la ley⁵. Lo anterior ha estado acompañado por una fuerte campaña de estigmatización y criminalización de los NNA, particularmente de aquellos provenientes de sectores en alta marginalidad y exclusión social y de minorías étnicas.

Así, la Ley 1453 de 2011, que modificó el Código de Infancia y Adolescencia, amplió las funciones de la policía nacional para realizar el control interno de los centros de atención especializada donde las y los adolescentes son recluidos y endureció la sanción de privación de la libertad. A lo anterior, se suma la transformación de las “infracciones” en delitos para con esto privar de la libertad a NNA. Al priorizar un carácter meramente punitivo en contravía del carácter pedagógico que debe contener la justicia penal juvenil desde la perspectiva de los estándares internacionales dirigidos a la resocialización, la tutela y la rehabilitación.⁶

En cuanto al Plan Nacional de Desarrollo (2010-2014)⁷ que provee los lineamientos de la política pública y que materializa el plan de gobierno de este periodo, se observa la inexistencia de medidas con relación al no involucramiento de NNA en actividades cívico-militares, la ausencia de disposiciones concretas para prevenir el delito de reclutamiento en los primeros años de vida y el desconocimiento que tiene de esta práctica como un crimen de guerra⁸, obviando gran parte de las observaciones sobre este asunto formuladas a Colombia en el seno de las Naciones Unidas⁹. Además no

- 5 Entre otras vale la pena destacar: i) la iniciativa legislativa de la Senadora del Partido Verde, Gilma Jiménez (Proyecto de ley 153 de 2010) que buscaba endurecer las penas a los adolescentes que cometan delitos graves como homicidios, abuso sexual, hurto calificado secuestros y extorsiones; ii) la propuesta de 2010 del ex alcalde de Medellín Alonso Salazar de juzgar como adultos a los menores de 14 años y; iii) la propuesta del ex alcalde de Cali de establecer un servicio militar extendido en el tiempo para los niños que infringieran la ley, es decir, que pretendía convertir los cuarteles en reformatorios. Además el ex Ministro del Interior Germán Vargas Lleras señaló que “la ley es garantista con los menores [de 18 años] y tantas garantías los vuelven presa fácil de las bandas criminales” (Revista Semana, 15 de septiembre de 2010).
- 6 Coalición contra la vinculación de niños, niñas y jóvenes al conflicto armado en Colombia- COALICO. Declaración al Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. 19º período de sesiones del 27 de febrero al 23 de marzo de 2012. Resolución 16/12 Derechos del Niño: Debate anual sobre el tema de los niños y la administración de justicia. En: http://coalico.org/multimedia2/incidencia_politica_y_comunicaciones/c_incidencia%20Internacional/1_declaracion_al_CDH_naciones_unidas_marzo_2012.swf
- 7 Aprobado mediante Ley 1450 de 2011.
- 8 Comisión Colombiana de Juristas. *Colombia: perspectivas en derechos humanos y derecho humanitario 2010-2014*, marzo de 2011. En: http://www.coljuristas.org/documentos/libros_e_informes/colombia_perspectivas_en_ddhh_2010-2014.html
- 9 ONU, Comité de Derechos Humanos, *Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos. Colombia*, 4 de agosto de 2010, Doc. CCPR/C/COL/CO/6, párr. 24; ONU, Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, *Observaciones finales del Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales. Colombia*, 7 de junio de 2010, Doc. E/C.12/COL/CO/5, párr. 16; ONU, Comité de los Derechos del Niño, *Observaciones finales: Colombia*, 21 de junio de 2010, Doc. CRC/C/OPAC/COL/CO/1, párrs. 27 y 42.

cumple el conjunto de las órdenes para superar el estado de cosas inconstitucional declarado en relación a las personas en situación de desplazamiento¹⁰ ni aplica integralmente las recomendaciones internacionales en la materia¹¹.

Así mismo, el Plan Nacional de Acción para la Niñez y la Adolescencia 2009-2019 no presenta avances significativos en cuanto a la corrección de las desigualdades sociales al momento de nacer, la democratización de las oportunidades y el cumplimiento de las doce condiciones básicas que planteó para ello¹², ni avanza en la corrección de la desarticulación institucional de las entidades involucradas en la atención y garantía de los derechos de la infancia, la cual afecta gravemente su consecución.

1.2 Coordinación y Recursos para la Infancia

El Estado colombiano aumentó significativamente los recursos financieros para el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) con el fin de fortalecerlo y por tanto garantizar sus acciones en todo el territorio nacional¹³. No obstante, la gestión y el manejo de los recursos por parte de la entidad han sido evaluados y cuestionados por los entes de control que lo califican como desfavorable e ineficiente, y por varias congresistas que han denunciado corrupción al interior del Instituto. De acuerdo con la Representante a la Cámara Ángela Robledo, la ex-directora del ICBF concentró la decisión sobre contrataciones del 80% del presupuesto, lo que afectó la transparencia de la entidad y aumentó los costos de transacción, favoreciendo con ello la conformación de monopolios que debilitaron las 33 regionales del ICBF al perder capacidad de decisión y administración¹⁴. Además reportó múltiples irregularidades presentadas por parte de los operadores¹⁵ del ICBF en cuanto a las

10 Corte Constitucional. Sentencia T 025 de 2004. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

11 El 55% de la población desplazada en Colombia es menor de 18 años.

12 Referidas al acceso a la educación, salud, alimentación, vivienda y condiciones de vida digna.

13 El ICBF cuenta con casi 4 billones de pesos de presupuesto.

14 Oficina Representante Ángela Robledo. *Directora convirtió al ICBF en un "monstruo" contratista: Ángela Robledo*. Fuente: noviembre 11 de 2011. En: <http://www.angelarobledo.com/Home/Comunicaciones/tabid/430/ctl/ReadAngelaRobledo/mid/1141/ArticleId/2008/language/es-CO/Default.aspx>

15 Los operadores o contratistas son particulares contratados por el ICBF y otras entidades del Estado para que realicen algunas de sus funciones misionales.

garantías laborales de su personal, en especial de aquéllas personas dedicadas a distribuir los alimentos¹⁶.

Por su parte, la Procuraduría General de la Nación (PGN) ha indicado que *"es motivo de preocupación las presuntas inconsistencias respecto a los contratos de Alimentación Escolar (PAE) y de Adulto Mayor (PNAAM) porque se ha podido poner en riesgo derechos fundamentales a la salud alimentaria y, por ende, a la vida de niños y adultos mayores beneficiarios (...). No se entiende cómo el ICBF desde el 2006 contrata con los mismos operadores, no obstante que en los informes de interventoría se establecen reiterados incumplimientos que atentan contra su función misional"*¹⁷.

Igualmente, la Contraloría General de la Nación abrió una indagación fiscal en contra del ICBF al encontrar que el 53,5% de los activos del ICBF presenta inconsistencias y salvedades¹⁸.

Por otro lado y respecto de las responsabilidades de las autoridades departamentales y municipales por prestar la debida consideración a estas y velar porque en sus presupuestos se asignen recursos adecuados a las cuestiones de la infancia, la PGN ha concluido que *"por la forma en que están elaborados los planes de inversión [en los planes de desarrollo] es imposible determinar el monto de recursos destinados a la infancia y la adolescencia. Alrededor de un tercio de los planes de inversión no especifica cuáles son las fuentes de los recursos que se van a invertir en las áreas sociales relacionadas con la niñez y la familia"*¹⁹. Así mismo ha dado cuenta de que *"se evidencia la necesidad de fortalecer los procesos de planeación y toma de decisiones públicas del nivel local con procesos sistemáticos y participativos de seguimiento y evaluación de resultados."*²⁰

16 Congreso visible.org. ICBF explota a trabajadoras de comedores escolares, diciembre 6 de 2010. En: <http://www.congresovisible.org/agora/post/icbf-explota-a-trabajadoras-de-comedores-escolares/2903/>

17 Procuraduría Delegada para los Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Familia. *Informe de Vigilancia Superior a la contratación del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar*. Bogotá, agosto de 2011. En: http://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/portal_doc_inte-res/17_Informe%20de%20Vigilancia%20del%20ICBF.pdf

18 Diario El Tiempo versión electrónica. *La Contraloría indagará al ICBF por millonarios giros*. Septiembre 21 de 2011. En: <http://m.eltiempo.com/justicia/la-contralora-indagar-al-icbf-por-millonarios-giros/10403967>. Consultada el 19 de diciembre de 2013.

19 Procuraduría General de la Nación. *La infancia, la adolescencia y el ambiente sano en los Planes de Desarrollo departamentales y municipales. Una mirada a la planeación local a favor de los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes colombianos*. Bogotá, marzo de 2005. En https://mail-attachment.googleusercontent.com/attachment/u/0/?ui=2&ik=5870756807&view=att&th=140ac49623434dcc&attid=0.1&disp=inline&safe=1&zw&saduie=AG9B_P-jT-vKkEiOv6gn6ZtsgPXt&sadet=1384275539672&sads=vfnfPrv6bUy6mkKkj7yPYeD5k

20 Ibid.

De igual forma, la falta de coordinación institucional continúa obstaculizando el adecuado desempeño de las acciones que deben realizar las entidades con relación a la protección de NNA, así como la atención a las recomendaciones sobre los derechos de la niñez que hace a estas la Defensoría del Pueblo²¹.

1.3 Cooperación internacional y cooperación con la sociedad civil

El mandato global de la *Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH)* en Colombia ha sido cuestionado en varias oportunidades por el gobierno nacional, el cual en 2013 prorrogó su permanencia en el país sólo por el período de un año²². Funcionarios oficiales han realizado fuertes críticas en contra de las actividades de las agencias de UN, que ponen en riesgo las labores que realizan en el país. Durante el debate abierto sobre niños y conflicto armado llevado a cabo en el CSNU el 12 de julio de 2011, el gobierno hizo señalamientos²³, que han sido reiterados en 2013, referidos a la supuesta intención de NU de dialogar con los

21 "En 2009, el Gobierno conformó un grupo de trabajo interinstitucional con el propósito de discutir la necesidad de contar con criterios objetivos para la valoración de riesgos en el marco del Comité Interinstitucional de Alertas Tempranas –CIAT–, vincular a otras entidades competentes en la implementación de las recomendaciones del SAT [Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo] y establecer un mecanismo vinculante en la exigencia a dichas entidades. Posteriormente, se expidió el decreto 2780 de 2010 y desde entonces el CIAT pasó a ser denominado Comisión Intersectorial de Alertas Tempranas. Sin embargo, estas medidas no han contribuido a mejorar la efectividad de la respuesta preventiva por parte de las autoridades, en vista de que las mismas no han abordado los problemas de falta de independencia de la CIAT. Lo anterior incide directamente en el hecho de que el minucioso trabajo de análisis de riesgo de violaciones de derechos humanos desarrollado por el SAT no haya tenido una correspondencia en la CIAT". Comisión Colombiana de Juristas, Informe de Seguimiento a las Recomendaciones del Relator Especial sobre Ejecuciones Extrajudiciales, arbitrarias o sumarias. Febrero 16 de 2012. En: http://www.coljuristas.org/documentos/libros_e_informes/inf_2012_n1.html

Durante 2011, 50 situaciones de riesgo fueron advertidas por el SAT de la Defensoría del Pueblo, correspondientes a 20 informes de riesgo (5 informes de riesgo focalizados, 6 informes de alcance intermedio y 9 informes de inminencia) y 30 notas de seguimiento. Del total de situaciones de riesgo advertidas, El Comité Interinstitucional de Alertas Tempranas (CIAT) 167 ha valorado y oficializado el resultado de 31, y en la totalidad ha declarado la alerta temprana. Decimonoveno Informe de la Defensoría del Pueblo al Congreso de la República, 2012. Pág 185. En: http://www.defensoria.org.co/red/anexos/pdf/02/19_informe_congreso_1.pdf

22 Así, el presidente Santos durante un pronunciamiento público en el que se refirió a la visita de la representante de esta oficina Navy Pillay, expresó: "Le voy a decir que estamos discutiendo si realmente vale la pena prolongar ese mandato, o si se prolonga sería por muy corto tiempo, porque Colombia ha avanzado lo suficiente para decir: no necesitamos más oficinas de derechos humanos de las Naciones Unidas en nuestro país." Diario elmundo.com, 13 de julio de 2013 en: http://www.elmundo.com/movil/noticia_detalle.php?id=219849&. Consultado el 19 de diciembre de 2013-

23 Ver en: Debate abierto sobre niños y conflicto armado en el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, Nueva York, 12 de julio de 2011. Ver en: <http://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/ONU/LosNinos12julio2011.pdf>.

grupos guerrilleros sin el consentimiento del gobierno, lo cual no corresponde a la realidad y pone en peligro el trabajo de monitoreo y reporte que viene realizando el Equipo Especial de País amparado por la Resolución 1612 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas (CSNU), frente a las graves violaciones a los derechos humanos e infracciones al derecho humanitario que se siguen cometiendo contra las niñas y los niños en Colombia²⁴.

