



LAS RUTAS PARA LA PREVENCIÓN

Del reclutamiento y utilización de niños, niñas
y adolescentes por grupos organizados al margen
de la ley y grupos delictivos organizados



Vicepresidencia
República de Colombia



Vicepresidencia
República de Colombia

LAS RUTAS PARA LA PREVENCIÓN

Del reclutamiento y utilización de niños, niñas y adolescentes por grupos organizados al margen de la ley y grupos delictivos organizados



USAID
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS
UNIDOS DE AMÉRICA



OIM Organización Internacional para las Migraciones

unicef

COMISIÓN INTERSECTORIAL PARA LA PREVENCIÓN DEL RECLUTAMIENTO Y UTILIZACIÓN DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES POR GRUPOS ORGANIZADOS AL MARGEN DE LA LEY Y GRUPOS DE DELINCUENCIA ORGANIZADA.
DECRETO 4690 DEL 3 DE DICIEMBRE DE 2007

**Integrantes Comisión Intersectorial
3 de Diciembre de 2007 a 7 de Agosto de 2010**

Francisco Santos Calderón
Vicepresidente de la República

Beatriz Linares Cantillo
Coordinadora Secretaría Técnica
Comisión Intersectorial

Jaime Bermúdez Merizalde
Ministro de Relaciones Exteriores
(16 Jun.2008 - 7 Ago.2010)
Fernando Araujo Perdomo
Ministro de Relaciones Exteriores
(19 de Febrero 2007 - 16 de Julio 2008)

Fabio Valencia Cossio
Ministro de Interior y de Justicia

Gabriel Silva Lujan
Ministro de Defensa

Cecilia María Vélez White
Ministra de Educación

Diego Palacio Betancourt
Ministro de Protección Social

Diego Andrés Molano Aponte
Alto Consejero Presidencial para la Acción Social y la
Cooperación Internacional
(17 de Septiembre de 2009)
Luis Alfonso Hoyos Aristizabal
Alto Consejero Presidencial para la Acción Social y la
Cooperación Internacional
(Agosto de 2002 a 16 de Septiembre 2009)

Elvira Forero Hernández
Directora Instituto Colombiano de Bienestar Familiar

Frank Pearl González
Alto Consejero para la Reintegración

Luz Piedad Herrera
Directora. Programa Presidencial Colombia Joven

**Integrantes Comisión Intersectorial
A partir del 8 de Agosto de 2010**

Angelino Garzón
Vicepresidente de la República

Montserrat Muñoz Pipin
Asesora Ad Honorem

María Ángela Holguín
Ministra de Relaciones Exteriores

Germán Vargas Lleras
Ministro del Interior y de Justicia

Rodrigo Rivera Salazar
Ministro de Defensa

María Fernanda Campo Saavedra
Ministra de Educación

Mauricio Santamaría Salamanca
Ministro de Protección Social

Diego Andrés Molano Aponte
Alto Consejero Presidencial para la Acción Social y la
Cooperación Internacional

Elvira Forero Hernández
Directora Instituto Colombiano de Bienestar Familiar

Alejandro Eder Garcés
Alto Consejero para la Reintegración

Félice Mendoza Corredor
Director. Programa Presidencial Colombia Joven

El vicepresidente de la República, Angelino Garzón, agradece el esfuerzo realizado y los aportes entregados al país por la Comisión Intersectorial (3 de Diciembre de 2007 al 7 de Agosto de 2010) para la prevención del reclutamiento en materia de derechos de la niñez, especialmente al trabajo orientado a proteger los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes y la política construida para lograr la prevención de violaciones a los derechos humanos de la niñez colombiana.

Diseño, ilustración e impresión

Taller Creativo de Aleida Sánchez B. Ltda.
www.tallercreativoaleida.com.co
Juan David Jaramillo Giraldo
500 ejemplares
Octubre de 2010

ISBN 978-958-8469-34-8

Las rutas para la prevención del reclutamiento y utilización de niños, niñas y adolescentes por grupos organizados al margen de la ley y grupos delictivos organizados

Comisión Intersectorial para la prevención del reclutamiento y utilización de niños, niñas y adolescentes por grupos armados al margen de la ley. Decreto 4690 de 2007.

Vicepresidencia de la República

Organización Internacional para las Migraciones (OIM)
Programa de Atención a Niños y Niñas Desvinculados

Esta publicación es posible gracias al apoyo del gobierno de Estados Unidos, a través de su Agencia para el Desarrollo Internacional (USAID), y a la Organización Internacional para las Migraciones (OIM). Los contenidos son responsabilidad del equipo de la Secretaría Técnica de la Comisión Intersectorial para la prevención del reclutamiento y utilización de niños, niñas y adolescentes por grupos organizados al margen de la ley, y no necesariamente reflejan las opiniones de USAID o del gobierno de los Estados Unidos de América, ni de la OIM o del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF).

IMPRESO EN COLOMBIA- PRINTED IN COLOMBIA

© Bogotá, octubre de 2010, Vicepresidencia de la República, Comisión Intersectorial para la prevención del reclutamiento y utilización de niños, niñas y adolescentes por grupos organizados al margen de la ley – Organización Internacional para las Migraciones (OIM).

Todos los derechos reservados.

TABLA DE CONTENIDO

LAS RUTAS DE PREVENCIÓN

Una acción afirmativa desde una perspectiva diferencial sustantiva.	5
La política intersectorial para la prevención del reclutamiento y utilización de niños, niñas por grupos organizados al margen de la ley.	8
Los escenarios de las rutas de prevención.	10
Una acción afirmativa como perspectiva diferencial para el trabajo en prevención de las amenazas a los derechos de los niños, las niñas y adolescentes.	12
Marco conceptual para la construcción de las Rutas de prevención temprana, urgente y en protección desde la prevención.	20
Experiencias significativas para la ruta de prevención urgente.	24
En el ámbito institucional.	26
Marco jurídico que sustenta la definición de la ruta de prevención urgente.	35
Principios que deben informar la toma de decisiones de las rutas de prevención frente a las acciones que se definan.	37
Identificación de actores estratégicos para la implementación de las Rutas de Prevención.	41
Metodología para la implementación de las Rutas de Prevención Urgente y en Protección.	46

ANEXO I

Las siete estrategias de la política intersectorial para la prevención del reclutamiento y utilización de niños, niñas y adolescentes por grupos organizados al margen de la ley.	47
---	----



LAS RUTAS PARA
LA PREVENCIÓN

LAS RUTAS PARA LA PREVENCIÓN DEL RECLUTAMIENTO Y UTILIZACIÓN DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES POR GRUPOS ORGANIZADOS AL MARGEN DE LA LEY Y GRUPOS DELICTIVOS ORGANIZADOS

Marco conceptual y legal de las rutas para la prevención de amenazas al derecho prevalente de los niños, niñas y adolescentes a ser protegidos contra cualquier modalidad de reclutamiento y utilización por grupos organizados al margen de la ley y por grupos de delincuencia organizada

UNA ACCIÓN AFIRMATIVA DESDE UNA PERSPECTIVA DIFERENCIAL SUSTANTIVA

Antecedentes

Desde 1999 el Estado colombiano condenó y puso de presente ante la comunidad nacional e internacional que los grupos armados ilegales reclutan y utilizan personas menores de 18 años para obligarles a participar en su accionar armado y delictivo, no obstante contar con normas internacionales vinculantes que tipifican esta conducta como una de las peores formas de trabajo infantil, como una grave infracción al Derecho Internacional Humanitario, contra menores de 15 años y como un crimen de guerra, cuando se trate del reclutamiento y alistamiento de menores de 15 años. Así mismo el Estado ha consagrado en su normativa interna un artículo en el Código Penal¹, denominado reclutamiento ilícito de menores de 18 años, con sanciones severas para quienes lo cometan, además de otras normas, una para definir como víctimas de la violencia política a las personas menores

1 **Código Penal. Artículo 162. ARTICULO 162. RECLUTAMIENTO ILICITO.** <Penas aumentadas por el artículo 14 de la Ley 890 de 2004, a partir del 1o. de enero de 2005. El texto con las penas aumentadas es el siguiente:> El que, con ocasión y en desarrollo de conflicto armado, reclute menores de dieciocho (18) años o los obligue a participar directa o indirectamente en las hostilidades o en acciones armadas, incurrirá en prisión de noventa y seis (96) a ciento ochenta (180) meses y multa de ochocientos (800) a mil quinientos (1500) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

de 18 años que en cualquier condición participen en las hostilidades² y otra, para que quienes han sido reclutados y utilizados por grupos armados ilegales sean reparados por vía administrativa³ mientras se da término a los procesos judiciales, hechos que constituyen una clara voluntad del Estado para enfrentar este penoso problema.

La expedición por parte de la Comunidad de Naciones de normas internacionales, ratificadas todas por el Estado colombiano para proteger derechos especiales de niños y niñas (toda persona menor de 18 años. Artículo 1 de la Convención de los Derechos del Niño), generaron paralelamente movimientos importantes en el ámbito de la Secretaría General de Naciones Unidas, al punto que luego de un estudio realizado en 1996 por la experta Graça Machel, las Naciones Unidas creó una oficina especial adscrita a la propia Secretaría General, que se encargará de monitorear y presentar informes al Secretario General sobre la situación de niños y niñas vinculados en conflictos armados en el mundo. En efecto, dicha oficina ha hecho seguimiento directo a la situación de los niños y niñas involucrados en conflictos armados o vinculados por los grupos armados ilegales, como es el caso de Colombia, país que figura desde 2001 en los respectivos informes del Secretario General, los cuales señalan con preocupación la persistencia de casos de reclutamiento y utilización de niños y niñas por parte de grupos armados ilegales y la amenaza y vulneración de otros derechos propios de niños y niñas.

Por su parte, la expedición de la Ley para la Infancia y la Adolescencia en 2006, recoge de los tratados internacionales especializados en protección de derechos únicamente reconocidos a la niñez, un listado de derechos de protección, los cuales reconoce expresamente en el artículo 20, y para el caso que nos ocupa (numeral 7, derecho a ser protegidos contra el reclutamiento y utilización por grupos organizados al margen de la ley. Numeral 11, derecho a ser protegidos contra el desplazamiento forzado. Numeral 13, derecho a ser protegidos contra las peores formas de trabajo infantil. Numeral 17, derecho a ser protegidos contra las minas antipersonales) dió instrucciones precisas a las autoridades competentes para tomar medidas de protección inmediata que conjuren las amenazas a estos derechos, o los restablezcan cuando se hubieren vulnerado.

2 Ley 1106 de 2006 que proroga las Leyes 418 de 1997, 548 de 1999 y 782 de 2002. Artículo 6°. El artículo 15 de la Ley 418 de 1997, prorrogada por la Ley 548 de 1999, quedará así:

Artículo 15. Para los efectos de esta ley, se entiende por víctimas de la violencia política, aquellas personas de la población civil que sufran perjuicios en su vida, o grave deterioro en su integridad personal o en sus bienes, por razón de atentados terroristas, combates, secuestros, ataques y masacres en el marco del conflicto armado interno. Son víctimas los desplazados en los términos del artículo 1° de la Ley 387 de 1997.

Así mismo, se entiende por víctima de la violencia política toda persona menor de edad que tome parte en las hostilidades.

Artículo 17. El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar diseñará y ejecutará un programa especial de protección para la asistencia de todos los casos de menores de edad que hayan tomado parte en las hostilidades o hayan sido víctimas de la violencia política, en el marco del conflicto armado interno.

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar prestará asistencia prioritaria a los menores de edad que hayan quedado sin familia o cuya familia no se encuentre en condiciones de cuidarlos, en razón de los actos a que se refiere la presente ley.

Parágrafo. Cuando se reúna el Comité Operativo para la Dejación de las Armas y se traten los casos de menores, deberá citarse al defensor de familia.

3 Decreto 1290 de 2009 Artículo CINCO. Indemnización SOLIDARIA. El Estado reconocerá y pagará directamente a las víctimas, o a los beneficiarios de que trata el presente decreto, a título de indemnización solidaria, de acuerdo con los derechos fundamentales violados, las siguientes sumas de dinero:

- DELITOS CONTRA LA LIBERTAD E INTEGRIDAD SEXUAL: Treinta (30) Salarios Mínimos Mensuales Legales.
- RECLUTAMIENTO ILEGAL DE MENORES: Treinta (30) Salarios Mínimos Mensuales Legales.
- DESPLAZAMIENTO FORZADO: Hasta veintisiete (27) Salarios Mínimos Mensuales Legales.

Es precisamente este marco normativo internacional, corroborado y contextualizado por el marco normativo nacional, lo que ha dado fundamento para trazar una política intersectorial para la prevención del reclutamiento y utilización de niños y niñas por grupos organizados al margen de la ley y de otras violaciones a los derechos de la niñez perpetradas por estos grupos, en la cual se materializa el compromiso del Estado colombiano de asumir con rigor el cumplimiento de las obligaciones que ha adquirido para proteger los derechos humanos de los niños y las niñas.

La adopción de esta política intersectorial se hizo en el marco de la Comisión Intersectorial para la prevención del reclutamiento y utilización de niños y niñas por grupos organizados al margen de la ley, creada mediante el decreto 4690 de 2007, presidida de manera directa por el Vicepresidente de la República y de la que hicieron parte cinco Ministerios (Relaciones Internacionales, Defensa y Seguridad Nacional, Interior y Justicia, Protección Social y Educación), dos Altas Consejerías Presidenciales (Acción Social y Alta Consejería para la Reintegración Social y Económica) y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. La Secretaría Técnica de la Comisión Intersectorial se realiza desde el Programa de Colombia Joven.

La Secretaría Técnica de la Comisión, que ejecuta directamente las estrategias de la política y articula los planes de acción que cada entidad miembro de la Comisión ha diseñado y actualmente desarrolla en 120 municipios focalizados, es dirigida también por el Vicepresidente de la República y se apoya para su funcionamiento en Convenios de Cooperación Internacional con OIM, UNICEF y con el Fondo de Gobernabilidad de la Embajada de Canadá (proyecto terminado). Es importante anotar que cada entidad que integra la Comisión ha previsto un porcentaje de sus recursos presupuestales para implementar su propio plan de acción, el que va articulado e integrado con las siete estrategias de la política intersectorial, definidas por la misma Comisión en su conjunto.

En síntesis, la Política Intersectorial para la Prevención del Reclutamiento y Utilización de Niños, Niñas y Adolescentes por Grupos Organizados al Margen de la Ley surge por la necesidad imperiosa de organizar las acciones que cada entidad viene desarrollando para conjurar el problema de la violencia y la explotación contra la niñez, actos que en muchos casos dan como resultado el escape forzado del niño o de la niña de sus entornos familiares y comunitarios en busca de otros horizontes en los que cree encontrar reconocimiento y protección por el porte de un arma o un uniforme, en unos casos, y en otros por ser parte de un grupo que le aporta beneficios económicos para sí y su familia.

Es clave anotar que durante la ejecución de esta política intersectorial de prevención, surge también la necesidad de incluir un dispositivo de prevención para que niños y niñas no sean utilizados por agrupaciones criminales dedicadas al tráfico ilícito de sustancias estupefacientes, que son el resultado, en unos casos, de bandas surgidas desde su inicio para fines de delincuencia organizada, o en otros casos, como consecuencia de las dinámicas de una situación de violencia armada compleja como la de Colombia.

LA POLÍTICA INTERSECTORIAL PARA LA PREVENCIÓN DEL RECLUTAMIENTO Y UTILIZACIÓN DE NIÑOS Y NIÑAS POR GRUPOS ORGANIZADOS AL MARGEN DE LA LEY Y GRUPOS DE DELINCUENCIA ORGANIZADA

La Comisión Intersectorial para la prevención nace con el **encargo** de articular y organizar las acciones que adelantan las entidades del Estado en lo nacional, regional y local, las entidades de cooperación internacional y las organizaciones sociales para la prevención de actos que amenazan o lesionan los derechos de los niños y las niñas, que se enfoquen a mitigar los riesgos del reclutamiento y utilización de niños y niñas por grupos organizados al margen de la ley y grupos de delincuencia organizada.

En el mismo sentido, el **objetivo** de las acciones que adelanta la Comisión Intersectorial para la prevención del reclutamiento y utilización de niños y niñas por grupos organizados al margen de la ley se articula por mandato del decreto 4690 de 2007 en tres acciones concretas:

- a) Promover en los municipios focalizados la garantía y el cumplimiento de los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes,
- b) Promover el diseño y ejecución de las políticas públicas de protección integral a la niñez y,
- c) Promover el fortalecimiento de entornos familiares, comunitarios e institucionales para prevenir actos de violencia o explotación contra la niñez, incluido su reclutamiento y utilización por grupos organizados al margen de la ley y por grupos de delincuencia organizada.

A partir de la definición del encargo y del objeto, se estructura *la política intersectorial como un conjunto de estrategias y líneas de acción a mediano plazo (Ruta de Prevención Temprana), líneas de acción a corto plazo (Ruta de Prevención Urgente) y líneas de acción inmediata (Ruta de Protección en Prevención), como un conjunto de acciones que sumadas pretenden dejar a largo plazo, resultados concretos tales como la disminución de los factores de riesgo, el mejoramiento y transformación de entornos de protección para niños, niñas y adolescentes, y la reducción progresiva de todas las formas de violencia y explotación contra la niñez y la adolescencia que inducen a la vinculación de niños y niñas con actividades ilícitas o ilegales.* En ese orden, la Comisión Intersectorial para la Prevención del Reclutamiento y Utilización, además de articular y coordinar las acciones de las entidades nacionales que la integran, desarrolla las estrategias propias de la política intersectorial a través de la ejecución de acciones concertadas en planes de acción con 114 municipios y 6 localidades de Bogotá, que han sido focalizados teniendo en cuenta factores de riesgo definidos por la propia política (altos índices de violencia intrafamiliar

y violencia sexual, presencia de grupos armados ilegales, de cultivos ilícitos y corredores estratégicos para el transporte de la droga, minas antipersonales; tasa de muerte violenta y de muerte por enfermedad prevenible elevada y altos índices de pobreza y marginalidad) y que adelantan de acuerdo con sus competencias en materia de infancia y adolescencia y por supuesto con Plan de Acción que cada una de ellas ha trazado, en la órbita de las estrategias de la política.

Las **estrategias** de la política son:

- I. Articular acciones internacionales, nacionales, regionales y locales encaminadas a prevenir actos de amenaza o vulneración de derechos contra niños y niñas
- II. Contribuir a la transformación de la cultura de los colombianos para que niños y niñas sean reconocidos como sujetos de derechos
- III. Prevenir todas las formas de violencia contra la niñez, fortalecer redes familiares, sociales e institucionales y generar RUTAS de reporte de casos y de prevención
- IV. Asegurar la participación de niños y niñas en las decisiones que les afectan
- V. Fortalecer y acompañar a los municipios en el diseño de las políticas de protección integral
- VI. Prevenir la delincuencia juvenil mediante la información sobre las implicaciones del Sistema de Responsabilidad Penal Juvenil
- VII. Movilizar a la sociedad colombiana para rechazar todas las formas de violencia y explotación contra la niñez.

Para comprender el contenido de cada estrategia, ver el Anexo I.

LOS ESCENARIOS DE LAS RUTAS DE PREVENCIÓN

Por lo expuesto en los dos puntos anteriores, puede observarse que el objeto asignado a la Comisión Intersectorial parte del principio-concepto legal de **Protección Integral** definido por la Ley 1098 de 2006, cuyos ejes son:

- 1· El reconocimiento de los niños, niñas y adolescentes como sujetos de derechos,
- 2· La garantía y cumplimiento de todos sus derechos de prestación y de protección,
- 3· La **prevención** para que dichos derechos no sean amenazados ni vulnerados
- 4· El restablecimiento inmediato cuando han sido transgredidos o inobservados. y,
- 5· El diseño y ejecución de políticas públicas de infancia y adolescencia en todos los niveles territoriales.