Adicionalmente, es importante señalar que a pesar de las indicaciones del Comité para que los derechos de los NNA sean tenidos en cuenta en la ejecución de todas las actividades de cooperación dirigidas a poner fin al conflicto armado, ello ha sido desatendido en los marcos normativos de justicia transicional aprobados recientemente.

De esta manera, la Ley 1448 de 2011 no consideró la efectiva participación de NNA en su diseño ni reglamentación y contiene disposiciones que desconocen el carácter de violaciones como el reclutamiento,²⁵ además de no reconocer como víctimas a quienes han sido afectados por los grupos armados surgidos después de la desmovilización de los grupos paramilitares en 2005, que el gobierno denomina como Bandas Criminales al Servicio del Narcotráfico (Bacrim), los cuales perjudican gravemente los derechos de la población menor de 18 años.²⁶ Por su parte, la reforma²⁷ a la Ley 975 de 2005, que reemplaza el incidente de reparación por uno

- 24 Además, en octubre de 2011, en una entrevista con medios de comunicación, nuevamente la canciller se refirió a las NU y a la OEA afirmando que *"Las Naciones Unidas y todas estas organizaciones están para apoyar a los países en la institucionalidad. En eso soy una convencida. Si uno no apoya a los países no puede pretender que mejoren. Y la ONU es exitosa y la OEA es exitosa cuando se van de un país, no cuando se quedan. Si se quedan es porque no han podido salir al otro lado"*. Ver en: <http://www.noticiascaracol.com/nacion/video-242334-entrevista-de-maria-angela-holguin-la-alianza-informativa-segunda-parte>
- 25 El parágrafo 2 del artículo 3 de la Ley 1448 establece que no serán contempladas como los NNA que hubieren sido desvinculados del grupo armado organizado al margen de la ley siendo menores de edad lo que desconoce que el cumplimiento de la mayoría de edad no necesariamente les faculte su salida del grupo armado y que en todo caso han sido víctimas de una de las más graves violaciones a los derechos humanos como lo es el reclutamiento.
- 26 La Alta Comisionada de las Naciones Unidas ha registrado la situación de reclutamiento y utilización de niños y niñas por parte de estos grupos paramilitares, señalando *"una particular preocupación por la generalizada utilización de niños, niñas y adolescentes en todo tipo de actividades, incluyendo actos de sicariato, y por la violencia sexual ejercida contra mujeres y niñas"*. Así mismo, ha indicado que *"Estos grupos armados ilegales están presentes en la mayoría de los departamentos del país y demuestran alta capacidad de reclutamiento, incluyendo niñas, niños y adolescentes"*. ONU, Informe de la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación en Colombia, 3 de febrero de 2011, Doc. n.º A/HRC/16/22, párr. 35.
- 27 Mediante Ley 1592 de 2012.

de identificación de los afectaciones causadas a las víctimas, retrocede aún más en la garantía de los derechos de las mismas al limitar los topes de indemnizaciones a los otorgados por vía administrativa, entorpeciendo así su acceso a la justicia, y el “marco jurídico para la paz”²⁸ se funda en el desconocimiento de los deberes del Estado Colombiano de investigar, juzgar y sancionar a los responsables de violaciones a los DD.HH. y el D.I.H. Igualmente, es importante señalar que, a un año de la instalación de la mesa de diálogo con las Farc-EP, los asuntos relativos a los derechos de la niñez no han sido incluidos desde un enfoque transversal y diferencial en las negociaciones²⁹.

Por su parte, la cooperación con la sociedad civil y su participación activa en la promoción de los derechos del niño y la niña se ha visto amenazada por los continuos ataques a su actividad. De acuerdo con la campaña “Somos Defensores”, durante los últimos 21 meses se registraron agresiones en contra de 619 defensores y defensoras de derechos humanos, de los cuales 121 corresponden a asesinatos³⁰. Se tiene conocimiento de que algunos de estos ataques han estado dirigidos en contra de miembros de organizaciones que promueven los derechos de los niños y las niñas, en particular de aquellas que han denunciado el incremento del reclutamiento en el país y la corrupción de las entidades públicas, sobre todo en Meta, Putumayo y Bogotá. En 2009 la información del Equipo Especial de País fue sustraída y por tanto se puso en riesgo a las víctimas identificadas en esta. A la fecha la investigación para enjuiciar los responsables de este robo no ha producido resultados satisfactorios.

28 Acto legislativo 01 de 2012.

29 Ello es destacado en el Informe global de 2013 del Secretario General de Naciones Unidas, que señala que “El 26 de agosto de 2012, el Gobierno y las FARC-EP suscribieron en La Habana el Acuerdo general para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera, en presencia de representantes de Cuba y Noruega que actuaron como garantes. La cuestión de los niños y los conflictos armados no estuvo incluida en el programa.” Informe del Secretario General. Los niños y los conflictos armados. Documento A/67/845-S/2013/245, párr. 180.

30 Programa Somos Defensores. Defensores de derechos humanos: + muertos –héroes, 20 de noviembre de 2013. En: <http://www.somosdefensores.org/index.php/extensions/68-ultimo-informe-siaddhh/420-defensores-as-de-ddhh-en-colombia-muertos-heroes>

1.4 Recopilación de datos y formación sobre la convención y difusión de la misma

Aunque el Decreto 4100 de 2011³¹ establece la creación de sistemas de información que permitan monitorear, hacer seguimiento y evaluar la situación de DD.HH. y D.I.H. en Colombia y el Decreto 4800 de 2011³² dispone que las entidades del Estado deberán compartir la información necesaria para la prevención de las violaciones a los DD.HH. y al D.I.H. de manera armónica y coordinada,³³ aún se carece de dichos sistemas de información unificados y en permanente comunicación, así como de bases sólidas con datos diferenciados, lo que no permite realizar diagnósticos adecuados acerca de la situación de vulneración de los derechos de NNA y por lo tanto, adoptar medidas que eliminen sus impactos y sus causas.

La difusión de la CDN por parte del Estado colombiano sigue siendo reducida. Así lo demuestra lo manifestado por NNA en la encuesta aplicada para efectos del presente informe, en la que el 56,1% de las y los encuestados manifestó no conocer la CDN³⁴. De acuerdo con información suministrada al respecto por el Informe del gobierno, las actividades de difusión de la CDN son muy precarias pues, por ejemplo, solo 75 madres comunitarias recibieron capacitación sobre el programa “*Colombia crece en el cumplimiento de los deberes humanos desde la primera infancia*”, y para la difusión del Código de Infancia y Adolescencia, se imprimieron tan solo mil ejemplares de la ley.

31 Por el cual se crea y organiza el Sistema Nacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, se modifica la Comisión Intersectorial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario y se dictan otras disposiciones.

32 Por el cual se reglamenta la Ley 1448 de 2011 conocida como la Ley de Víctimas.

33 Artículo 9 Decreto 4800 de 2011.

34 Este desconocimiento es mayor para NNA que habitan fuera de las capitales y centros administrativos, como en el caso de los departamentos de Santander y Norte de Santander, donde el desconocimiento de la CDN alcanzó el 60%, pero más preocupante es que en Arauca alcanzó el 90%. De la minoría que la conoce, al ser indagados por la fuente de conocimiento, la mayoría señala a la familia y los medios de comunicación, solo una mínima proporción señala al colegio y al gobierno.

2. PRINCIPIOS GENERALES

2.1 No discriminación

El Estado colombiano ha adoptado medidas importantes en contra de la discriminación al ratificar los principales instrumentos internacionales en la materia³⁵ y expedir la Ley 1482 de 2011, que reforma el Código Penal y protege los derechos de personas, comunidades o pueblos que son objeto de actos de racismo o discriminación, así como convierte esta conducta en delito. Sin embargo, continúan presentándose muchas dificultades para brindar condiciones de vida digna a dichas poblaciones. En general, de acuerdo con la Experta independiente sobre cuestiones de las minorías en el país, “se presenta la existencia de una discriminación estructural generalizada, entre otras cosas, en el acceso a una educación de calidad, al empleo, a la vivienda y a la justicia, así como en la participación efectiva en la vida económica y política”³⁶.

La violencia y pobreza agravan la situación de discriminación de las poblaciones que históricamente han padecido su exclusión y que sufren sus efectos de manera desproporcionada con relación al resto de la sociedad. A ello se suman las múltiples expresiones de discriminación por parte de funcionarios públicos, quienes, como el Procurador General de la Nación y algunos congresistas, atacan constantemente

³⁵ Entre las que se destacan la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Convención de Belém do Pará”.

³⁶ Naciones Unidas, Informe de la Experta independiente sobre cuestiones de las minorías, Sra. Gay McDougall, sobre su Misión a Colombia. A/ HRC/16/45/Add.1 Párr. 18.

los derechos de la población LGBTI y los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres y niñas³⁷, y se han referido de manera ofensiva respecto a las comunidades afrodescendientes³⁸ a partir de estereotipos que perpetúan la violencia en su contra. Lo anterior no ha traído consecuencias ejemplarizantes que envíen un mensaje respecto al rechazo social que debe impulsarse en contra de estos actos.

2.2. Interés superior del niño y la niña

A pesar de la consagración constitucional de la prevalencia de los derechos de los NNA sobre los del resto de la población, el interés superior del niño y la niña no es un principio que guíe las actuaciones de las autoridades públicas en la toma de decisiones, ni en el diseño de las políticas públicas. Así, por ejemplo, los niños y niñas víctimas de reclutamiento y utilización por parte de los grupos armados surgidos después del proceso de desmovilización de los grupos paramilitares no son considerados como víctimas del conflicto armado y por lo tanto no son sujetos de las medidas administrativas y judiciales que conduzcan al restablecimiento de sus derechos y su reparación, sino que por el contrario son tratados como delincuentes adolescentes con las respectivas consecuencias penales que de ello se derivan. De esta manera, para el gobierno nacional ha imperado la calificación de los grupos armados y no los derechos de los NNA involucrados con el accionar de estos grupos, lo cual deriva en la violación de los derechos humanos de la niñez víctima del conflicto armado, razón por la cual el Secretario General de Naciones Unidas (SGNU) recomendó en su último informe que "(...) [l]os niños que han sido separados de grupos que el Gobierno considera criminales no deben ser remitidos al sistema

37 La Procuraduría General de la Nación ha emprendido una campaña para que las órdenes de la Corte Constitucional referidas a la interrupción voluntaria del embarazo y al matrimonio entre parejas homosexuales no puedan llevarse a cabo.

38 En mayo de 2012, el diputado antioqueño Rodrigo Mesa aseguró en debate en la Asamblea de Antioquia que *"la plata que uno le mete al Chocó es como meterle perfume a un bollo"*, al rechazar posibles inversiones en la regiones limítrofes entre su departamento y Chocó. Por su parte, en agosto de 2012, el Concejal Jorge Durán Silva indicó que al recinto donde se realizan los debates *"No ingresa nadie si no es funcionario o asesor de los concejales, esto se nos está volviendo una merienda de negros"*, y en mayo de 2013 llamó *"mujerzuelas"* a las lesbianas.

*de justicia penal y, por el contrario, deben ser tratados como víctimas y gozar de la misma protección y asistencia en la rehabilitación y reintegración que los niños que hayan sido separados de grupos guerrilleros*³⁹.

2.3. Derecho a la vida

Las violaciones al derecho a la vida en contra de NNA han incrementado en los últimos años. En 2011, 1.177 NNA fueron víctimas de homicidios⁴⁰ y en 2012 se registró el aumento de violencia intrafamiliar, en la que la mayoría de víctimas fatales fueron las mujeres, con un 78.86%, seguidas de las niñas y los niños con un 14,86 %⁴¹. Además los suicidios, que constituyen una modalidad de muerte violenta que tiene especial incidencia en esta población, se presenta en altos porcentajes en el país. Al respecto el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses reportó durante el año 2011 un total de 109 suicidios⁴² de NNA y en 2012 se conocieron 198 casos del mismo hecho⁴³.