Como quedó expuesto, la estrategia III de la política intersectorial se concentra en definir acciones de trabajo con las familias, con las comunidades y con las instituciones locales para *Prevenir todas las formas de violencia contra la niñez, fortalecer redes familiares, sociales e institucionales, generar RUTAS de reporte de casos y Rutas de prevención temprana, urgente y de protección*. Por tal razón, las rutas que se presentan en este documento para la guía metodológica de la acción en prevención, tienen sus escenarios y campo de acción en el señalado eje 3 de la tarea de protección integral, vale decir que se ubica cuando el niño o la niña no han perdido aún el goce de sus derechos de protección, teniendo en cuenta que de no actuarse de manera inmediata, los perderán.

Para enfatizar lo señalado, es conveniente recordar que este enfoque está dado por el mandato del artículo 7 de la Ley 1098 de 2006 según el cual todas las tareas del Estado, de la sociedad y de las familias deben necesariamente tener como objetivo inicial y último la protección integral a la niñez. Para el caso específico de esta estrategia de la política intersectorial de prevención, es decir, las *Rutas de Prevención en el corto plazo*, se propone adelantar acciones específicas sobre el mencionado tercer eje del concepto-principio de protección integral que consiste en actuar **ANTES** de que el niño o la niña pierda el goce efectivo de su derecho a ser protegido contra el reclutamiento, contra el desplazamiento forzado, contra los conflictos armados, contra las peores formas de trabajo infantil o contra las minas antipersonales; vale decir que las acciones que desarrollen los tres ejes de corresponsabilidad (familia, sociedad y Estado definidos en el artículo 24 del Pacto de Derechos Civiles y Políticos) deben realizarse ojalá ANTES, incluso de que surja la amenaza colectiva, tal como lo propone la política intersectorial de prevención de reclutamiento y utilización de niños y niñas tanto por grupos organizados al margen de la ley como por grupos de delincuencia organizada.

El escenario en el cual las presentes *rutas de prevención* encuentran su razón de ser, es precisamente en el concepto de prevención, entendido como la capacidad de las familias,

de las comunidades, de las instituciones y de los niños, niñas y adolescentes mismos de prever la amenaza de reclutamiento o de utilización (invitación a unirse al grupo armado, invitación a vincularse con actividades ilícitas, hacer mandados etc. bien sea de manera colectiva o individual) considerando que este derecho de protección es única y exclusivamente un derecho del cual son solamente titulares los niños y las niñas, hecho que obliga a reconocer en esta propuesta una perspectiva diferencial sustantiva que debe imperar en un trabajo de prevención para niños y niñas.

Ahora bien, como quiera que las estrategias de la política intersectorial para la prevención del reclutamiento y utilización de niños y niñas pretende incidir directa o indirectamente sobre las causas del reclutamiento y de la utilización, éstas constituyen a su vez una ruta de intervención que se ha denominado prevención temprana. Es urgente entonces trazar también un método de acción para proceder tanto en escenarios de amenazas colectivas, como de amenazas individuales de vinculación que ejercen los grupos armados ilegales o los grupos de delincuencia organizada, tal como lo ilustra el siguiente cuadro:

PREVENCIÓN TEMPRANA	PREVENCIÓN URGENTE	PREVENCIÓN EN PROTECCIÓN
Mediano plazo	Corto plazo	Acción inmediata
Actúa sobre: Factores de riesgo en 120 municipios focalizados.	Actúa sobre: Amenazas colectivas directivas proferidas por accionar de grupos armados ilegales o grupos de delincuencia.	Actúa sobre: Amenazas Individuales proferidas contra un niño o niña, o un grupo de niños o niñas.

UNA ACCIÓN AFIRMATIVA COMO PERSPECTIVA DIFERENCIAL PARA EL TRABAJO EN PREVENCIÓN DE LAS AMENAZAS DE LOS DERECHOS DE LOS NIÑOS Y LAS NIÑAS

Es indudable el aporte que hizo a la humanidad la expedición del Pacto de Derechos Civiles y Políticos de 1966, bitácora que guía las políticas de derechos humanos en el mundo y las decisiones de política legislativa y judicial que han de tomar los Estados que son parte de este tratado. Dicho instrumento que no es sólo una norma de carácter jurídico, marcó en 1966 un hito en la regulación de las acciones de los Estados frente a los particulares. Justamente, su observancia ha permitido evitar severas violaciones de los derechos humanos.

Luego de 1966 surge para los Estados la tarea de incorporar en sus normativas nacionales los imperativos de sus preceptos, y sobre todo la incorporación de procedimientos capaces de hacerlas efectivamente aplicables. Nótese que a pesar de ser un pacto de carácter general y neutro, en él nace el concepto o principio que funda las teorías normativas y doctrinales sobre derecho de infancia y adolescencia, conocido como *corresponsabilidad*, según el cual cuando se trate de menores de 18 años, corresponde a la familia, a la sociedad y al Estado tomar todas las medidas de protección que requiere la condición de ser menor de edad⁴. Lo anterior implica claramente que aunque el Estado sea *per se* el garante de sus derechos, se requiere el concurso y la responsabilidad de las familias y de las comunidades para asegurar el goce efectivo de sus derechos, considerando además que uno de los derechos de los niños y niñas más vulnerado es el de su integridad personal, transgredido en mayor medida en su propio ámbito familiar, tal como lo han evidenciado estudios mundiales y nacionales sobre violencia contra la niñez.

A pesar de esta consagración normativa citada en el Pacto de Derechos Civiles y Políticos, posterior a su proclamación tres grupos poblacionales en particular dieron inicio a un interesante movimiento que habría de reivindicar en 1979 y en 1989 el reconocimiento por parte de los Estados que integran la Asamblea General de las Naciones Unidas y la Organización Internacional del Trabajo, de unos derechos propios, únicos y sólo pertenecientes a estos tres grupos de personas. Se trata de las mujeres, de los niños y las niñas y de los pueblos indígenas y tribales, respectivamente.

Estos nuevos e importantes tratados contruidos desde la perspectiva de sujetos titulares de derechos, fueron el complemento de los pactos generales concertados sobre una perspectiva neutra de derechos. De esta diferenciación consagrada en los tratados que reconocen nuevos y específicos derechos a sujetos específicos, surge para los Estados

4 Pacto de Derechos Civiles y Políticos. Artículo 24. 1. Todo niño tiene derecho, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, origen nacional o social, posición económica o nacimiento, a las medidas de protección que su condición de menor requiere, tanto por parte de su familia como de la sociedad y del Estado.

la obligación de definir políticas, leyes, sistemas, procedimientos judiciales y programas desde una perspectiva diferencial, en tanto se trata de normas ya no generales, sino destinadas a resolver situaciones concretas siendo este caso el de la *Ruta de Prevención Urgente*, de los niños y las niñas.

En ese orden, la perspectiva que pretende sustentar este capítulo está signada por una clara distinción desde el propio marco normativo internacional que protege de manera específica los derechos de los niños y niñas, los cuales deben ser protegidos contra el reclutamiento y utilización para participar en conflictos armados, o por grupos armados ilegales, o a ser protegidos contra las peores formas de trabajo infantil entre las que se contemplan su reclutamiento y utilización por grupos armados ilegales y por grupos dedicados a actividades ilícitas en particular el tráfico y producción de drogas, o el derecho a ser protegidos contra el desplazamiento forzado, derechos estos de protección de los que solamente son titulares los niños y las niñas, es decir que no son derechos reconocidos a otros grupos poblacionales diferentes a quienes tienen menos de 18 años.

La perspectiva diferencial

Este punto pretende concretar y explicar los puntos sustantivos desde los cuales se construye no sólo una regulación legal que diferencia a los niños, niñas y adolescentes como sujetos de derechos especiales frente a los mayores de 18 años, sino que también representan el marco desde el cual se construye una obligación estatal de dar origen a acciones puntuales que respondan a la condición diferencial que los niños, niñas y adolescentes tienen frente a los demás ciudadanos.

1. Las normas internacionales y nacionales que regulan la prevención y protección de los derechos de los niños y niñas a ser protegidos contra el reclutamiento y utilización por grupos armados al margen de la ley.

EL MARCO NORMATIVO QUE REGULA LA PREVENCIÓN Y PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS NIÑOS Y LAS NIÑAS A SER PROTEGIDOS CONTRA EL RECLUTAMIENTO Y UTILIZACIÓN POR GRUPOS ORGANIZADOS AL MARGEN DE LA LEY	EL MARCO NORMATIVO QUE REGULA LA PREVENCIÓN Y PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS MAYORES DE 18 AÑOS
La Convención de los Derechos del Niño	El Pacto de Derechos Civiles y Políticos
El Protocolo Facultativo de la Convención de los Derechos del Niño relativo a los niños y los conflictos armados	El Estatuto de la Corte Penal Internacional
El Convenio 182 de la OIT	La Constitución Política (menos el artículo 44)
La Constitución Política (artículo 44)	El Código Penal
La Ley 1098 de 2006 de Infancia y Adolescencia	

Es importante anotar que el derecho de los niños y las niñas a ser protegidos contra su utilización y reclutamiento por parte de grupos organizados al margen de la ley o de grupos de delincuencia organizada, es un derecho que debe ser protegido en cualquier tiempo; es decir no solamente en tiempos de conflictos armados, sino en tiempos de paz.

Esta aclaración es pertinente en cuanto que el diseño de las políticas públicas de prevención de desplazamiento forzado y la política de prevención de violaciones a los derechos humanos, centrada en cuatro derechos fundamentalmente: vida, integridad, libertad y seguridad, carecen de perspectiva diferencial y por ello no podría insistirse en que la perspectiva poblacional es transversal a ellas, ya que precisamente son muchos aspectos, pero en particular tres de ellos (las normas específicas, los derechos específicos y las autoridades específicas que les protegen) los que no aparecen evidenciados en dichas líneas de política y que demandan, por los compromisos internacionales adquiridos por el Estado al ratificar los tratados

internacionales que regulan derechos específicos de personas menores de edad, una visibilización importante y una movilización institucional capaz de que esos derechos de protección, de los cuales, se insiste, solamente son titulares reconocidas las personas menores de 18 años, sean prevenidos y protegidos metodológica y procedimentalmente de forma distinta a los de las personas mayores de 18 años.

- 2· La titularidad de los derechos de protección es únicamente de las personas menores de 18 años.

LA TITULARIDAD DE LOS DERECHOS DE LOS NIÑOS Y LAS NIÑAS	LA TITULARIDAD DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS MAYORES DE 18 AÑOS
Derechos consagrados en la Convención de los Derechos del Niño (únicamente pertenecientes al grupo de personas menores de 18 años)	El Pacto de Derechos Civiles y Políticos
Protocolos Facultativos de la Convención de los Derechos del Niño, relativos a los niños y los conflictos armados y a la venta, explotación sexual y pornografía infantil	Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
Convenios 138 y 182 de la OIT relativos a la edad mínima para el trabajo y a la prohibición de las peores formas de trabajo infantil	Constitución Política (excepto el artículo 44)
Constitución Política (todos los derechos, más los específicos del artículo 44)	El Código Penal
La Ley 1098 de 2006 Código de Infancia y Adolescencia	

- 3· La responsabilidad internacional específica en materia de prevención y protección de los derechos de los niños y niñas a ser protegidos contra su reclutamiento y utilización por grupos organizados al margen de la ley.

<p>Desde 2001 aparece Colombia en los Informes del Secretario General de Naciones Unidas expresando su preocupación porque en el país se reclutan y utilizan niños y niñas por parte de grupos armados ilegales</p>	<p>En el 2005 el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas expide la Resolución 1612 en la que se invita a los Estados a tomar medidas para prevenir que los grupos armados ilegales violen 6 derechos de niños y niñas:</p> <ul style="list-style-type: none"> (1) utilización y reclutamiento (2) violencia sexual (3) asesinato y mutilación (4) ataques a escuelas (5) minas antipersonales y (6) denegación de asistencia humanitaria. 	<p>En nota de diciembre de 2008 el Estado colombiano se somete de manera voluntaria a la Resolución 1612 que incluye monitoreo y presentación de informes en relación con acciones adelantadas por el Estado para prevenir y proteger la vulneración de los seis derechos contra niños y niñas de la población civil cometidos por grupos organizados al margen de la ley, derechos que sólo están reconocidos para este grupo poblacional.</p>	<p>En enero de 2008 se define el marco de política intersectorial para la prevención del reclutamiento y utilización de niños y niñas por grupos organizados al margen de la ley, en el ámbito de la Comisión Intersectorial para la prevención del reclutamiento y utilización de niños y niñas creada por el Decreto 4690 de 2007 que dirige la Vicepresidencia de la República.</p>
---	---	---	--

4. Las autoridades competentes para prevenir y proteger los derechos de los niños y niñas a ser protegidos contra el reclutamiento y utilización por grupos organizados al margen de la ley.

AUTORIDADES PREVISTAS PARA PREVENIR Y PROTEGER LOS DERECHOS DE LOS NIÑOS Y LAS NIÑAS	AUTORIDADES PARA PREVENIR Y PROTEGER LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS MAYORES DE 18 AÑOS
Autoridades públicas (todos y cada uno de los funcionarios del Estado)	Autoridades públicas
Autoridades competentes (Defensores de Familia, Comisarios de Familia e Inspectores de Policía y Autoridades Indígenas)	

Este cuarto punto es sustantivo y es precisamente el que le da a la Ruta de Prevención Urgente su marco más específico, en tanto que para prevenir la vulneración al derecho del niño o niña a ser protegido contra el reclutamiento y utilización por grupos organizados al margen de la ley, se requiere el concurso de todas las autoridades públicas en el orden nacional, departamental, distrital y municipal para asegurar las acciones urgentes que impidan que el niño o la niña pierda el disfrute de su derecho de protección. Sin embargo, lo que determina en este punto la perspectiva diferencial es precisamente que la autoridad pública que conozca del caso, que lo actúe e intervenga, deberá por vía de esta ruta reportar en todos los casos a la autoridad competente para que haga el respectivo seguimiento, y de no conjurarse el riesgo en tiempo determinado, deberá abrir el respectivo proceso administrativo de restablecimiento de derechos, proceso definido por la Ley 1098 de 2006 o Ley de infancia y Adolescencia únicamente para los Defensores de Familia, los Comisarios de Familia o los Inspectores de Policía por competencia subsidiaria, es decir a falta de defensor, lo hará el Comisario y a falta de este, el Inspector de Policía.

Nótese que cuando se trata de una persona mayor, un defensor de familia (denominada autoridad competente) no podrá nunca ni en ningún caso actuar frente a la violación de un derecho, salvo para remitir el caso a una autoridad pública y distinta.

- 5- El enfoque de prevención en el riesgo frente a la vulneración del derecho del niño o niña a ser protegido contra el reclutamiento y utilización por grupos organizados al margen de la ley.

EL ENFOQUE DE PREVENCIÓN EN EL RIESGO PARA EL TRABAJO CON NIÑOS Y NIÑAS	EL ENFOQUE DE PREVENCIÓN EN EL RIESGO PARA EL TRABAJO CON PERSONAS MAYORES DE 18 AÑOS
La prevención de amenaza o vulneración de los derechos de niños y niñas debe darse desde el mandato del artículo 7 de la Ley de Infancia: desde la protección integral	Desde cualquier enfoque teórico del concepto de prevención y del concepto de riesgo
La actuación se da sobre amenaza de la carta de derechos contenida en la ley de infancia (derechos de protección)	Protección de los derechos de prestación o subjetivos (vida, integridad, libertad, seguridad)
El concepto de riesgo cuando se trate de niños y niñas está amarrado al concepto de AMENAZA-RIESGO que contiene la Ley de infancia y Adolescencia	

Se aclara en este punto que si bien en el desarrollo conceptual y doctrinal existen diversos enfoques para el trabajo en prevención de violación a los derechos humanos y que para el caso de las personas mayores de edad, cada Estado marcará para su trabajo en políticas de prevención y protección de derechos el que más convenga a sus propias perspectivas, para el caso colombiano se dan dos condiciones: de una parte, la exigencia imperativa que representa un trabajo en prevención para personas menores de 18 años y de otra, que es la propia ley de infancia y adolescencia la que obliga al diseño de las políticas públicas de infancia y adolescencia desde un enfoque denominado *protección integral*⁵, el cual a su vez está definido, como se verá más adelante por el artículo 7 de la citada ley de infancia y adolescencia, según la cual, la protección integral está signada por cinco acciones específicas como son el reconocer a niños y niñas como sujetos de derechos, garantizarles y cumplirles con sus derechos, prevenir para que estos derechos no sean amenazados o vulnerados, restablecer los derechos cuando sean vulnerados y diseñar y ejecutar políticas

5 Ley 1098 de 2006. **ARTÍCULO 201. DEFINICIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE INFANCIA Y ADOLESCENCIA.** Para los efectos de esta ley, se entienden por políticas públicas de infancia y adolescencia, el conjunto de acciones que adelanta el Estado, con la participación de la sociedad y de la familia, para garantizar la protección integral de los niños, las niñas y los adolescentes. Las políticas públicas se ejecutan a través de la formulación, implementación, evaluación y seguimiento de planes, programas, proyectos y estrategias.

públicas de infancia y adolescencia. Estas cinco tareas son obligatorias, no optativas, por ello una discusión sobre el enfoque de prevención que deba contener una política pública de protección integral a la infancia y a la adolescencia carece de pertinencia.

Finalmente, tanto esta perspectiva diferencial con sus cinco cuestiones sustantivas, como las *Rutas de Prevención Urgente y en Protección* que contiene el presente documento se aprovechan de dos avances importantes que introdujo la ley de infancia y adolescencia. Primero, la tarea de prevención en el marco de la protección integral y segundo, la tarea de *proteger los derechos en la amenaza*, es decir, el actuar antes de que el niño o niña pierda el disfrute de su derecho. La normativa anterior que regulaba el tema de la niñez, ordenaba al Estado intervenir cuando quiera que los derechos ya se habían perdido, al contrario, esta ley, le ordena al Estado en su conjunto actuar e intervenir antes.

Por estas razones, la Ruta de Prevención urgente soporta su estructura en los conceptos mencionados: prevención y amenaza, que como ya quedó expuesto en el cuadro anterior es otro de los puntos que señala una perspectiva diferencial de acción frente a las políticas para personas mayores de 18 años.

MARCO CONCEPTUAL PARA LA CONSTRUCCIÓN DE LAS RUTAS DE PREVENCIÓN TEMPRANA, URGENTE Y EN PROTECCIÓN DESDE LA PREVENCIÓN.

El diseño y consolidación de *“Las Rutas de Prevención urgente y en protección”* obedece a instrucciones impartidas por la Vicepresidencia de la República a la Secretaría Técnica en la cuarta sesión de la Comisión Intersectorial, para que se creara en el ámbito de la misma Comisión, una Fuerza de Tareas o grupo de trabajo que trazara un protocolo o ruta de acción frente a los casos *urgentes e inmediatos* para los niños, niñas y adolescentes que habitan las zonas geográficas definidas por las autoridades locales, de los municipios focalizados por la Comisión para la implementación de la política intersectorial de prevención de las violencias y modalidades de explotación contra la niñez, incluido su reclutamiento y utilización por grupos organizados al margen de la ley.

Con este propósito, la Secretaría Técnica convocó a las y los profesionales de nivel técnico, encargados por el titular de la entidad respectiva, de las nueve entidades que integran la Comisión Intersectorial. Se definió que la Secretaría presentara la propuesta de ruta y en cuatro sesiones de trabajo conjunto y articulado, se llegó a la versión final de las Rutas de Prevención Urgente y en Protección.

El punto de partida de la Ruta se ubica *desde la prevención*, es decir, que su intervención se da cuando se ciernen sobre los niños y niñas amenazas colectivas o individuales, que les pone en un riesgo aún mayor que el riesgo marcado por estar en un municipio focalizado por alguno de los factores de riesgo. Esto implica que en situaciones de prevención urgente o inmediata, los niños y niñas no han perdido el disfrute de su derecho a ser protegido contra el reclutamiento y utilización bien sea, porque permanecen aún en su ámbito familiar o porque no han aceptado la invitación de la organización criminal a vincularse con actividades ilegales, pero de no actuarse a tiempo, el niño o niña puede terminar vinculado en cualquier forma con el grupo armado ilegal o con el grupo de delincuencia organizada. En estos casos, se debe intervenir mediante acciones urgentes cuando la amenaza es colectiva, o a través de acciones inmediatas de protección cuando la amenaza es individualizada. En caso contrario, los niños o niñas perderán el ejercicio de su derecho a ser protegidos contra el reclutamiento y utilización.