Al respecto preocupa el incremento de suicidios de NNA indígenas, en particular del pueblo embera.⁴⁴ Se tiene registro que niños y sobre todo niñas de 7 y 8 años de esta comunidad acudieron a la horca para terminar con sus vidas, lo que de acuerdo con expertos obedece al cambio de contexto social que vivió la región del Pacífico colombiano, en donde habitan, que se ha convertido en una de las regiones más violentas de Colombia⁴⁵.

39 Informe del Secretario General. Los niños y los conflictos armados. Documento A/67/845-S/2013/245, párr. 74.

40 Defensoría del Pueblo. Decimonoveno Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República.

41 Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. Forensis 2012. P. 129.

42 Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. Boletín Estadístico Mensual. Centro Nacional de Referencia contra la Violencia (diciembre 2011, enero 2012).

43 Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. Forensis 2012. P. 329.

44 En la última década se han presentado 34 suicidios de indígenas en el Chocó y Antioquia.

45 Así lo afirma Efraín Jaramillo, antropólogo del Colectivo Jenzerá. En: Colombia se abre rendija sobre el suicidio adolescente en indígenas. En: <http://servindi.org/actualidad/72548>. Al respecto, ver la investigación "Suicidio adolescente en los pueblos indígenas. Tres estudios de caso". Unicef 2012. En: http://www.unicef.org/lac/Suicidio_Adolescente_en_Pueblos_IndigenasI.pdf.

Según información del Ministerio de Salud y Protección Social, la tasa de mortalidad de NNA durante 2009 y 2010 en poblaciones indígenas, se sitúa en alrededor de 45 niños y niñas menores de 5 años⁴⁶ por cada 1.000 nacidos vivos, la cual es significativamente superior a la tasa esperada para 2015 por los Objetivos de Desarrollo del Milenio: 18,98 y de la tasa promedio nacional en 2009 que fue de 24,29 por cada 1.000 nacidos vivos⁴⁷.

La violencia sociopolítica⁴⁸ continúa siendo la mayor causa de pérdida de vidas de NNA. Al respecto la CCJ registró que por esta razón, entre enero de 2006 y junio de 2010, por lo menos 398 niñas o niños perdieron la vida⁴⁹. De ellos, 343 fueron víctimas de homicidio, de los cuales 23 fueron inicialmente desaparecidos y encontrados luego asesinados y 55 niñas o niños fueron desaparecidos forzosamente, sin que haya registro de que fueran encontrados (para un total de 78 niñas o niños desaparecidas forzosamente en el período).

En los casos en los cuales se conoce el presunto autor genérico de las violaciones (270), el 78,89% de las violaciones se atribuye a responsabilidad del Estado: por perpetración directa de agentes estatales el 32,22% (87 víctimas) y por tolerancia o apoyo a las violaciones cometidas por grupos paramilitares el 46,67% (126 víctimas). A las guerrillas se les atribuyó la autoría del 21,11% (57 víctimas). Del total de víctimas en las que se conoce el sexo (339), 103 eran de sexo femenino; es decir que, por cada 100 niños, aproximadamente 43 niñas sufrieron la misma violación⁵⁰.

46 Del total de la población indígena en 2005, un 45,88%: 638.937 personas, estaban entre 0 y los 18 años.

47 Fuente: Estadísticas vitales (EEVV) del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). Información tomada de: Recomendaciones para la garantía de los derechos de la niñez indígena en Colombia de la Mesa de seguimiento a la situación de la niñez indígena en Colombia.

48 Por violencia sociopolítica se entiende los hechos que configuran atentados contra la vida, la integridad y la libertad personal producidos por abuso de autoridad de agentes del Estado, los originados en motivaciones políticas, los derivados de la discriminación hacia personas socialmente marginadas o los causados por el conflicto armado interno.

49 Durante este mismo periodo, 15 niñas o niños fueron registrados como muertos en combate, es decir, estaban reclutados por grupos armados. De ellos 10 fueron reclutados por los grupos guerrilleros, 1 por los grupos paramilitares y 4 se desconoce el grupo armado que los reclutó.

50 Este indicador de género, que se denomina índice de feminidad, relaciona el número de mujeres por cada 100 hombres al suponer que ambos sexos comparten una condición particular, reflejando así la composición o el patrón por sexo de la población que, en este caso, ha sufrido una violación determinada a los derechos humanos. La fórmula de cálculo es la siguiente: índice de feminidad = $\frac{\text{No. de mujeres}}{\text{No. de hombres}} \times 100$

Además de aquéllas en las que fue posible establecer el sector social (124 niñas o niños), el 50,81% (63 niñas o niños) eran indígenas, 30,65% (38 niñas o niños) eran campesinos, el 10,48% (13 niñas o niños) eran socialmente marginados⁵¹, el 5,65% (7 niñas o niños) eran víctimas de desplazamiento forzado y el 2,43% (3 niñas o niños) pertenecían a otros sectores sociales.

Durante el primer semestre de 2013 la Coalición contra la vinculación de niños, niñas y jóvenes al conflicto armado en Colombia (COALICO) reportó 113 casos de homicidios de NNA en el contexto del conflicto armado.⁵²

Sorprende que, a pesar de que los paramilitares son el grupo armado que registra el mayor número de víctimas, no se hayan realizado acciones tendientes a su desmantelamiento, pues luego del proceso de desmovilización de 2005 se niega su existencia aun cuando su conformación, la continuidad de los patrones de violaciones de derechos humanos, la connivencia con agentes estatales y sus relaciones con la política es un hecho que persiste⁵³.

El INML y el ICBF han emprendido un proyecto que busca reconstruir memoria histórica del conflicto del país a partir del estudio de 5.000 cadáveres de niños o niñas enterrados sin identificación con el fin de saber lo que sucedió con ellos. El objetivo es conocer quiénes eran –con nombres y apellidos–, quién los asesinó, cuándo y por qué.⁵⁴ Se espera que dicho estudio se dirija efectivamente a que se elimine la impunidad en esta clase de delitos sobre los cuales los resultados en materia de investigación y enjuiciamiento de sus responsables son muy reducidos.

51 Las personas socialmente marginadas son personas consideradas por sus victimarios como disfuncionales o problemáticas para la sociedad. Es el caso de indigentes (incluidas niñas y niños), trabajadoras y trabajadores sexuales, vendedores ambulantes, personas con antecedentes penales o personas estigmatizadas como supuestos delincuentes, drogadictos o expendedores de drogas.

52 Coalición contra la vinculación de niños, niñas y jóvenes al conflicto armado en Colombia. Boletín de monitoreo N° 10. Junio de 2013. En: <http://www.coalico.org/images/stories/boletin10-coalico.pdf>

53 La Defensoría del Pueblo ha solicitado al Ministerio de Defensa “Responder, habida cuenta que estos grupos armados ilegales, mal llamados Bacrim, cuentan con una organización armada, con mandos jerárquicos, con capacidad para reclutar y entrenar a los miembros del grupo armado ilegal, con la habilidad para coordinar operaciones de tipo militar y ejercer control sobre un territorio, todo ello establecido en el artículo 3 común a los Cuatro Convenios de Ginebra de 1949 y el artículo 1 del Protocolo II Adicional de 1977, por qué se les considera simplemente bandas criminales o redes delincuenciales al servicio del narcotráfico y se delega en la Policía la responsabilidad de enfrentarlas” Defensoría del Pueblo. Comunicado al Ministro de Defensa, 7 de noviembre de 2012. P. 5. En igual sentido se han pronunciado la OACNUH y el SG en sus informes sobre Colombia.

54 Diario El Tiempo, versión electrónica. Colombia, tras las huella de 5.000 niños NN, julio 13 de 2013. En: http://www.eltiempo.com/justicia/ARTICULO-WEB-NEW_NOTA_INTERIOR-12928303.html. Consultada el 19 de noviembre de 2013.

2.4 Respeto a las opiniones del niño y la niña

La capacidad de formación de un juicio propio por parte de la niñez en el país es percibida por la población adulta con escepticismo. Esta concepción cultural trae como consecuencia que los mecanismos de reconocimiento del derecho a la expresión de NNA y juvenil se limiten a la existencia de espacios carentes de una capacidad real de incidencia en las políticas públicas nacionales.

Así, aunque el Informe del gobierno colombiano reseña varios espacios de participación, estos son de carácter meramente formal e incluso descalifican modalidades de expresión de identidad y opiniones de adolescentes y jóvenes. Preocupa, por ejemplo, el programa “Colegios al Derecho” dirigido a ajustar los Manuales de Convivencia de los colegios a la normatividad nacional, principalmente a la Ley de Infancia y Adolescencia, el cual es implementado por la Policía Nacional en varios colegios de Cundinamarca, desde una orientación que estigmatiza y criminaliza formas de expresión como las emanadas de las llamadas “tribus urbanas”, lo cual desconoce los procesos identitarios, culturales y de expresión que en ellas despliegan los NNA.

Adicionalmente a ello, niños y niñas manifiestan reiteradamente que la participación en los consejos directivos al interior de los centros educativos no es efectiva ya que por lo general sus propuestas no son llevadas a la práctica.

Además, la participación de NNA ha sido ignorada totalmente en asuntos tan importantes como en la implementación de la Ley de Víctimas, en la cual no se consideró su opinión ni se propiciaron espacios adecuados para identificar las necesidades de esta población para llevar a cabo las medidas de reparación y de reconstrucción de memoria histórica.

3. DERECHOS Y LIBERTADES CIVILES

3.1 Registro de nacimientos

Según la información de registro civil de nacimiento disponible en el ámbito nacional⁵⁵, el 3.5% de la población menor de 5 años carece de registro debido a situaciones de conflicto, desplazamiento interno o por encontrarse en regiones apartadas y marginadas. En algunos departamentos el subregistro es superior al promedio nacional y se concentra en población indígena, afrodescendiente y excluida, que afronta barreras de acceso a la identificación y diversos obstáculos de carácter sociocultural. Los porcentajes más altos de no registro se presentan en la zona rural (5.4%) y en la región Caribe (5.7%). Los departamentos con mayor índice de subregistro son: Chocó (9.8%), Vichada (9.4%), Córdoba (8.4%), La Guajira (8.0%), Guainía (7.3%) y Caquetá (6.7%), todos ellos con presencia de población indígena.⁵⁶ La Defensoría del Pueblo ha insistido en la gravedad de que la población afrodescendiente e indígena sea la que más enfrenta obstáculos para acceder al registro civil, lo cual ocasiona su exclusión de los programas de atención estatales necesarios para garantizarles el goce efectivo de sus derechos.⁵⁷

55 Encuesta Nacional de Demografía y Salud (ENDS) 2010, citada por el estudio sobre registro civil adelantado por UNICEF en convenio con Opción Legal.

56 Recomendaciones para la garantía de los derechos de la niñez indígena en Colombia. Mesa de seguimiento a la situación de la niñez indígena en Colombia, 2012, P. 17.

57 Defensoría del Pueblo. Decimonoveno Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República, pág. 196. En http://www.defensoria.org.co/red/anexos/pdf/02/19_informe_congreso_1.pdf

3.2 Tortura

Durante 2010 se cometieron por lo menos 143 actos de tortura. Por cada 100 hombres, aproximadamente 11 mujeres sufrieron esta misma violación. 33 de las víctimas eran niñas o niños⁵⁸. En los casos en los que se conoce el presunto autor⁵⁹, en el 98,11% se atribuye responsabilidad al Estado: por perpetración directa de agentes estatales, el 57,55%; y por tolerancia o apoyo a las violaciones cometidas por grupos paramilitares, el 40,57%. A las guerrillas se les atribuyó la autoría en el 1,89% de los casos⁶⁰. En 2011 fuerzas policiales se vieron involucradas en graves hechos de tortura y asesinato de un niño en situación de calle a quién rociaron gasolina y prendieron fuego causándole la muerte⁶¹.

En el periodo de evaluación se observó con preocupación el hacinamiento y las quejas de tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes en las cárceles que incluyen dentro de sus víctimas a niños detenidos arbitrariamente. La ACNUDH instó al Gobierno a ratificar el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura⁶².

58 En 77 casos se conoce la edad de la víctima.

59 106 casos.

60 Datos tomados del Informe para el Examen Periódico Universal. Mayo de 2013. En: http://www.coljuristas.org/documentos/libros_e_informes/examen_periodico_universal_2012.pdf

61 Los patrulleros de la Policía Nacional, Carlos Danilo Posada y Carlos Augusto Díaz, quienes le rociaron gasolina cuando este se encontraba durmiendo debajo de un puente al noroccidente de Bogotá. Los hechos ocurrieron el 7 de febrero del 2011.

62 Esta herramienta obligaría al Estado a implementar un sistema de visitas regulares a los centros carcelarios y penitenciarios, por parte de entes independientes y complementarios a nivel internacional y nacional y contribuiría en la prevención de hechos de tortura y otras penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes, a los cuales son sometidos los internos en las cárceles del país. Documento: A/HRC/19/21/Add.3 Párr. 118, literal d.

4. ENTORNO FAMILIAR Y CUIDADO ALTERNATIVO

4.1 Atención alternativa y adopción

Colombia es uno de los siete países del mundo que en los últimos años ha entregado a más niños y niñas en adopción internacional. En promedio el país entrega anualmente a 1.800 niños y niñas. Actualmente, es el primer emisor en América Latina, superado apenas por Haití en el 2010 a causa de su terremoto.⁶³

De acuerdo con los planteamientos de un debate de control político realizado al ICBF en la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes en 2012, la privatización de la política de adopciones delegada en instituciones autorizadas que desarrollan el programa de la entrega de los niños y niñas a quienes se les ha otorgado la mayor autonomía en esta función, es la razón de que se priorice la adopción a familias extranjeras adineradas de quienes reciben donaciones entre 20 y 50 millones de pesos. Así pues, dichas instituciones no buscan a las familias extensas para que los niños y niñas puedan permanecer con sus parientes, no privilegian las solicitudes de nacionales y se aprovechan de la situación de pobreza de las familias de las y los niños, las cuales carecen de posibilidades reales de enfrentar los procesos en los que se les quita la custodia de sus hijos e hijas, contraviniendo con ello las obligaciones que tiene el Estado en la materia.⁶⁴

⁶³ De acuerdo con los datos estadísticos de la Comisión Especial de La Haya de 2010 y de estimaciones basadas en datos provenientes de los países receptores sobre el origen de niños y niñas adoptados internacionalmente. Tomado de "Colombia entrega lo máspreciado: sus niños y niñas. A propósito de debate sobre adopciones". Ángela Robledo. En: <http://www.angelarobledo.com/Documentos/tabid/434/ctl/ReadAngelaRobledo/mid/1155/ArticleId/2102/language/enUs/Default.aspx>

⁶⁴ "Colombia entrega lo máspreciado: sus niños y niñas. A propósito de debate sobre adopciones". Ángela Robledo. En: <http://www.angelarobledo.com/Documentos/tabid/434/ctl/ReadAngelaRobledo/mid/1155/ArticleId/2102/language/en-US/Default.aspx>

La Procuraduría Delegada para la Defensa de los Derechos de los Niños y Niñas realizó un Informe de vigilancia superior a los programas de adopción en el país en el que advierte la negligencia del ICBF en el seguimiento a dichos programas. Este ente de control afirma que durante cinco años el ICBF no realizó ninguna visita a las instituciones autorizadas para la adopción⁶⁵.

4.2 Violencia, abuso, descuido y maltrato

La violencia sexual y el maltrato de niños y niñas continúan siendo unos de los mayores flagelos que enfrenta esta población. La Federación Nacional de Pediatría y la Red Contra el Maltrato Infantil ha denunciado que en Colombia en promedio anualmente se registran 30.000 casos de maltrato y abuso sexual en contra de NNA. Lo anterior implica que se ha presentado un aumento del 40% de estos delitos en 2012. De esta cifra, aproximadamente 17.000 casos corresponden a abuso sexual y 13.000 a maltrato por parte de los adultos, en especial de padres de familia, allegados y conocidos de las víctimas⁶⁶. Por su parte, el ICBF registró entre enero de 2012 y enero de 2013 16.457 casos por maltrato infantil en el país⁶⁷.

En cuanto al abuso sexual, el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses reporta haber practicado 21.506 exámenes médico-legales por presunto delito sexual en 2012. De estos el 85,7 % (18.431) se realizaron en niños, niñas y adolescentes. Las niñas de 10 a 14 años (39,6 %) fueron las más afectadas y, en los niños, el grupo más afectado fue el de 5 a 9 años (39,3 %).⁶⁸

La ocurrencia de esta violación en medio del conflicto armado continúa siendo habitual, extendida, sistemática e invisible⁶⁹. La Organización Nacional Indígena

65 "ICBF es negligente en adopciones: Procuraduría". Diario El Nuevo Siglo. En: <http://www.elnuevosiglo.com.co/articulos/12-2012-icbf-es-negligente-en-adopciones-procuradur%C3%ADa.html>

66 "En Colombia ocurren 30.000 casos de abuso sexual y maltrato a menores cada año". Caracol Radio. En: <http://www.caracol.com.co/noticias/actualidad/en-colombia-ocurren-30000-casos-de-abuso-sexual-y-maltrato-a-menores-cada-ano/20121120/nota/1798196.aspx>

67 "Maltrato infantil, problema difícil de controlar". Periódico La Patria. En: <http://www.lapatria.com/en-domingo/maltrato-infantil-problema-dificil-de-controlar-29745>

68 INML. Forensis 2012. P. 288.

de Colombia - ONIC, reporta que entre el año 2003 y 2011 se conocieron 13 casos de violencia sexual en contra de mujeres indígenas en el marco del conflicto (la gran mayoría niñas entre los 11 y 16 años). En 6 casos, los presuntos agresores son militares y tropas adscritas al ejército nacional⁷⁰.

A pesar de la dimensión de la problemática y de los avances legislativos en la materia⁷¹, la impunidad sobre estos hechos es una constante. Al respecto, la Representante Especial sobre Violencia Sexual del Secretario General, en su visita al país en el 2012, señaló que a pesar de que Colombia cuenta con un complejo y elaborado marco normativo de género, existen grandes dificultades para que las mujeres y niñas accedan efectivamente a la justicia y la impunidad persiste en la gran mayoría de denuncias.

Aunque todos los grupos armados involucrados en las confrontaciones comenten estos actos de violencia sexual, la fuerza pública es el grupo al que se le atribuye la mayoría de estos hechos⁷², seguido de los grupos surgidos después de la desmovilización, que han sido acusados de *"cometer actos de violencia sexual y de crear redes de prostitución, de trata de personas y de esclavitud sexual, en algunas ocasiones con la tolerancia e incluso colaboración de algunos miembros de la Policía Nacional, particularmente en Medellín"*⁷³.

Al respecto, el Secretario General de NU manifestó su preocupación porque las víctimas de estos últimos grupos no son atendidas adecuadamente, pues como *"el Gobierno no reconoce a estos grupos armados no estatales que surgieron tras el proceso de desmovilización como actores en el conflicto armado (...) las víctimas de actos*

69 Así fue reconocido por la Corte Constitucional en el Auto 092 de 2008.

70 Citado del informe de monitoreo de la Resolución 1325 en Colombia, en Organización Nacional Indígena de Colombia –ONIC– Consejería Mujer, Familia y Generación: Mujeres Indígenas, Víctimas Invisibles Del Conflicto Armado en Colombia, presentado a la Representante del SG de Onu en mayo de 2012.

71 Colombia cuenta desde el 2008 con la Ley 1257 relativa a de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres.

72 Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses, "Forensis 2011", Colombia, 2011, p. 213-214. Ver Cuadro 1, Exámenes médico-legales por presunto delito sexual, según edad y sexo.

73 Naciones Unidas, Asamblea General. Informe anual de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia A/HRC/13/72. Párr. 44.

*de violencia sexual cometidos por ellos deben enfrentar grandes obstáculos para acceder a los beneficios previstos en la ley de indemnización de las víctimas (Ley núm. 1448 de 2011)*⁷⁴.

Es importante mencionar que, además de tener dificultades para acceder al derecho a la justicia, las mujeres y niñas víctimas de violencia sexual en medio del conflicto armado también enfrentan obstáculos para satisfacer sus derechos en términos de atención, protección y reparación integral pues no se cuenta con un sistema nacional de atención en salud y acompañamiento psicosocial adecuado para la atención de estas víctimas y faltan mecanismos idóneos para su reparación integral.⁷⁵

74 Naciones Unidas, Consejo de Seguridad. Informe del Secretario General del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas sobre los niños y los conflictos armados A/67/845-S/2013/245. Párr. 176.

75 Una mirada a los derechos de las mujeres en Colombia. Informe Alternativo presentado al Comité de la CEDAW de Naciones Unidas – 2013.

5. SALUD BÁSICA Y BIENESTAR

5.1 Niños y niñas en condición de discapacidad

La Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 2006, fue aprobada por Colombia mediante la Ley 1346 de 2009. Si bien se han realizado esfuerzos por implementar sus disposiciones en las políticas públicas y garantizar el ejercicio de los derechos de esta población, aquella ha tenido que recurrir frecuentemente a instancias judiciales para que ello sea efectivo, sobre todo a través de vía de tutela.

Lo anterior en muchos casos porque existe un atraso significativo en la adecuación de las edificaciones públicas y privadas para su adecuado acceso. Entre otras, escuelas y hospitales no cuentan con condiciones aptas para que niños y niñas con discapacidades motoras puedan ingresar y permanecer en ellas de manera adecuada.

La falta de espacios incluyentes ha tenido efectos sobre derechos básicos de estos niños y niñas. Según el Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE, más de 67.000 NNA en condición de discapacidad o con alguna enfermedad no tienen acceso a la educación. Esto es debido a que en el caso de quienes tienen limitaciones motoras no se cuenta con los medios para desplazarse hacia escuelas y colegios –o estos no están adaptados para su condición–, mientras que el resto deben permanecer mucho tiempo en un centro hospitalario, lo que deriva en que estos NNA se vean obligados a retirarse del sistema educativo⁷⁶.

76 "67.000 niños enfermos o discapacitados no pueden estudiar". Diario El Tiempo, 15 de noviembre de 2011. En: http://www.eltiempo.com/vida-de-hoy/educacion/ARTICULO-WEB-NEW_NOTA_INTERIOR-10766525.html

Las minas antipersonales y las MUSE continúan siendo una causa importante de mutilación y de efectos nocivos físicos y psicológicos en niños y niñas, quienes sufren alguna clase de discapacidad luego de haber sido víctimas de su detonación. La Acción contra las Minas emprendida por el gobierno nacional registra que en el periodo de 1990 a noviembre de 2013, 1.058 víctimas de estos artefactos de guerra eran menores de edad. De éstas, el 22% (234) eran niñas, el 77% (814) niños y sobre el 1% (10) restante no se tiene información. Del total de los menores de edad víctimas, 830 (79%) resultaron heridos en el accidente y 228 (21%) murieron. Entre enero y noviembre de 2013, 43 niños y niñas resultaron heridos como consecuencia de minas antipersonal (11 niñas y 32 niños). 10 fallecieron (3 niñas y 7 niños).⁷⁷

En el marco del Examen Periódico Universal de 2013, Guatemala recomendó a Colombia ratificar el Protocolo facultativo de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad y Argelia la invitó a reforzar las medidas para la promoción de los derechos de las personas con discapacidad y garantizar su integración en la sociedad.

5.2 Nivel de vida

El índice de Gini en 2012 fue de 0.539 mientras en 2011 fue de 0.548. Colombia ocupa el décimo noveno puesto en el mundo con la peor distribución del ingreso. Según el DANE, pese a la mejora en los índices a nivel nacional, las cifras en 2012 aumentaron en las zonas rurales, donde la pobreza afecta a más de la mitad de la población. Así, se tiene que en el campo la pobreza subió de 46.8% (46.1% en 2011), mientras que la extrema pobreza llegó al 22.8% en comparación del 21.1% en 2011.⁷⁸

⁷⁷ En: <http://www.accioncontraminas.gov.co/Paginas/victimas.aspx>

⁷⁸ "Pobreza en Colombia se ubicó el año pasado en 32,7%". Portafolio.com. abril 18 de 2013. En: <http://www.portafolio.co/economia/cifras-pobreza-y-desigualdad-colombia-2012>.