Si definitivamente no se pudo actuar y el niño o niña se va con el grupo armado o se vincula a su accionar delictivo, el caso deberá ser reportado ante las autoridades de investigación y justicia, en tanto se configura el delito de reclutamiento ilícito de menores de 18 años. Si luego el niño o la niña logra abandonar en cualquier forma el grupo o la actividad delictiva, se activa inmediatamente la Ruta de Atención o restablecimiento de derechos, a través del programa de Atención Especializada del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.

Lo anterior implica que hay tres escenarios frente a los cuales el Estado, las comunidades y las familias deben actuar para asegurar la protección integral de niños, niñas y adolescentes. El **RIESGO**, la **AMENAZA EN COLECTIVO** y la **AMENAZA INDIVIDUALIZADA o personalizada sobre un niño o niña o grupo de niños o niñas**. La razón de ser de esta distinción se sustenta en el marco normativo establecido por la Ley de Infancia y Adolescencia, según el cual el Estado en cabeza de sus autoridades competentes y subsidiarias. (Defensores de Familia, y en su falta, Comisarios de Familia y a falta de estos, los Inspectores de Policía y en *todos los casos* cuando se trate de niños y niñas indígenas, las autoridades indígenas) deberán ordenar medidas de protección inmediata, las que no implican la apertura de un proceso administrativo de restablecimiento de derechos (PARD) como tal, dado que en los escenarios de las tres rutas, el derecho de los niños y las niñas a ser protegidos contra el reclutamiento y utilización por grupos armados ilegales no se ha vulnerado, es decir, que el niño o la niña no se ha ido con el grupo, o aún no ha hecho parte del accionar delictivo de grupos organizados.

La Ley de Infancia y Adolescencia en el artículo 99⁶ dispone que el Estado debe actuar cuando quiera que uno o varios derechos de un niño o niña se encuentren **AMENAZADOS** o hayan sido **VULNERADOS** y acorde con cada situación, todas las autoridades tanto públicas como competentes, incluidas las autoridades indígenas, deberán tomar todas las medidas para conjurar la amenaza o para restablecer el o los derechos establecidos en la carta de derechos de la Ley 1098 de 2006 (artículos 17 a 37).

Bajo dicho esquema, este punto pretende explicar el marco conceptual en el cual se desarrollan las Rutas de Prevención Temprana, de Prevención Urgente y de Prevención en Protección, reiterando que las tres propuestas se ubican antes de que el niño, la niña o el adolescente decida unirse al grupo armado ilegal, se vincule con acciones o servicios ilegales de los grupos de delincuencia organizada, o cuando por la fuerza física o de la intimidación familiar, el grupo armado obligue al niño o niña a vincularse con su accionar armado o delictivo.

La **RUTA DE PREVENCION TEMPRANA** está definida sobre los factores de riesgo establecidos por la Comisión para aplicarse inicialmente en 120 municipios focalizados por la citada Comisión Intersectorial para la ejecución de sus acciones. Estos factores de riesgo son:

6 Ley 1098 de 2006. **ARTÍCULO 99. INICIACIÓN DE LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA.** El representante legal del niño, niña o adolescente, o la persona que lo tenga bajo su cuidado o custodia, podrá solicitar, ante el defensor o comisario de familia o en su defecto ante el inspector de policía, la protección de los derechos de aquél. También podrá hacerlo directamente el niño, niña o adolescente.

Cuando el defensor o el comisario de familia o, en su caso, el inspector de policía **tenga conocimiento de la inobservancia, vulneración o amenaza de alguno de los derechos que este Código reconoce a los niños, las niñas y los adolescentes**, abrirá la respectiva investigación, siempre que sea de su competencia; en caso contrario avisará a la autoridad competente.

- 1· Presencia o tránsito de grupos organizados al margen de la ley.
- 2· Presencia de economías ilegales (narcotráfico, micro tráfico, contrabando, redes de trata, tráfico de armas).
- 3· Presencia de minas antipersonales.
- 4· Altos índices de homicidios.
- 5· Altos índices de violencia intrafamiliar.
- 6· Altos índices de violencia sexual.
- 7· Condiciones de pobreza extrema y marginalidad social.
- 8· Reporte de casos de desplazamiento forzado por causa del reclutamiento de niños o niñas, reportes de riesgos o alertas emitidas por el Comité Interinstitucional de Alertas Tempranas, entre otros).

El nivel de prevención temprana hace referencia a las situaciones en las cuales es necesario que el Estado, la sociedad y la familia adopten todas las medidas necesarias para garantizar el ejercicio y protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, con el fin de minimizar o enfrentar los factores que potencian su vulnerabilidad frente a las diferentes violaciones que son cometidas por grupos armados al margen de la ley, incluido su reclutamiento y utilización.

Se trata de situaciones donde los entornos de protección de los niños, niñas y adolescentes son débiles, lo cual por se constituye una situación de riesgo. Este nivel de prevención se activa en contextos donde existen problemas para garantizar la protección integral de los niños, niñas y adolescentes: por ejemplo donde hay presencia de grupos armados ilegales, enfrentamientos, amenazas a la vida, desplazamiento; presencia de minas antipersonales y municiones sin explotar, existencia de cultivos de uso ilícito, o donde la zona es un corredor de tránsito del tráfico de drogas, de armas o de personas.

En este escenario también es importante considerar la presencia de indicadores de otras formas de violencia física, sexual o psicológica contra los niños y niñas, así como una escasa capacidad de respuesta institucional a las diferentes amenazas y riesgos o posibles vulneraciones de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

La segunda *RUTA, DE PREVENCIÓN URGENTE* se debe aplicar en un momento anterior, cuando aún no existen señalamientos sobre familias o personas determinadas, sino que se cierne una amenaza colectiva. Por ejemplo: cuando el grupo armado ilegal llega al barrio, localidad, comuna o vereda, censa una escuela, entrega panfletos en las calles o los dejan en las puertas de las casas, boleteos, invitaciones a unirse a los grupos a cambio de una retribución económica, etc. Estos ejemplos muestran que la amenaza es aún colectiva, razón por la cual deben iniciarse acciones urgentes lideradas por las autoridades públicas o indígenas según el caso, presentes en el municipio, en conjunto y articulación con líderes comunitarios, con las familias y con la comunidad educativa, entre otras.

Para comprender el accionar que debe tener esta **RUTA DE PREVENCIÓN URGENTE** vale la pena ilustrar con algunos ejemplos, diversas acciones o programas que se han emprendido en algunas regiones del país y que han permitido conjurar amenazas de reclutamiento y utilización de grupos armados ilegales contra niños, niñas y adolescentes.

EXPERIENCIAS SIGNIFICATIVAS PARA LA RUTA DE PREVENCIÓN URGENTE

En el ámbito comunitario

Soacha 2001

Las cadenas de protección que establecieron las madres de los adolescentes que transitaban de noche hacia sus viviendas en los barrios más altos de la Comuna 4: Altos del Pino, Luis Carlos Galán Tercer Sector, Santo Domingo, La Isla, El Oasis, El Progreso, El Arroyo y Villa Mercedes.

Los muchachos y muchachas hacían contacto con alguna de las madres, vía celular o teléfono, y esta persona avisaba a las demás. Las mujeres salían a las puertas y ventanas de sus viviendas con antorchas, velas, lámparas de petróleo y linternas y acompañaban el camino del muchacho, muchacha o grupo hasta su casa. De esta manera los protegían de los actores armados que lo pudieran estar acechando en el camino.

Soacha 2009

Los comedores escolares y centros de apoyo escolar (Infancia y Desarrollo, Aldeas Infantiles SOS, Meincoldes, FEDES) e la jornada complementaria, no solo protegen a los niños, niñas y adolescentes cuando salen de su escuela o círculo de aprendizaje, brindándoles un espacio seguro donde pasar la jornada contraria a la escolar sino que también les proveen alimentación y los acompañan hasta sus viviendas en la jornada complementaria, cuando han sido amenazados por los actores armados. Esta labor se complementa con el trabajo de apoyo psicosocial y la realización de actividades culturales, artísticas y lúdicas que proponen otras posibilidades de asumir la vida fuera de la violencia.

San Miguel Putumayo 2008

En la Institución Educativa San José, en la frontera con Ecuador, el rector y los docentes han identificado las amenazas de reclutamiento por parte de las FARC sobre muchos de los adolescentes que cruzan el río y la frontera para llegar a sus casas, donde conviven con la guerrilla. Es de anotar que muchos de estos adolescentes viven solos con sus hermanos porque la violencia y los cultivos de uso ilícito les han robado a sus padres y hermanos mayores.

Los maestros y el rector han establecido una estrategia de acompañamiento y seguimiento a cada muchacho, además de gestionar con la Alcaldía la realización de salidas pedagógicas, encuentros y paseos. La Comisaría de Familia decidió apoyarlos, brindando atención psicosocial y gestionando oportunidades para los muchachos. Cuando visitamos la institución en 2008, pretendían convertirse en un internado para que los adolescentes estuvieran aun más protegidos contra las amenazas de reclutamiento.

Líbano, Tolima 2009

En El Líbano, en la zona rural que limita con Cundinamarca, los líderes del Comité de Desplazados han establecido una red cuyos miembros visitan a las familias desplazadas en sus parcelas, hablan con las señoras y con los muchachos. De esta manera se enteran de lo que ocurre en cada casa e identifican las situaciones de riesgo de reclutamiento en que se encuentran muchos adolescentes y jóvenes de la región. Los líderes utilizan una estrategia de diálogo y convencimiento, a través de la cual intentan desvirtuar los ofrecimientos e ilusiones que el grupo armado siembra en los niños. Cuando la estrategia se queda corta, ellos bajan con los muchachos y sus familias hasta al centro zonal del ICBF en Girardot, donde la trabajadora social refuerza las charlas y conversaciones con los muchachos en riesgo de reclutamiento. Si el riesgo no se conjura, los líderes entregan el caso al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar para que opere su Ruta de Atención o restablecimiento de derechos PARD.