Esta situación es particularmente gravosa para los niños y las niñas ya que la inequidad entre estos se ve reflejada en el acceso a la educación, en los servicios oportunos y en la calidad en la salud (buena nutrición e, incluso, agua potable). Entre los NNA más pobres, los y las que viven en peores condiciones son los indígenas. De acuerdo con un estudio realizado por Save the Children, un niño indígena en Colombia, por ejemplo, tiene 1,5 veces más probabilidades de morir que los demás. Mientras 100 jóvenes no indígenas se gradúan del bachillerato, solo 20 de ellos logran ese nivel educativo y la deserción escolar es 60 veces más alta entre niños y niñas indígenas y afrodescendientes⁷⁹.

El Estado no ha realizado avances significativos para garantizar el derecho a la alimentación: i) en 2010 el 42,7 % de los hogares padecían inseguridad alimentaria, es decir 1,9 puntos porcentuales más que en 2005⁸⁰; ii) la Política Pública de Seguridad Alimentaria y Nutricional continúa sin un Plan de Acción desde su formulación en 2008; iii) el actual Gobierno se opuso a un acto legislativo para la incorporación constitucional del derecho a la alimentación adecuada⁸¹; y iv) la producción interna de alimentos ha sido fuertemente desincentivada desde el pasado Gobierno.⁸²

Respecto al acceso al agua potable y el saneamiento básico en especial de los sectores más pobres⁸³ se presenta una situación preocupante. “Más de 970.000

79 “Colombia es el tercer país más desigual para los niños, según estudio” Diario El tiempo. Noviembre 1 de 2012. En: http://www.eltiempo.com/vida-de-hoy/educacion/ARTICULO-WEB-NEW_NOTA_INTERIOR-12349268.html

80 ICBF. Encuesta Nacional de la Situación Nutricional en Colombia 2005. Bogotá. 2005. P. 335; ICBF. Encuesta Nacional de la Situación Nutricional en Colombia 2010. Bogotá. 2001. P. 382.

81 Proyecto de Acto Legislativo No. 002/11 Senado - 142/11 Cámara “Por el cual se establece el derecho fundamental a la alimentación”, acumulado con el Proyecto de Acto Legislativo No. 010/11 Senado “Por medio del cual se adiciona el título II, capítulo I, artículo 13 y capítulo II, artículos 45, 46 y 49 de la Constitución Política de Colombia”.

82 Morales González, Juan Carlos. Lo rural y lo alimentario en el gobierno Uribe. En: Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo. ¿Continuidad o desmoronamiento? La Seguridad Democrática insiste y la esperanza resiste. Serie El Embrujado Autoritario. Ediciones Antropos Ltda. Bogotá. 2009. P. 121.

83 En Colombia hay 14,4 millones de personas que viven en riesgo de escasez de agua, alta y media alta, y más de 20 millones de personas registran una situación de vulnerabilidad alta o muy alta de abastecimiento de agua futura. Sólo el 52% de los municipios suministran agua las 24 horas del día. Más de 9.000.000 personas no tienen acceso a acueducto y más de 13.500.000 personas no tienen acceso a alcantarillado. Se estima que más de 970.000 niños en edad de 0 a 4 años no tienen acceso a acueducto y sólo el 40% de las viviendas tiene acceso a acueducto y alcantarillado, de manera conjunta para los dos servicios. En 222 municipios la cobertura en acueducto en el sector rural no supera el 30% y 593 municipios no supera dicha cobertura en alcantarillado. Sólo 17 municipios de los 1.123 han alcanzado coberturas óptimas en acueducto y en alcantarillado, de manera conjunta (En: Defensoría del Pueblo “Diagnóstico del cumplimiento del Derecho Humano al Agua en Colombia” Bogotá, 2011. Véanse los principales resultados en: http://www.defensoria.org.co/red/?_item=0301&_secc=03&ts=2&n=594)

menores de 4 años no tienen acceso a acueducto. Se delegó a empresas privadas la prestación de los servicios públicos⁸⁴. Las normas sobre agua potable y saneamiento básico no cumplen con la Constitución Política ni con los pactos internacionales⁸⁵. Los lugares con cobertura más baja son los campamentos de trabajo, los lugares para alojamiento de habitantes de la calle y los albergues para personas en situación de desplazamiento. La cobertura⁸⁶ de la población campesina, indígena, raizal y afrocolombiana está por debajo del promedio nacional⁸⁷.

5.3 Servicios médicos y sanitarios

La Corte Constitucional en Sentencia T-760 de 2008 reiteró que en Colombia la salud es un derecho fundamental que debe ser garantizado a todas las personas. Sin embargo, el seguimiento a las órdenes que se impartieron en esta providencia han dado cuenta de su incumplimiento y de la falta de voluntad política del gobierno para llevarlas a cabo.⁸⁸

En el periodo de evaluación se registra con preocupación el alto nivel de negativas de las EPS para atender adecuadamente a niños y niñas y para proporcio-

84 Esto ha derivado en crisis social, en un riesgo inminente de la base ecológica y sistemática del ciclo del agua y en una amenaza latente al derecho a la vida. El modelo de concesiones privadas en los sistemas de acueducto y alcantarillado han demostrado en la práctica que no son eficientes ni eficaces, restringe el acceso al agua bajo criterios comerciales y no aporta ningún beneficio significativo al cuidado de los componentes del ciclo del agua. El modelo actual en materia de agua no contempla enfoques diferenciales y desconoce los usos en economías campesinas ligadas a sus formas de subsistencia (En: Defensoría del Pueblo "Diagnóstico del cumplimiento del Derecho Humano al Agua en Colombia" Bogotá, 2011. Véanse los principales resultados en: http://www.defensoria.org.co/red/?_item=0301&_secc=03&ts=2&n=594)

85 Desconocen el contenido de la Convención Americana sobre Derechos Humanos de San José de Costa Rica, el artículo 3 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, los acuerdos de la OIT en especial los referidos a los pueblos indígenas y su derecho a la tierra y al territorio, a la salud y a la educación; no contempla las disposiciones de la convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y la convención de los Derechos del Niño(a). (En: Proyecto Construyendo Territorialidad. -Geneve Tiers Monde-Enda América Latina-Colombia-. Informe presentado en diciembre de 2011. Geneve- Confédération Suisse).

86 Defensoría del Pueblo "Diagnóstico del cumplimiento del Derecho Humano al Agua en Colombia", Bogotá, 2011. Véanse los principales resultados en: http://www.defensoria.org.co/red/?_item=0301&_secc=03&ts=2&n=594g

87 Información tomada del Informe para el Examen Periódico Universal de Colombia. Mayo 2013. Informe Situación de derechos humanos y derecho humanitario en Colombia 2008-2012. En: http://www.coljuristas.org/documentos/documento.php?id_doc=352&idioma=es&grupo=4

88 Corte Constitucional de Colombia. Seguimiento al cumplimiento de la sentencia T 760 de 2008. En: <http://www.assosalud.com/wp-content/uploads/2012/08/Seguimiento-a-la-Sentencia-T-760-de-2008.pdf>

narles los medicamentos y procedimientos requeridos para atender su estado de salud, por lo cual deben acudir de manera reiterada a la acción de tutela con el fin de exigir sus derechos. Aunque los jueces suelen favorecer sus solicitudes, estas no se materializan y en algunas oportunidades ello ha llevado a la muerte de los menores de edad.

A pesar de la protección prevalente de la que gozan, a niños y niñas gravemente enfermos se les ha negado el ingreso y atención en hospitales, obligándolos a recorrer varios centros de salud sin obtener los servicios médicos que requieren, lo que los ha conducido a empeorar su estado de salud, o a la muerte. Lo anterior ocurre en medio de la privatización extendida del sistema de salud en el que ésta no se garantiza como derecho sino que constituye un servicio asociado al poder adquisitivo de las personas.

Actualmente se promueve una reforma al sistema de salud, el cual ha sido objeto de múltiples críticas debido a que profundiza los problemas del sistema actual pues se fundamenta en un modelo en que el gobierno les pagará a quienes les entrega el poder de definir las redes de servicios (médicos, clínicas y hospitales) con las que quieren trabajar. Así, ellos harán todas las contrataciones, tendrán sus propios centros y clínicas, teniendo aún más autonomía a pesar de que han dado cuenta de la ineficiencia en prestar sus servicios y garantizar efectivamente el acceso al derecho a la salud, el cual continúa siendo percibido como un negocio.⁸⁹

5.4 La salud de las y los adolescentes

El Estado colombiano cuenta con un marco jurídico-normativo favorable al ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos (DSR), entre el que se destaca la sentencia C-355 de 2006 de la Corte Constitucional, que posibilitó la interrupción voluntaria del embarazo en tres eventos particulares. Sin embargo, aún persisten obstáculos

89 "Esta reforma a la salud no va a beneficiar a la gente". Diario El Espectador. Octubre 31 de 2013. En: <http://www.elespectador.com/noticias/actualidad/esta-reforma-salud-no-va-beneficiar-gente-articulo-455701>

importantes para ejercer estos derechos debido a la falta de políticas públicas consistentes, coherentes e integrales en educación sexual y reproductiva que contribuya a la prevención de embarazos adolescentes, enfermedades de transmisión sexual, embarazos no deseados, abortos inseguros y prostitución forzada, entre otros.

“La influencia de actores y visiones religiosas impiden avanzar en políticas integrales en salud y derechos sexuales y reproductivos, acordes con los compromisos asumidos por Colombia en pactos, conferencias, convenciones internacionales; además en normas, leyes y jurisprudencia nacional aprobadas en esta materia”⁹⁰.

De acuerdo con el Informe Alternativo presentado a la CEDAW en 2013, se estima que seis de cada diez instituciones de salud en Colombia, que tienen capacidad de prestar servicios post aborto, no lo hacen; cerca de nueve de cada diez de esas instituciones no ofrecen servicios de aborto legal.⁹¹ Entre mayo de 2010 y junio de 2012, se han monitoreado cerca de 387 casos en los que se han presentado obstáculos o negaciones injustificadas en la prestación de servicios.

“La Procuraduría General de la Nación se ha abstenido de cumplir con varias de las órdenes impartidas por la Corte Constitucional. Ha censurado campañas masivas de promoción de los derechos sexuales y reproductivos; ha censurado, ocultado o desvirtuado intencionalmente la información relacionada con la salud, incluida la educación sexual y la información al respecto; ha tergiversado el contenido de las sentencias proferidas por la propia Corte Constitucional relacionadas con derechos sexuales y reproductivos, en especial en relación con el aborto. La Procuradora Delegada para la Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Familia ha solicitado expresamente a la Superintendencia Nacional de Salud la revocatoria de circulares sobre interrupción voluntaria del embarazo⁹², dirigidas a prestadores de servicios de salud, entidades administradoras de planes de benefi-

90 Tomado de “Una mirada a los derechos de las mujeres en Colombia. Informe Alternativo presentado al Comité de la CEDAW de Naciones Unidas - 2013”.

91 Guttmacher Institute y Fundación Oriéntame. Embarazo no planeado y aborto inducido en Colombia: causas y consecuencias, Bogotá, 2011, Pp. 6 - 18.

92 “1.250 peticiones contra el aborto legal”. Diario El Espectador, 27 de junio de 2013. En: <http://www.elespectador.com/noticias/actualidad/vivir/articulo-430542-1250-peticiones-contra-el-aborto-legal>, CARACOL RADIO, [www.caracol.com.co/Supersalud no revocará circular del aborto pese a más de 1.200 derechos de petición, 28 de junio de 2013. <http://www.caracol.com.co/noticias/actualidad/supersalud-no-revocara-circular-del-aborto-pese-a-mas-de-1200-derechos-de-peticion/20130628/nota/1924435.aspx>](http://www.caracol.com.co/Supersalud-no-revocara-circular-del-aborto-pese-a-mas-de-1.200-derechos-de-peticion,28-de-junio-de-2013)

cios y entidades territoriales, y que mencionan las disposiciones de la Corte Constitucional en materia de Interrupción Voluntaria del Embarazo”.⁹³

5.5 Salud ambiental

Colombia enfrenta grandes desafíos en materia de salud ambiental que obedecen entre otras razones al uso indiscriminado de pesticidas, plagicidas, y diversas sustancias para la erradicación de cultivos ilícitos como el glifosato, así como el incremento de la extracción minera y la construcción de megaproyectos que contaminan las fuentes hídricas y ponen en peligro la salud y vida de la población al igual que su seguridad alimentaria.

El gobierno avanza en la entrega de concesiones mineras⁹⁴ a pesar de que la Contraloría General de la Nación ha advertido que hay una serie de complejos retos frente a pocos avances en la materia, los cuales deberían ser resueltos antes de reactivar la titulación minera. Uno de esos desafíos tiene que ver con las implicaciones ambientales de la minería de oro y de carbón a gran escala⁹⁵ relativos a la generación de grandes cantidades de residuos, la desaparición y contaminación de las aguas y del aire, la pérdida del suelo y de la biodiversidad.⁹⁶

Para este ente de control, “un modelo de desarrollo basado en la extracción de minerales e hidrocarburos puede causar un impacto aún más fuerte debido a la contaminación de aguas y suelos, en particular en la zona de laderas andinas, poniendo en riesgo no sólo la diversidad, sino también la soberanía alimentaria, pues las especies químicas tóxicas liberadas pueden permanecer por muy largo plazo (decenas de miles de años) disponibles en el ambiente”.

93 Tomado de “Una mirada a los derechos de las mujeres en Colombia. Informe Alternativo presentado al Comité de la CEDAW de Naciones Unidas - 2013”.

94 Según el Ministerio de Minas y Energía, se han entregado 19.000 títulos mineros hasta 2013.

95 “Extraer un gramo de oro implica gastar hasta 1.060 litros de agua. La misma cantidad de arroz, de papa o de leche se puede producir con menos de dos litros. Estos datos, que recoge la investigación, advierten sobre el alto consumo de agua para la actividad minera y la eventual competencia con la producción de alimentos. A esto se suma la contaminación de las aguas por mercurio o cianuro, utilizados para separar el oro de los minerales y por residuos tóxicos que acompañan los desechos mineros”.

96 Al respecto ver ‘Minería en Colombia. Fundamentos para superar el modelo extractivista’

Lo anterior se ve complejizado por la flexibilidad en la reglamentación ambiental que no ha sido ajustada para prevenir, mitigar, corregir o compensar los impactos generados por la minería y esta clase de megaproyectos.

5.6 VIH/SIDA

El Ministerio de Salud y Protección Social afirma que en Colombia se diagnostican 4.200 casos nuevos de VIH cada año. Un estudio de la magnitud de la enfermedad en el país realizado en 2009 informó que la prevalencia de los casos es de un 0.22%.⁹⁷

La población más afectada está entre los 20 y 39 años de edad (52.7%), presentándose un aumento paulatino del número de casos reportados en los últimos años. Los datos por grupos de población muestran que la prevalencia en mujeres gestantes es menor al 1%, mientras que en hombres que mantienen relaciones con hombres es del 5%. Sólo el 60% de las pacientes gestantes se toman la prueba en el país.

A pesar del incremento de personas infectadas, del total de enfermos que requieren medicación únicamente el 71% lo recibe. La forma de contagio que prevalece en el país es la transmisión sexual que obedece a la falta de uso de preservativo. Al respecto preocupa que las clases de educación sexual en las instituciones educativas no sean implementadas por personal calificado en la materia sino que por lo general son impartidas por profesores que bajo sus prejuicios morales o religiosos no incentivan el uso de métodos anticonceptivos y de barrera, entre los últimos el condón como mecanismo fundamental para evitar el contagio de la enfermedad. El ministerio de Salud ha incluido en el Plan Obligatorio de Salud (POS) el suministro de preservativos para personas vulnerables o personas que tengan VIH SIDA como medida adicional de prevención.

97 "Este es el panorama del VIH SIDA en Colombia". Revista Semana. Abril 24 de 2012. En: <http://www.semana.com/vida-moderna/articulo/este-panorama-del-vih-sida-colombia/256926-3>

6. EDUCACIÓN, ESPARCIMIENTO Y ACTIVIDADES CULTURALES

El Informe Nacional de Desarrollo Humano del PNUD (2011), indica que “en relación con las brechas urbano rurales en los Objetivos del Milenio, las tasas de cobertura bruta en educación media en los municipios de alta ruralidad son 2.7 veces menores que en los centros urbanos. Las largas distancias que aún recorren niños, niñas y adolescentes para llegar a las escuelas y el costo de oportunidad de ingresar o permanecer en el sistema educativo comparado con el de trabajar, gravitan sobre la deserción en secundaria, que, según la teoría del capital humano, perpetúa los círculos de pobreza.”

Según el informe sobre cumplimiento del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 “Prosperidad para todos”, el Estado brindó educación a 402.183 niños y niñas, dando prioridad a los grupos de población vulnerable, indígena y afro-descendiente. Estos datos no están desagregados por sexo y otras variables que puedan dar cuenta sobre el número de niñas beneficiarias atendidas en el programa, así como tampoco se evidencia un enfoque étnico diferencial.

Por su parte el Ministerio de Educación Nacional reporta que en el 2012, 155.280 mujeres y 196.725 hombres abandonaron sus estudios. La deserción escolar se asocia con los roles de manera diferenciada por la condición de género: las niñas se ven obligadas a abandonar sus estudios para dedicarse a las labores domésticas, al cuidado de otras personas, o porque enfrentan embarazos; los niños abandonan el sistema escolar en muchas ocasiones atraídos por la posibilidad de ganar dinero en trabajos en el campo. Se señala también que las mujeres que han sido víctimas de violencia están en condiciones de mayor vulnerabilidad y por lo tanto son “susceptibles a la desescolarización”. En general en los casos de los niños, las causas

tienen que ver con otras razones de los contextos regionales: el conflicto armado interno, reclutamiento forzado, participación en grupos al margen de la Ley, por razones laborales o de sobrevivencia.⁹⁸

Según cifras del MEN, el 50% de los casos de deserción escolar de adolescentes mujeres tuvieron como causa principal el embarazo.⁹⁹

Muchos niños y niñas del país en su primera infancia son atendidos por madres comunitarias que en sus hogares reciben a varios de ellos y ellas e imparten algunas enseñanzas básicas además de brindarles cuidado y alimentación mientras sus madres salen a trabajar.

La Estrategia Nacional de Atención Integral a la Primera Infancia (“De Cero a Siempre”), creada por el gobierno del Presidente Santos en el año 2011, ha traído consecuencias poco favorables para estas mujeres pues, en lugar de fortalecer su labor o reconocer sus derechos como trabajadoras, se ha encaminado a exigir condiciones de educación y edad que les será muy difícil de cumplir.

“La Corte Constitucional, a través de la sentencia T-628 de 2012, señaló por primera vez que la bonificación que reciben estas madres comunitarias constituye un trato discriminatorio y, en consecuencia, reconoció su derecho al salario mínimo y ordenó diseñar y adoptar, con participación de ellas, las medidas necesarias para hacer efectivo su pago. En abril de 2013 el Gobierno creó un subsidio para las personas que dejan de ser madres comunitarias y que no reúnen los requisitos para acceder a una pensión. El valor del subsidio, que no es una pensión, es insuficiente, pues es equivalente a la mitad¹⁰⁰ de un salario mínimo legal vigente.”¹⁰¹

En Colombia, cada vez más maestros y maestras son víctimas de amenazas de muerte, que las y los obliga a buscar protección especial y en casos extremos solicitar traslados de sus lugares de trabajo.

98 Tomado de “Una mirada a los derechos de las mujeres en Colombia. Informe Alternativo presentado al Comité de la CEDAW de Naciones Unidas - 2013”.

99 Tomado de “Una mirada a los derechos de las mujeres en Colombia. Informe Alternativo presentado al Comité de la CEDAW de Naciones Unidas - 2013”.

100 Aproximadamente 160 dólares.

101 Tomado de “Una mirada a los derechos de las mujeres en Colombia. Informe Alternativo presentado al Comité de la CEDAW de Naciones Unidas - 2013”.

En Bogotá 14 profesores al mes deben ser reubicados por amenazas e incluso hay rutas especiales para trasladarlos; entre tanto, las asociaciones de educadores hablan de más de 2.000 mil profesores amenazados en todo el país, siendo la intimidación una de las principales causas; además denuncian que el gobierno les está quitando la protección.¹⁰²

Mientras el MEN reporta que el año pasado, 600 educadores y educadoras del país solicitaron su traslado por sentirse bajo amenaza de muerte en el lugar de trabajo, **Fecode asegura** que fueron más de 3 mil las y los profesores que pusieron en conocimiento las amenazas. Según el informe del Ministerio, Magdalena es el departamento donde se presentó el mayor número de casos con 66, seguido de Córdoba con 60, Guajira con 51 y Putumayo con 38.

Los grupos armados continúan realizando ataques a escuelas. La Coalico ha reportado entre 2012 y el primer semestre de 2013, 72 casos. Esto junto con otros factores de riesgo asociados a la guerra que generan deserción escolar.

A pesar de las observaciones del Comité y de otros organismos nacionales e internacionales de protección de derechos humanos, las fuerzas armadas persisten en llevar a cabo campañas cívico militares en escuelas y centros educativos poniendo en riesgo a los niños y niñas que participan de ellas.

Al respecto el Secretario General del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas de 2012 indica que “si bien el Código de la Infancia y la Adolescencia prohíbe la utilización de los niños, las niñas y los adolescentes en actividades militares, operaciones psicológicas, campañas cívico-militares y similares, las Fuerzas Militares de Colombia siguieron utilizando a los niños en actividades cívicas y militares, y mantienen programas específicos como el Club Lancitas, que tiene como objetivo lograr un acercamiento entre el ejército y la comunidad local”.¹⁰³

Además resalta que “se documentaron incidentes relacionados con la utilización de menores para tareas de inteligencia por miembros de las Fuerzas Militares de Colombia, en contravención del Código Penal de Colombia y el Código de la Infan-

¹⁰² <http://www.elespectador.com/noticias/nacional/articulo-374822-mas-de-2-mil-maestros-han-denunciado-amenazas-de-muerte-2012>

¹⁰³ Opus cit. Informe del Secretario General sobre los niños y el conflicto armado en Colombia, 2012, párr 24.

cia y la Adolescencia (Ley núm. 1098) y las Directivas del Ministerio de Defensa Nacional.¹⁰⁴

“De acuerdo a una revisión de fuentes oficiales de las Fuerzas Militares de Colombia, alcaldías, gobernaciones, instituciones del Estado y reportes obtenidos por el Observatorio Niñez y Conflicto Armado de la Coalico, se corroboró que entre junio de 2010 y noviembre de 2011 se realizaron 129 Acciones Cívico Militares por parte de la Fuerza Pública en 32 departamentos del país. Las actividades se adelantaron en centros médicos, instituciones educativas y plazas públicas con la participación de niños, niñas y adolescentes. En algunas de estas actividades estuvo presente el Grupo Especial de Operaciones Sicológicas (GEOS), cuyo objetivo es “adelantar campañas específicas de acción sicológica en apoyo de las operaciones tácticas, estratégicas o de consolidación”¹⁰⁵. Dichas campañas han sido denominadas *Campañas de apoyo al desarrollo*.

104 Opus cit. Informe del Secretario General sobre los niños y el conflicto armado en Colombia, 2012, párr. 22.

105 COALICO. Boletín Puchipú N° 24, diciembre de 2011.

7. MEDIDAS ESPECIALES DE PROTECCIÓN

7.1 Niñas y niños en situación de desplazamiento

Ante la masiva y continua vulneración de derechos de miles de personas víctimas de desplazamiento forzado en Colombia y la ineficacia institucional para enfrentar dicha situación, el 22 de enero de 2004 la Corte Constitucional declaró un estado de cosas inconstitucional relativo a las condiciones de vida de las población internamente desplazada y ordenó a las autoridades nacionales y territoriales realizar los correctivos a los que hubiere lugar para superar tal realidad¹⁰⁶.

Las medidas adoptadas por parte de las autoridades competentes para dar respuesta a las órdenes impartidas por el máximo tribunal constitucional dieron cuenta de la falta de especificidad de la política pública de atención en sus diferentes componentes y del restringido avance en la adopción de enfoques que respondieran a las necesidades particulares de los sujetos de especial protección constitucional como niños, niñas y adolescentes, quienes resultan afectados agudamente por las cargas implícitas en el desplazamiento, ya que se diferencian del resto de la población desplazada en cuanto a la especificidad de sus vulnerabilidades, sus necesidades de protección y de atención, y las posibilidades que tienen de reconstruir sus proyectos de vida digna. De allí que se evidenciara la necesidad de adoptar un enfoque diferencial que reconociera que el desplazamiento surte efectos distintos dependiendo de la edad y del género¹⁰⁷.