EN EL ÁMBITO INSTITUCIONAL

Unidades de Atención Integral del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar Programa Mis Derechos Primero

Las Unidades de Atención Integral tienen su origen en una experiencia de convivencia con las comunidades indígenas vulnerables que implementó la Regional de Arauca del ICBF en años anteriores. En el marco del AUTO 251 y bajo la recomendación de la Corte Constitucional de generar apuestas innovadoras que superaran las falencias de los programas tradicionales del ICBF en relación con la protección integral de los derechos de los niños y niñas en situación de desplazamiento, la entidad decidió retomar esta experiencia e involucrarla como experiencia del ICBF en el proyecto piloto de Putumayo.

Las Unidades de Atención Integral trabajan en prevención del reclutamiento y utilización de niños, niñas y adolescentes y en atención a las poblaciones indígenas y afrocolombianas en situación de desplazamiento.

Las unidades constan de un equipo de dos a tres personas que conviven con las comunidades desplazadas o en riesgo de desplazamiento, indígenas y afrocolombianas fundamentalmente, durante diez meses al año. En este lapso de tiempo la unidad se integra a la comunidad e inicia su trabajo con la familia, los niños, las niñas y los adolescentes, respetando las costumbres y la tradición, adoptando por tanto una perspectiva diferencial para cada una de sus acciones.

Allí, en el corazón de las comunidades, las unidades han implementado los programas y estrategias de prevención y de atención a la familia, a niños, niñas y adolescentes, en el marco de la perspectiva diferencial de género, étnica y poblacional.

Frente a la prevención del reclutamiento y utilización de grupos armados ilegales contra niños, niñas y adolescentes se trabaja con las familias en prevención de las violencias, participación y solución de conflictos al interior de las mismas. Con los niños y niñas se implementan las estrategias destinadas a la primera infancia y con los adolescentes se trabaja fundamentalmente a partir de los clubes juveniles y pre-juveniles, la escuela de derechos y la estrategia “Para escucharte”.

Programas para una educación de calidad del Ministerio de Educación Nacional

El Ministerio de Educación ha ubicado una serie de programas y proyectos que adelanta en el país desde la Dirección de Calidad como las apuestas fundamentales de su plan de prevención del reclutamiento y utilización de niños, niñas y adolescentes.

Los programas “Pedagogía y Protección de los Derechos”, “Aulas en Paz”, “Escuela y Desplazamiento”, “Red aprender” de formación docente, proyecto transversal de “Educación para la sexualidad y construcción de ciudadanía”, proyecto transversal de “Educación Ambiental” y Proyecto transversal de “Educación para el Ejercicio de los Derechos Humanos”, constituyen en su esencia apuestas por la implementación de prácticas pedagógicas que promuevan la formación de sujetos de derechos capaces de convivir, respetar las diferencias, participar y generar proyectos de vida en la legalidad. Igualmente, pretenden la construcción de ambientes de aprendizaje, solidarios e incluyentes, donde los niños y niñas puedan sentirse a gusto, protegidos y respetados.

La *prevención urgente* se configura entonces en contextos de amenazas colectivas y la acción que se ejerza es precisamente para conjurar dichas amenazas. En este escenario deben reforzarse o configurarse nodos de redes institucionales (incluidas comunidades indígenas) y comunitarias capaces de rodear a los niños y niñas y de protegerles ante amenazas generales. Estas acciones no ameritan una intervención procesal desde las autoridades especializadas o competentes: defensores de familia, comisarios de familia o inspectores de policía de manera subsidiaria, si se actúa articuladamente con las autoridades públicas, con las autoridades indígenas según el caso, con las familias y con las redes comunitarias. De esta manera, se puede aún conjurar la amenaza para evitar que se dé un señalamiento personalizado sobre los niños o niñas.

El tercer trazado es la *RUTA DE PREVENCIÓN EN PROTECCIÓN* que hace referencia a situaciones en las cuales es *altamente probable* que se presente la vulneración del derecho a ser protegidos contra el reclutamiento y utilización por las circunstancias del contexto. Se trata de hechos concretos y específicos que amenazan un niño, niña o adolescente determinado, individualizado y personalizado que se presentan en la cotidianidad y anuncian la situación de vulneración.

Esta ruta de prevención en protección actúa cuando el derecho de un niño, niña o adolescente en particular puede ser reclutado por grupos al margen de la ley. En este caso, hay que desarrollar una acción inmediata, puede ser una medida de protección, como la movilización del niño o niña solo, con un grupo de hermanos o con su padre, madre o cuidador, caso en el cual, la autoridad pública en conjunto con la autoridad competente tendrán que definir si ese desplazamiento debe ser apoyado por Acción Social, cuando el caso involucra red adulta, o si la movilización es solamente de menores de edad, caso en el cual será el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar quien asuma los trámites inmediatos. También puede suceder que la autoridad pública local movilice con sus propios recursos todas las acciones necesarias para sacar al niño, niña o grupo de niños y niñas del lugar del riesgo y les ponga a disposición en un programa local como los internados, o en programas del Instituto de Bienestar Familiar.

Una anotación importante para el éxito de esta ruta es la sugerencia que se debe hacer a la autoridad pública o autoridad indígena para que el caso se notifique a las autoridades competentes, dado que si en un tiempo determinado, a juicio de la autoridad competente, la amenaza individualizada no se ha resuelto, será preciso tomar medidas de restablecimiento de otros derechos mermados para proteger el derecho de ese niño o de esa niña a ser protegido contra el reclutamiento o utilización por grupos organizados al margen de la ley. Se reitera que la notificación a las autoridades competentes es para que ellas, incluidas las indígenas, sean quienes definan si el caso amerita la apertura de un proceso administrativo de restablecimiento de derechos *PARD* o si, pasada la temporalidad inicial prevista para la intervención en el ámbito de la prevención en protección, esta se conjuró o permanece.

Esta ruta de prevención en protección actúa cuando el derecho de un niño o niña específico, a ser protegido contra el reclutamiento, está amenazado y por ello hay que tomar medida de protección como la movilización del niño o niña solo, con un grupo de hermanos o con sus padre o madre, caso en el cual, la autoridad pública en conjunto con la autoridad competente tendrán que definir si ese desplazamiento debe ser apoyado por Acción Social, cuando el caso involucra red familiar adulta, o si la movilización es solamente de menores de edad, caso en el cual será el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar quien asuma estos trámites inmediatos.

Sobre esta **Ruta de prevención en protección** es necesario anotar que con fundamento en el artículo 99 de la ley 1098 de 2006, el niño o niña que esté amenazado de reclutamiento por un grupo armado ilegal y quiera por tal razón desplazarse de su lugar de vivienda sin su red familiar, puede acudir ante la personería municipal y solicitar la carta que lo acredita como persona desplazada por causa de reclutamiento forzado, para que utilizando con dicho instrumento, sea beneficiario de la ayuda humanitaria de emergencia y de las demás acciones establecidas por ley a las que tiene derecho cualquier persona desplazada por la violencia. (Art. 99. *“El representante legal del niño, niña o adolescente, o la persona que lo tenga bajo su cuidado o custodia, podrá solicitar, ante el defensor o comisario de familia o en su defecto ante el inspector de policía, la protección de los derechos de aquél. También podrá hacerlo directamente el niño, niña o adolescente”*). Esto implica además que cuando se trate de un niño o niña que acuda de manera directa ante una personería, por ser un sujeto menor de edad y de especial protección constitucional y legal, el Estado en cabeza de ICBF y de Acción Social deberá asegurar no solo el apoyo humanitario, sino todas las acciones a que haya lugar para prevenir y asegurar que el grupo armado ilegal NO pueda cumplir con la amenaza.

En esta individualización de casos hecha por el grupo armado ilegal, o el señalamiento u oferta de pago por servicios ilegales a que invitan los grupos de delincuencia organizada y que conceptualmente constituyen una amenaza de utilización, puede suceder también que la alarma sea reportada inicialmente ante cualquier autoridad pública nacional, departamental, distrital o municipal. En estos casos es la autoridad pública, con el apoyo

de los líderes comunitarios, de funcionarios y funcionarias de alcaldías o gobernaciones, de los comités de infancia y adolescencia, de organizaciones sociales o de las mesas de prevención de reclutamiento en aquellos lugares en los que exista, quienes deben movilizar la operación de traslado, conducción o cualquier otra medida inmediata que haya que realizar para sacar a los niños y niñas que han sido individualizados por el grupo del lugar del riesgo e incorporarlos a programas tales como internados, programas de hogares gestores del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar u otras modalidades, o a organizaciones sociales cuando estas están presentes en la zona tales como la Corporación Infancia y Desarrollo o Benposta, entre otros.

Frente a esta Ruta de Prevención en Protección debe decirse también que una vez notificada la autoridad competente, además de todas las acciones que debieron hacer las autoridades públicas con el apoyo de las redes de protección, la autoridad competente, Defensor de familia, a falta de este el Comisario de Familia y en su ausencia el Inspector de Policía y en todos los casos de niños o niñas indígenas la autoridad indígena, debe actuar procedimentalmente frente a la inminencia y solicitar verbalmente las medidas de protección inmediata que el caso amerita, medidas que encuentra en cualquier marco normativo vigente, tal como lo dispone el artículo 53 de la ley 1098 de 2006 al ordenar a la autoridad competente tomar las medidas consagradas en otras disposiciones legales, o cualquier otra que garantice la protección integral de los niños, las niñas y los adolescentes⁷.

7 **ARTÍCULO 53. MEDIDAS DE RESTABLECIMIENTO DE DERECHOS.** Son medidas de restablecimiento de los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes las que a continuación se señalan. Para el restablecimiento de los derechos establecidos en este Código, la autoridad competente tomará alguna o varias de las siguientes medidas:

Además de las anteriores, se aplicarán las consagradas en otras disposiciones legales, o cualquier otra que garantice la protección integral de los niños, las niñas y los adolescentes.

LA RUTA DE PREVENCIÓN TEMPRANA	LA RUTA DE PREVENCIÓN URGENTE	LA RUTA DE PREVENCIÓN EN PROTECCIÓN
Mediano plazo	Corto plazo	Acción inmediata
<p>Actúa sobre: Factores de riesgo en 120 municipios focalizados</p> <p>Por factores de riesgo:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1· Presencia de grupos armados ilegales o de grupos de delincuencia organizada 2· Presencia de cultivos ilícitos 3· Presencia de economías ilegales, corredores de tránsito de actividades ilícitas y contratación de servicios ilegales 4· Presencia de Minas antipersonales 5· Altos índices de Violencia Intrafamiliar 6· Altos Índices de violencia sexual 7· Informes de Riesgo o Alertas Tempranas emitidos por el SAT de la Defensoría del Pueblo 	<p>Actúa sobre: Amenazas colectivas directas proferidas por accionar de grupos armados ilegales o grupos de delincuencia organizada, algunos casos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Censo a escuelas • Boleteos • Oferta de servicios ilegales 	<p>Actúa sobre: Amenazas Individuales proferidas contra un niño o niña, o grupo de niños o niñas.</p> <p>(El derecho a ser protegidos contra el reclutamiento y utilización por grupos armados ilegales NO se ha vulnerado)</p>

LA RUTA DE PREVENCIÓN TEMPRANA	LA RUTA DE PREVENCIÓN URGENTE	LA RUTA DE PREVENCIÓN EN PROTECCIÓN
Mediano plazo	Corto plazo	Acción inmediata
<p>Ruta de prevención temprana: la acción</p>	<p>Ruta de prevención urgente: la acción</p>	<p>Ruta de prevención en protección: la acción</p>
<p>Ejecución de las Siete estrategias de la política en planes de acción con los municipios y distritos</p> <ol style="list-style-type: none"> 1· Articulación de acciones 2· Transformación de comportamientos en familia, comunidad e instituciones 3· Prevención de todas las formas de violencia 4· Participación de niños, niñas y adolescentes 5· Acompañamiento a los COMPOS en el diseño de políticas públicas de infancia y adolescencia. 6· Prevención de delincuencia juvenil en los entornos de las Casas de Justicia 7· Movilización Social para que las comunidades rechacen cualquier forma de violencia y reporten los casos de amenaza. <p>Ejecución de los Planes de Acción de las Entidades Nacionales</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Unión de nodos para reforzar redes familiares, comunitarias e institucionales • Gestión urgente de las autoridades públicas locales para rodear a los niños y niñas en contra de las amenazas de los grupos armados, mediante el fortalecimiento de programas, proyectos e iniciativas deportivas, lúdicas, culturales, sociales, pedagógicas etc. <p>Ejemplos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Mesa de prevención de reclutamiento de Antioquia • Comité de Infancia de Calamar-Guaviare • Cadenas de protección de madres de Soacha • Corredores escolares de Soacha • Estrategia de acompañamiento y salidas pedagógicas de San Miguel-Putumayo • Comité de desplazados del Líbano-Tolima 	<p>Opera el grupo de tareas del municipio conformado por:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Autoridades públicas (nacionales, departamentales, distritales, municipales o autoridades indígenas) • Familias • Líderes comunitarios • Organizaciones sociales • Cooperación internacional

LA RUTA DE PREVENCIÓN TEMPRANA	LA RUTA DE PREVENCIÓN URGENTE	LA RUTA DE PREVENCIÓN EN PROTECCIÓN
Mediano plazo	Corto plazo	Acción inmediata
		<p>Ruta de prevención en protección: la acción</p> <hr/> <p>Amenaza individualizada que implica movilizar al niño o niña <u>SIN</u> red adulta (padres o cuidadores):</p> <hr/> <ul style="list-style-type: none"> • La autoridad pública, apoyada por los líderes comunitarios o por las autoridades indígenas según el caso, gestiona los recursos para la movilización de los niños o niñas, • Los niños y niñas son trasladados a un lugar físico seguro. • Se notifica a la autoridad competente (Defensor de Familia, Comisario de Familia o Inspector de Policía) para seguimiento del caso hasta por tres meses: Sin PARD (el derecho no está vulnerado, pero hay que verificar los demás derechos) <hr/> <p>Amenaza individualizada que implica movilizar al niño o niña <u>CON</u> red familiar adulta (padres o cuidadores):</p>

LA RUTA DE PREVENCIÓN TEMPRANA	LA RUTA DE PREVENCIÓN URGENTE	LA RUTA DE PREVENCIÓN EN PROTECCIÓN
Mediano plazo	Corto plazo	Acción inmediata
		<p>Ruta de prevención en protección: la acción</p> <hr/> <ul style="list-style-type: none"> • La respectiva personería comunica sobre desplazamiento por causa de Reclutamiento Forzado del menor de edad. • La Oficina de Acción Social regional inscribe a la familia y entrega Ayuda Humanitaria de Emergencia <hr/> <p>NOTIFICADA DEL CASO LA AUTORIDAD COMPETENTE (Defensor, Comisario o Inspector) DEBERÁ DECIDIR SOBRE OTRAS MEDIDAS DE PROTECCIÓN. Ley 1098 de 2006. Artículo 53 numeral 6. Además de las anteriores, se aplicarán las consagradas en otras disposiciones legales, o cualquier otra que garantice la protección integral de los niños, las niñas y los adolescentes.</p>

LA RUTA DE PREVENCIÓN TEMPRANA	LA RUTA DE PREVENCIÓN URGENTE	LA RUTA DE PREVENCIÓN EN PROTECCIÓN
Mediano plazo	Corto plazo	Acción inmediata
		<p>Ley 1098 2006. Artículo 99. Cuando el defensor o el comisario de familia o, en su caso, el inspector de policía tenga conocimiento de la inobservancia, vulneración o amenaza de alguno de los derechos que este Código reconoce a los niños, las niñas y los adolescentes, abrirá la respectiva investigación, siempre que sea de su competencia; en caso contrario avisará a la autoridad competente.</p> <p>Nº 2. Las medidas provisionales de urgencia que requiera la protección integral del niño, niña o adolescente.</p>

Cuando se trate de niños, niñas o adolescentes que pertenezcan a comunidades indígenas, las autoridades públicas deberán seguir las tres rutas en consulta y coordinar con las **AUTORIDADES INDIGENAS** del pueblo al que pertenezcan los niños o niñas en riesgo, en amenaza colectiva o con amenaza personalizada

Un caso de prevención Urgente se puede convertir en
Prevención en Protección

MARCO JURÍDICO QUE SUSTENTA LA DEFINICIÓN DE LA RUTA DE PREVENCIÓN URGENTE

El artículo 44 de la Constitución Política de Colombia, además de reiterar que los derechos de los niños y las niñas son derechos fundamentales, además de exigir de la familia, de la sociedad y del Estado una responsabilidad solidaria para asegurar la protección y el ejercicio pleno de sus derechos, su desarrollo armónico e integral y protegerles contra todas las formas de violencia y explotación, expresa que: *Cualquier persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores.*

Por su parte, el artículo 11 de la Ley 1098 de 2006 o Ley de Infancia y Adolescencia, titulado **EXIGIBILIDAD DE LOS DERECHOS**, dispone que "cualquier persona puede exigir de la autoridad competente el cumplimiento y el restablecimiento de los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes." Y en el aparte que se señala a continuación se sustenta la Red de Alarma de riesgo, en tanto ordena a las *autoridades públicas*, la obligación de actuar de manera inmediata para proteger y restablecer los derechos de los niños y las niñas: "*El Estado en cabeza de todos y cada uno de sus agentes* tiene la responsabilidad inexcusable de actuar oportunamente para garantizar la realización, protección y el restablecimiento de los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes".

Además del artículo 11 de la citada Ley, es imperativo reiterar el aporte sustancial que dicha ley de infancia y adolescencia hace para que desde los tres ejes de corresponsabilidad (familia, sociedad y Estado) se asegure la protección integral a todos los niños y niñas sin distinción alguna. Dicho concepto de protección integral⁸ se estructura sobre la obligación para el Estado de cumplir y coordinar 5 tareas a saber:

- La promoción de los derechos de niños y niñas para que estos sean reconocidos como sujetos de derechos.
- La garantía de que todos los niños y niñas ejerzan sus derechos.
- **LA PREVENCIÓN DE QUE SUS DERECHOS NO SEAN AMENAZADOS O VULNERADOS.**
- El restablecimiento de los derechos de los niños y niñas cuando estos hayan sido amenazados o vulnerados.
- El diseño y ejecución de políticas de protección integral a la niñez.

8 **ARTÍCULO 7. PROTECCIÓN INTEGRAL.** Se entiende por protección integral de los niños, niñas y adolescentes el reconocimiento como sujetos de derechos, la garantía y cumplimiento de los mismos, la prevención de su amenaza o vulneración y la seguridad de su restablecimiento inmediato en desarrollo del principio del interés superior.

La protección integral se materializa en el conjunto de políticas, planes, programas y acciones que se ejecuten en los ámbitos nacional, departamental, distrital y municipal con la correspondiente asignación de recursos financieros, físicos y humanos.

El marco de la presente ruta responde a la doctrina aceptada⁹ que señala que existe vulneración y en consecuencia deber de intervención estatal de manera oficiosa, o por pedido de la víctima, no sólo en aquellos casos en los que la amenaza o vulneración es patente o material, sino también cuando existe un riesgo que entorpece el libre ejercicio del derecho por parte de una persona. En este orden de ideas, se comprende que un derecho que no puede ser libremente ejercido es un derecho incompleto, y por lo tanto existe un deber estatal de retirar o eliminar el riesgo que lo entorpece, y un deber para la comunidad y las familias de reportar ante las autoridades públicas o competentes, cualquier hecho que pueda constituir o que sea sospechoso de riesgo, de amenaza o de vulneración de los derechos de los niños y niñas.

Esta ruta entonces, pretende desarrollar el mandato de los artículos 7 y 11 de la Ley 1098 de 2006, en concordancia con los mandatos constitucionales que obligan al ESTADO en su conjunto a proteger los derechos humanos de todas las personas en el territorio nacional. Por ello es necesario entender que este esquema es distinto y complementa la *Ruta de Atención o Restablecimiento de Derechos*, sobre la cual trabaja el ICBF, en su calidad de rector del Sistema de Bienestar Familiar y “restablecedor” de derechos por excelencia.