¹⁰⁶ Corte Constitucional, Sentencia T-025 de 2004. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

¹⁰⁷ La Corte Constitucional declaró en el Auto 218 de 2006 (i) que “*como resultado de las fallas en la caracterización de la población desplazada y la insensibilidad que se presentó en la formulación de la política frente a los sujetos de especial protección constitucional titulares de derechos*”

En este contexto y en el marco de la superación del estado de cosas inconstitucional declarado, el 6 de octubre de 2008 la Corte Constitucional expidió el Auto 251 referido a la protección de los derechos fundamentales de los niños, niñas y adolescentes desplazados por el conflicto armado interno, en el cual instó a las autoridades competentes a tomar las medidas que se requirieran para la adecuada atención de la población menor de 18 años víctima de este atroz vejamen que compromete la totalidad de sus derechos.

Fuentes oficiales y no oficiales coinciden en afirmar que niños, niñas y adolescentes representan más de la mitad de la población internamente desplazada y que se constituyen en *“las víctimas más débiles e indefensas del conjunto de dicha población, quienes al mismo tiempo son duramente golpeadas por crímenes y condiciones estructurales de existencia que escapan por completo tanto a su control y su responsabilidad, como a su capacidad de resistir o de responder, lo cual tiene trascendentales consecuencias de por vida al incidir negativamente sobre su proceso de desarrollo individual”*¹⁰⁸.

La Corte ha realizado seguimiento a sus órdenes y ha dado cuenta de la ineficiencia de la política pública por atender a la población desplazada de manera adecuada por lo cual ha insistido en la declaratoria de estado de cosas inconstitucional respecto a la misma.

El desplazamiento forzado continúa ocurriendo de manera masiva en el país afectando gravemente a la población menor de 18 años. De acuerdo con la Coalico

constitucionales, entre otras causas señaladas desde la sentencia T-025 de 2004, ante la Corte no se ha demostrado que la política pública de atención al desplazamiento se haya formulado o aplicado con observancia del criterio de especificidad que se deriva del mandato de garantizar los derechos de los sujetos especialmente vulnerables. (...); y (ii) que “en los informes no se muestra que los programas de atención adelantados por las distintas autoridades que conforman el sistema presten especial atención a las necesidades particulares de los ancianos, los niños y las mujeres cabeza de familia que conforman la población a atender. En efecto, estos sujetos de especial protección constitucional resultan afectados en forma aguda por la condición de desplazamiento, dada la magnitud de los riesgos a los que están expuestos –por ejemplo, riesgos para su salud y su vida, de caer en redes de tráfico y prostitución, de ser reclutados forzosamente para los grupos armados irregulares, de desnutrición de los niños o, en el caso de las mujeres y niñas, de sufrir violación de sus derechos sexuales y reproductivos-. Si bien la totalidad de individuos desplazados comparten, en términos generales, la violación de sus derechos constitucionales, estos tres grupos poblacionales se diferencian del resto en cuanto a la especificidad de sus vulnerabilidades, sus necesidades de protección y de atención, y las posibilidades que tienen de reconstruir sus proyectos de vida digna. De ahí se deriva la necesidad de adoptar un enfoque diferencial, específico, que reconozca que el desplazamiento surte efectos distintos dependiendo de la edad y del género.”

108 Corte Constitucional. Auto 251 de 2008. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

entre 2011 y 2013, 7.758 niños y niñas se han desplazado de sus hogares multifamiliar o masivamente.

7.2 Niñas y niños en situación de conflicto armado y violencia

El reclutamiento y utilización de niños y niñas por parte de los grupos armados en Colombia es una práctica generalizada y sistemática¹⁰⁹ que ha adoptado sus dinámicas y formas para acoplarse a las demandas de la guerra.

La irrupción en las escuelas, las amenazas permanentes y hasta las promesas de condiciones mínimas de subsistencia protagonizan, entre otras, el escenario en el que a diario cientos de niños y niñas son compelidos a hacer parte de las filas de los grupos combatientes. Los niños y niñas desarrollan actividades que como ha descrito la Corte Constitucional *“no son sólo en sí mismas lesivas de sus derechos fundamentales, sino que acarrearán riesgos que también atentan en forma adicional contra su integridad y su vida.”*¹¹⁰

Se ha calculado que en ocasiones la población menor de 18 años en los grupos armados puede llegar a oscilar entre el 20 y 30 por ciento en algunas unidades armadas de las guerrillas y los paramilitares¹¹¹ y que sus edades de vinculación oscilan entre 7 y 17 años, con un promedio de edad de ingreso que en solo cuatro años descendió de 13,8 a 12,8 años¹¹², aunque se han registrado casos de vinculación desde la primera infancia, es decir, desde los 3 años de edad¹¹³.

De acuerdo con el más reciente Informe del Secretario General de las Naciones Unidas sobre los niños y el conflicto armado en Colombia, esta múltiple violación

109 Así lo reconoce el Informe del Secretario General sobre los niños y el conflicto armado en Colombia, Documento S/2012/171, 6 de marzo de 2012. Naciones Unidas, Consejo de Seguridad. Párr. 14.

110 Corte Constitucional, Auto 251 de 2008. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

111 Human Rights Watch, Aprenderás a no llorar. Niños combatientes en Colombia, septiembre de 2003, Pp. 15 y 16.

112 Defensoría del Pueblo, Boletín No. 9, noviembre de 2006, Informe Defensorial. Caracterización de los niños, niñas y adolescentes desvinculados de los grupos armados ilegales, p. 32.

113 De acuerdo con el ICBF, el 24% de los niños y niñas atendidos en el Programa de Atención Especializada a Niños, Niñas y Adolescentes Desvinculados de los Grupos Armados Organizados al Margen de la Ley dicen haber llegado a las filas de los grupos ilegales cuando tenían entre 3 y 12 años. Mientras tanto, el 76% señala que su ingreso fue entre los 13 y 18 años, registrando el índice más elevado a los 15 años. En: http://www.icbf.gov.co/portal/page/portal/Descargas1/Prensa1/Com_Desvinculados_220413-A.pdf

de los derechos de los niños y niñas en situación de reclutamiento, ocurre por lo menos en 23 de los 32 departamentos del país.¹¹⁴

Esta problemática responde a falencias estructurales del Estado colombiano que no garantiza el goce efectivo de los derechos fundamentales de la población de NNA y que se ha visto agudizada por la persistencia del conflicto armado. Así, estudios referidos a la caracterización de las niñas, niños y adolescentes desvinculados de los grupos armados, concluyen que para comprender las motivaciones del ingreso a las filas de dichos grupos combatientes, es necesario detenerse en la situación particular de cada niño o niña y en las razones económicas y familiares que se presentan como reflejo de la exclusión social y económica de las personas menores de 18 años en el país¹¹⁵.

Se ha documentado que cuando hacen parte de los grupos armados las y los menores de 18 años realizan tres clases distintas de actividades al interior de sus filas: (a) bélicas o militares propiamente dichas, (b) de apoyo táctico a los combatientes, y (c) de apoyo a la satisfacción de necesidades primarias de los combatientes¹¹⁶.

Sin embargo las niñas realizan actividades específicas y sufren los efectos del reclutamiento y de la utilización de manera diferencial e inclusive de forma más gravosa. De acuerdo con la Corte Constitucional las niñas combatientes colombianas sufren cuadros graves de violencia y explotación sexual, lo cual se ha convertido en un arma de guerra practicada por todos los grupos que toman parte en el conflicto armado. Esta violencia *"incluye en forma reiterada y sistemática: (i) la violación, (ii) la planificación reproductiva forzada –a través de distintos medios, pero principalmente mediante la colocación de dispositivos intrauterinos y el uso de otros métodos anticonceptivos, en contra de su voluntad y sin información sobre las consecuencias de su implantación, en tanto "orden" de obligatorio cumplimiento–, (iii) la esclavización y explotación sexuales, (iv) la prostitución forzada, (v) el abuso sexual, (vi) la*

¹¹⁴ Opus cit., Informe del Secretario General sobre los niños y el conflicto armado en Colombia, 2012. Párr. 15 y 16.

¹¹⁵ Defensoría del Pueblo, "Caracterización de las niñas, niños y adolescentes desvinculados de los grupos armados ilegales: Inserción social y productiva desde un enfoque de derechos humanos". Noviembre de 2006, Boletín No.9.

¹¹⁶ Corte Constitucional. Auto 251 de 2008. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

esclavización sexual por parte de los jefes o comandantes, (vii) el embarazo forzado, (viii) el aborto forzado y (ix) el contagio de infecciones de transmisión sexual.”¹¹⁷

Como se observa, esta grave violación a los derechos humanos tiene relación directa con la ocurrencia de otras violaciones como la violencia sexual y el desplazamiento forzado, el cual constituye una de sus causas principales. Muchas familias se ven obligadas a huir para evitar que sus hijos e hijas sean reclutados o porque luego de que han sido reclutados son amenazadas y tienen que salir de las zonas en las que los grupos armados ejercen control¹¹⁸. Además, durante el desplazamiento debido a la vulnerabilidad de las familias los grupos armados aprovechan dicha situación para utilizar y reclutar a los niños, niñas y adolescentes.

Tanto las guerrillas como los grupos paramilitares e incluso la fuerza pública incurren en esta violación en la que niños y niñas son utilizados regularmente como informantes, campaneros, combatientes y, en el caso de las niñas, especialmente, también como esclavas sexuales. Las modalidades de vinculación varían de acuerdo con el grupo, la edad y la zona –sea ésta rural o urbana–, entre otros factores. Actualmente, diversas fuentes como la Defensoría del Pueblo y el ICBF reportan que esta problemática ha aumentado y afecta principalmente a la población de zonas rurales o marginales urbanas, donde los grupos armados que toman parte en las hostilidades tienen mayor presencia.

En cuanto a los hechos de vinculación por parte de **las guerrillas**, el Secretario General de Naciones Unidas indicó que se tiene registro de que entre enero de 2009 y agosto de 2011, las FARC-EP reclutaron y amenazaron con reclutar o utilizar niños y niñas en 121 municipios de 22 departamentos en la región de las costas del Caribe y del Pacífico, las zonas fronterizas y el centro del país. Por su parte, del ELN se tiene conocimiento de casos en 55 municipios de ocho departamentos a lo largo de la frontera venezolana y en los departamentos de las dos costas¹¹⁹.

La Unidad de Justicia y Paz de la Fiscalía General de la Nación afirma que la guerrilla de las FARC-EP desarrolló esta práctica en 31 departamentos del país, pues

¹¹⁷ Corte Constitucional. Auto 092 de 2008. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

¹¹⁸ Corte Constitucional. Auto 251 de 2008. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

¹¹⁹ Opus cit. Informe del Secretario General sobre los niños y el conflicto armado en Colombia, 2012. Párr. 16.

el único lugar del que no se tienen denuncias ni reportes de este delito es en San Andrés y Providencia¹²⁰.

En cuanto a los **grupos paramilitares**, a pesar del proceso de desmovilización del 2005, estos siguen ejerciendo control social, político y económico en diversas zonas del país y reclutando niños y niñas. Al respecto, la Comisión Inter Americana de Derechos Humanos *"ha recibido información en sus visitas en terreno, de numerosas víctimas del conflicto que residen en zonas de influencia de los bloques desmovilizados, indicando que continúan recibiendo amenazas y siendo víctimas de actos de violencia e intimidación y control del territorio"*.¹²¹

Sobre el particular, en su último informe sobre la situación de la niñez afectada por el conflicto armado, el Secretario General de las NU indicó que por parte de los grupos armados surgidos luego de la desmovilización de los grupos paramilitares, se registra reclutamiento y utilización o amenaza de estos, en 128 municipios de 23 departamentos, en particular en Antioquia, Atlántico, Bolívar, Caldas, Cauca, Cesar, Chocó, Córdoba, Cundinamarca, La Guajira, Magdalena, Meta, Nariño, Norte de Santander, Putumayo, Sucre y Valle del Cauca.¹²²

Al respecto, la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos ha manifestado su preocupación por la continua expansión y violencia que despliegan estos grupos armados que *"están presentes en la mayoría de los departamentos del país y demuestran alta capacidad de reclutamiento, incluyendo niñas, niños y adolescentes, y utilizan estructuras delincuenciales y sicarios para apoyar sus actividades (...)"*¹²³.

Preocupa enormemente la situación de vulneración de los derechos de los niños y niñas que están siendo reclutados o utilizados por grupos liderados por comandantes de las autodefensas que no se desmovilizaron y que continúan operando,

120 "Farc deben responder por reclutamiento de menores". Diario El Espectador. Versión electrónica. 22 de septiembre de 2013. En: <http://www.elespectador.com/noticias/paz/farc-deben-responder-reclutamiento-de-menores-articulo-448048>

121 Informe sobre la implementación de la Ley de Justicia y Paz: etapas iniciales del proceso de desmovilización de las AUC y primeras diligencias judiciales, OEA/Ser.L/V/II.129, Doc. 6, 2 octubre 2007. Párr. 91.

122 Opus cit. Informe del Secretario General sobre los niños y el conflicto armado en Colombia, 2012. Párr. 20.

123 Naciones Unidas. Asamblea General. Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia, documento A/HRC/19/21/Add.3, 31 de enero de 2012. Párr. 39.

o por grupos rearmados, tal como lo manifestó la Misión de apoyo al proceso de paz en Colombia (Mapp/OEA) en su noveno informe.¹²⁴ Estos grupos, sin embargo, son considerados por el Gobierno como bandas criminales, razón por la cual no hay garantía de que tales niños y niñas desvinculados de estas estructuras vayan a ser entregados formalmente por estos grupos, sean protegidos por el programa especial para niños desvinculados que dirige el ICBF y reciban reparación alguna por su condición de víctimas.

En cuanto a la **fuerza pública**, se tiene conocimiento de casos directos de reclutamiento irregular, pero especialmente se han podido constatar dos formas de vinculación indirecta: el empleo de niños en actividades de inteligencia y la realización de campañas cívico-militares.

Otra modalidad de utilización por parte de las fuerzas militares es la relacionada con el trato de los niños y niñas desvinculados de los grupos armados ilegales. A pesar de la existencia de la obligación de remitir a estos niños y niñas a las autoridades competentes dentro de las 36 horas siguientes al momento en que se encuentren en manos de representantes del Estado (Decreto 128 de 2003), según información de la Defensoría del Pueblo, tan solo el 12,2% de los niños incorporados al programa de atención del ICBF ha manifestado haber llegado directamente al mismo, 32,6% a estaciones de policía y 58,9% a batallones militares. Lo anterior resulta extremadamente grave, pues existe una gran cantidad de denuncias según las cuales niños y niñas –en especial provenientes de las guerrillas– que han permanecido en instalaciones militares por periodos de más de 36 horas han *"recibido presiones para que suministraran información a miembros de la fuerza pública, lo mismo que a participar en operativos y a señalar o denunciar a los miembros del grupo de procedencia"*.¹²⁵

124. Mapp/OEA, "Noveno informe trimestral del Secretario General al Consejo Permanente sobre la Misión de Apoyo al Proceso de Paz en Colombia", Documento CP/doc. 4176/07, julio de 2007. Párr. 28. En: www.mapp-oea.org

125. Opus. cit. "Caracterización de los niños, niñas y adolescentes desvinculados de los grupos armados ilegales: inserción social y productiva desde un enfoque de derechos humanos". P. 24.

CONCLUSIONES

Colombia cuenta con un marco normativo amplio y acorde a los estándares internacionales en materia de protección de los derechos de niños, niñas y adolescentes. Sin embargo, ello no ha sido suficiente para que se garantice efectivamente su ejercicio.

La mayoría de las recomendaciones formuladas por el Comité en 2006 al Estado han sido acogidas de manera insuficiente y la respuesta estatal no refleja el haber incorporado en sus acciones el interés superior del niño y la niña como un pilar.

Las políticas públicas no se dirigen a construir un país en el que el adecuado desarrollo y crecimiento de las generaciones de niños y niñas colombianas sea un objetivo de los gobiernos y del conjunto de la sociedad y parece ignorar muchas veces sus necesidades particulares a través del enunciado sin contenido del enfoque diferencial.

La niñez indígena y afrodescendiente presenta obstáculos adicionales para acceder a la educación, la salud, la vivienda, etc. y el conflicto armado agudiza los factores de discriminación a los que se enfrenta ordinariamente la población menor de 18 años, en particular de las niñas.

RECOMENDACIONES

De acuerdo con la situación anteriormente descrita, y con el objetivo de que pueda cumplir con las obligaciones contenidas en la Convención, sugerimos al Comité de los Derechos del Niño formularle al Estado colombiano las siguientes recomendaciones:

1. Incluir el carácter pedagógico que debe contener la justicia penal juvenil desde la perspectiva de los estándares internacionales dirigidos a la resocialización, la tutela y la rehabilitación.
2. Los recursos destinados para la infancia deben ser objeto de especial protección por parte del Estado, razón por la cual los entes de control deben ejercer sus funciones con especial diligencia cuando se trate de estos.
3. El mandato general de Naciones Unidas debe ser extendido por la mayor cantidad de tiempo posible y las autoridades estatales deben colaborar armónicamente para que en conjunto se realicen acciones efectivas que conduzcan a la garantía de los derechos humanos de los niños y niñas en Colombia.
4. Deben encaminarse acciones tendientes a la protección de las organizaciones de defensa de derechos humanos y de sus miembros así como a su desestigmatización.
5. Revisar, evaluar y ajustar la política pública de prevención de la vinculación de NNA al conflicto armado y otras formas de violencia y las medidas de protección previstas a nivel nacional hacia lo departamental y lo local, especialmente, en materia de implementación de las rutas de respuesta institucional que tengan en cuenta

las necesidades específicas de cada contexto, para que sean claras, ajustables, expeditas e idóneas, con asignación presupuestal desde la Nación para garantizar su implementación en las regiones más afectadas.

6. Ampliar la capacidad de respuesta en los casos de emergencia y replantear las medidas de corte exclusivamente militaristas y policiales, que si bien pueden considerarse necesarias, no son suficientes. Esta capacidad de respuesta debe contemplar la protección de los NNA y sus familias en los casos de amenazas y riesgo, la posibilidad de trasladarlos a sitios seguros que garanticen la restitución de sus derechos, así como dispositivos pedagógicos, de apoyo psicosocial y restablecimiento socioeconómico.
7. Fortalecer los sistemas de información que posibiliten el seguimiento permanente de las afectaciones contra los NNA por razones del conflicto armado y otras violencias, que activen los sistemas de alertas y la puesta en marcha de dispositivos integrales de respuesta idónea, inmediata y eficaz, de conformidad con las recomendaciones realizadas a Colombia por organismos internacionales de protección de derechos humanos, como es el caso particular de los informes y conclusiones emitidas sobre el país con base en la aplicación del MRM de la RCS 1612.
8. Exhortar a las Instituciones competentes para que diseñen, implementen y hagan seguimiento a los programas ordenados en el Auto 251 de 2008 en el marco de la protección de los derechos fundamentales de los NNA en situación de desplazamiento forzado intra e interurbano.
9. Instar, desde el orden nacional, la actuación del poder judicial para que se avance efectivamente en la investigación y juzgamiento de los perpetradores de las violaciones de los derechos de los NNA, con el fin de combatir la impunidad en estas situaciones.

10. Fortalecer desde el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar la atención, respuesta y garantía de los derechos de NNA por parte del Sistema Nacional de Bienestar Familiar.
11. Pedir a la Comisión Intersectorial que garantice la construcción y la operatividad de las rutas de prevención contra la utilización y reclutamiento de los niños, niñas y adolescentes en el marco del conflicto.
12. Mantener abierta la puerta de la salida negociada al conflicto armado que incluya como aspectos de la agenda de diálogo las graves violaciones de los derechos de NNA, posibilidades de disminución de los impactos del conflicto en esta población y la suspensión de acciones de los actores armados que pongan en riesgo la seguridad e integridad personal de la niñez y la adolescencia.
13. Diseñar protocolos y rutas de actuación, atención y protección del personal administrativo y docente de las instituciones educativas que se encuentren en situación de riesgo por el accionar de los grupos armados, de tal manera que puedan continuar con su trabajo educativo sin ningún tipo de riesgo en su vida e integridad personal. En los casos donde no sea posible disminuir el riesgo y la medida tomada sea el traslado de las personas afectadas, se brinden condiciones para abandonar la zona donde están siendo amenazados, implementando las medidas de contingencia necesarias para que las y los estudiantes no vean afectadas sus actividades académicas y calendario escolar, esto último concebido precisamente como medida de prevención de la vinculación de NNA al conflicto armado y la violencia.
14. Promover procesos de formación a funcionarios/as públicas en materia de derechos humanos, DIH y administración pública con enfoque diferencial de niñez y adolescencia, para cualificar la atención y protección de los derechos de NNA.

Al Ministerio Público y organismos de control

15. Vigilar y promover las acciones de las Instituciones públicas en el cumplimiento de sus funciones en el marco de la atención y respuesta a casos contra NNA por razones del conflicto armado y otras violencias.

A las instituciones educativas

16. Incorporar en los planes educativos institucionales un componente de prevención y respuesta a la vinculación de NNA al conflicto armado y otras violencias.
17. Adelantar jornadas de sensibilización y capacitación en derechos humanos y DIH con énfasis en la prevención y protección de la vinculación de NNA al conflicto armado y otras violencias, dirigidas a los diferentes sectores de la comunidad educativa.

A los grupos armados

18. Entregar a todos los NNA que estén incorporados en sus estructuras armadas.
19. Evitar el involucramiento de nuevos NNA en las estructuras armadas, ya sea por medio del reclutamiento o el uso para sus objetivos.
20. Evitar el involucramiento, la ocupación o la afectación de cualquier tipo de las instituciones educativas, centros de salud, hospitales, espacios recreativos, entre otros, teniendo como referencia las normas del DIH y el interés superior de los niños y niñas.

A la sociedad civil

21. Promover acciones por la defensa de los derechos de los NNA que reconozcan las necesidades y diferencias por razones de edad, etnia y género.

22. Compartir y visibilizar las experiencias e iniciativas que en materia de prevención de la vinculación de NNA al conflicto armado y otras violencias han sido construidas en comunidad, los resultados obtenidos, las lecciones aprendidas y las formas que se han encontrado para seguir adelante en la tarea de proteger a los NNA a pesar de la presencia de los actores armados y el riesgo que éstas han implicado.
23. Mantener, con el apoyo de la comunidad internacional, la implementación de acciones de prevención de la vinculación de NNA al conflicto armado y otras violencias, basadas en la capacidad y los recursos locales y comunitarios.

A las comunidades

24. Dar un lugar al abordaje de la situación de los NNA, en especial de quienes han sido afectados por el conflicto armado y otras violencias, en los espacios de discusión como colectivo, de tal manera que las medidas a tomar por parte de la comunidad hagan parte de sus agendas políticas y se conviertan en un eje visible de actuación.

A las familias

25. Retomar su rol protector y garante primario de los derechos de NNA, buscando la manera que ellos y ellas tengan en la familia un referente de autoridad, compañía y respaldo.
26. Asumir la responsabilidad que como cuidadores/as tienen en la formación de los NNA, involucrándose en su proceso de desarrollo; por ejemplo, en el ámbito educativo, la familia debe ser parte integral de la comunidad educativa a la que pertenezcan los NNA; acompañar y hacerse parte de sus juegos es otra manera; darle un lugar a la opinión de los NNA en la dinámica familiar aportará a la construcción de un sujeto social y político que estará motivado a buscar formas más allá de la violencia.

27. Conocer y activar los mecanismos legales dispuestos para la protección de los NNA cuando las situaciones se salen de la capacidad de respuesta como entorno protector primario, lo que implica agotar los recursos internos en primera instancia.

A los niños, niñas y jóvenes

28. Conocer y preguntar por sus derechos, opinar acerca de ellos y exigirlos con base en el respeto del otro y la otra, serán tarea permanente de los NNA. Aprovechar los espacios de ocupación de tiempo libre que puedan existir en sus entornos, leer, ir a la escuela cuando esto sea posible, reflexionar entorno a todo lo que reciben y siempre ir más allá de lo que inicialmente les dicen será un reto para ellos y ellas.

Al conjunto de instancias que trabajan por los derechos de NNA y coordinación de acciones

29. Propender por acciones coordinadas entre las diferentes instituciones que tienen por mandato la promoción, defensa y protección de los derechos de los NNA, con el fin de no duplicar esfuerzos, optimizar recursos y retroalimentar prácticas que redunden en beneficio, empoderamiento y participación de la niñez y la adolescencia. La atención y prevención de las situaciones evidenciadas a lo largo de este informe no es tarea de una sola instancia o sector; de la acción coordinada dependerá que efectivamente disminuyan los factores de amenaza y riesgo contra los NNA por razones del conflicto armado y la violencia en el país.