9 Para ello, Adriano de Cupis, en su obra *El Daño*.

PRINCIPIOS QUE DEBEN INFORMAR LA TOMA DE DECISIONES DE LAS RUTAS DE PREVENCIÓN FRENTE A LAS ACCIONES QUE SE DEFINAN

Con sumo cuidado, las Naciones Unidas promueven en todos los países en los que están presentes, el principio de *Acción sin daño* o el principio de precaución el cual pretende que las acciones que realicen entidades humanitarias o autoridades locales para proteger y prevenir a las personas en conflictos, desastres o emergencias no pongan en riesgo la vida e integridad personal de las y los integrantes de las comunidades.

De acuerdo con la literatura, este principio reconoce que las entidades que adelantan acciones humanitarias, sean estas internacionales o nacionales, sean públicas o privadas, no están exentas de hacer daño durante las acciones que adelanten en aquellas regiones con presencia del accionar armado de los grupos organizados al margen de la ley, dado que dichas acciones, en todos los casos intervienen en los procesos y en la vida social de los otros, hecho que se agrava precisamente por el riesgo que implica el accionar de los citados grupos ilegales.

Es por ello, que el enfoque de la acción sin daño implica para las organizaciones que adelanten acciones de protección, la observancia obligatoria y detallada de las mismas y en especial de los efectos de las intervenciones humanitarias que invaden los escenarios regionales que padecen el accionar de los grupos organizados ilegales.

Este principio general requiere también un enfoque diferencial cuando se trate de proteger los derechos de niños y niñas, dado que cuando de este grupo de especial protección jurídica se trata, los principios a tener en cuenta en la toma de decisiones para la realización de acciones en relación con sus derechos superiores y prevalentes se invierten para dar paso a consideraciones diferenciales. Para decirlo de otra manera, si bien el principio de acción sin daño debe ser una premisa básica para la acción humanitaria, cuando se trate de niños y niñas deberán observarse antes de cualquier otra consideración, los principios de interés superior del niño o niña y la prevalencia de sus derechos.

Principio de Interés Superior y Prevalencia de los derechos de los niños y las niñas

La aplicación tanto de la ruta de prevención urgente como de la de prevención inmediata, está signada por la aplicación del principio de interés superior, consagrado en el artículo 3 de la Convención de los Derechos del Niño

1. En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño.

2. Los Estados Partes se comprometen a asegurar al niño la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar, teniendo en cuenta los derechos y deberes de sus padres, tutores u otras personas responsables de él ante la ley y, con ese fin, tomarán todas las medidas legislativas y administrativas adecuadas.

3. Los Estados Partes se asegurarán de que las instituciones, servicios y establecimientos encargados del cuidado o la protección de los niños cumplan las normas establecidas por las autoridades competentes, especialmente en materia de seguridad, sanidad, número y competencia de su personal, así como en relación con la existencia de una supervisión adecuada.)

Igualmente, este principio ha sido recogido por la Ley de Infancia y Adolescencia, texto legal que señala en el **ARTÍCULO 8: INTERÉS SUPERIOR DE LOS NIÑOS, LAS NIÑAS Y LOS ADOLESCENTES**. Se entiende por interés superior del niño, niña y adolescente, el imperativo que obliga a todas las personas a garantizar la satisfacción integral y simultánea de todos sus derechos humanos, que son universales, prevalentes e interdependientes.

Este principio que se sustenta además en mandatos legales de obligatorio cumplimiento, implica para las autoridades y para los miembros de la comunidad y de las familias, actuar considerando siempre que ante todo, lo que debe protegerse son los derechos de niños y niñas, incluso si los casos así lo exigieren, pasando por encima de la observancia de la acción sin daño que pretende proteger al colectivo. Cuando se trate de proteger una amenaza en la que de por medio esté involucrado uno o varios de los derechos de los niños y niñas, se reitera, las decisiones estarán centradas en protegerles a ellos o ellas. Esta es justamente la aplicación del principio de interés superior del niño o niña. Cuando de tomar decisiones se trate, así se genere un riesgo para el colectivo general, las acciones prioritarias serán las de proteger a los niños y niñas.

La prevalencia de los derechos de los niños y las niñas

Unido al principio anterior, otro principio a tener en cuenta en el momento de tomar una decisión sobre las acciones que deberán emprenderse para proteger de amenazas colectivas o individuales los derechos de niños o niñas, en particular contra el derecho a ser protegidos contra el reclutamiento y utilización por grupos organizados al margen de la ley, es el que se refiere a la prevalencia de los derechos de los niños y las niñas, consagrado tanto en el artículo 44 de la Constitución política de Colombia, como en el artículo 9 de la Ley 1098 de 2006 que dispone: **ARTÍCULO 9: PREVALENCIA DE LOS DERECHOS**. En todo acto, decisión o medida administrativa, judicial o de cualquier naturaleza que deba adoptarse en relación con los niños, las niñas y los adolescentes, prevalecerán los derechos de estos, en especial si existe conflicto entre sus derechos fundamentales con los de cualquier otra persona.

En caso de conflicto entre dos o más disposiciones legales, administrativas o disciplinarias, se aplicará la norma más favorable al interés superior del niño, niña o adolescente.

Este principio, igualmente con sustento constitucional y legal complementa el principio de interés superior en los que efectivamente se advierte a todas las autoridades públicas y privadas, a todas las personas de las comunidades o de las familias, que en todas las acciones que se ejecuten para proteger las amenazas que recaen sobre los derechos de los niños y las niñas, deberán ante todo considerar que los derechos de niños y niñas prevalecen sobre los demás ciudadanos y por ello dichas acciones no atienden principios de protección a la colectividad, sino principios específicos y diferenciales que obligan a proteger a niños y niñas primero y antes que todo

Principios de género y de diversidad étnica

Además de los dos principios presentados, tanto las autoridades como los programas a donde sean movilizados los niños o niñas sobre los cuales se hayan cernido amenazas de reclutamiento o utilización o de cualquier forma de explotación económica por parte de grupos organizados al margen de la ley o de grupos de delincuencia organizada, es necesario considerar la perspectiva de género en tanto que cada género demanda unas especificidades propias que recaen en la forma de relacionarse familiar, comunitaria, institucional o socialmente según si se es niño o si se es niña.

Tan importante como la acción diferencial por género, es también la acción diferencial que demanda si se trata de proteger amenazas de vulneración de derechos de niños y niñas pertenecientes a pueblos indígenas, dado que frente a ellos y ellas será la propia autoridad tradicional o indígena la que defina la forma como se deberán proteger amenazas colectivas o individuales sobre sus derechos, y por supuesto, los programas a donde sean movilizados deberán estar señalados claramente, en función de las culturas propias tanto de población indígena, como de población afro.

Porqué NO un método para la calificación del riesgo en las rutas de prevención

Precisamente por la obligación que impone la observancia de principio de interés superior y de prevalencia de los derechos de niños y niñas, cuando surja la sospecha, el aviso, el reporte o cualquier otra forma de notificación de una amenaza en la que niños y niñas de manera colectiva o individual tienen en riesgo el goce de sus derechos, las familias, las comunidades, las organizaciones internacionales y en especial las autoridades públicas, competentes e indígenas deberán actuar de manera urgente o inmediata, lo cual descarta la confirmación del riesgo. En estas rutas se actuará sobre la base de una información inicial

que no da espera a calificar el riesgo, y por lo tanto será necesaria la movilización con acciones rápidas y contundentes que permitan cerrar el camino del riesgo que producen las amenazas del accionar armado de los grupos organizados al margen de la ley y sus servidores en las comunidades urbanas o rurales.

IDENTIFICACIÓN DE ACTORES ESTRATÉGICOS PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS RUTAS DE PREVENCIÓN

Un primer ejercicio necesario previo a la puesta en marcha de las rutas, es la identificación que el grupo de tareas presente en cada municipio o departamento (comités, redes, mesas de infancia y adolescencia) deberá hacer para la organización y ejecución de las acciones de operación de las rutas. Para lograr este propósito se deberá contar con un inventario de actores claves, tales como autoridades públicas nacionales y regionales, hombres y mujeres miembros de las comunidades focalizadas en posible riesgo, autoridades competentes en protección de derechos de niños y niñas y programas públicos o privados que se dedican a la protección de niños y niñas a los cuales pueda remitirse de manera inmediata al niño o niña, grupos de niños o niñas o grupo familiar que enfrente una amenaza individual.

LOS ACTORES CLAVES					ACTORES DE APOYO
En las familias	Los y las líderes	Las autoridades públicas	Las autoridades competentes	Los programas públicos o privados existentes en el municipio o cercanos	Entidades de cooperación Internacional, Cruz Roja o agencias de Naciones Unidas
Identificada en el municipio por el grupo de tareas las localidades, barrios o zonas con mayores índices de riesgo, deberá trabajarse con las familias en la promoción de los derechos de niños y niñas y en la detección y reporte de casos de amenaza o vulneración de derechos de niños o niñas	<p>El grupo de tareas deberá identificar a los hombres y mujeres líderes comunales de cada zona focalizada y entrenarles en los marcos normativos y de ejecución de las rutas, para que después de detectado un caso de amenaza, ellos y ellas sepan a dónde dirigirse para apoyar las acciones urgentes o las inmediatas. Estos actores claves, son <i>por ejemplo</i>:</p> <p>Integrantes de Juntas de Acción Comunal, integrantes de organizaciones sociales presentes en la comunidad, Madres Comunitarias, líderes barriales o verdales naturales</p>	<p>El grupo de tareas de cada Alcaldía o Gobernación, deberá tener un listado disponible sobre las autoridades públicas nacionales, departamentales, distritales o municipales que están presentes en cada zona, <i>por ejemplo</i>:</p> <p>Alcaldes, Secretarios de despacho y todos los y las funcionarios de alcaldías o gobernaciones, Personeros, Defensores del Pueblo, Procuradores provinciales o judiciales, contralores, fiscales, miembros de la policía, miembros de la fuerza pública, funcionarios de Acción Social, funcionarios del ICBF, directores de instituciones educativas, directores de clínicas, hospitales</p>	<p>El grupo de tareas deberá conocer con exactitud el listado de Autoridades competentes de la que disponga el municipio, distrito o departamento que vaya a aplicar las rutas, <i>tales como</i>:</p> <p>Defensores de Familia del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, Comisarios de Familia o Inspectores de Policía, Autoridades Indígenas</p>	<p>Deberá hacerse un inventario de los programas disponibles con que cuente cada municipio, distrito o departamento, o los programas públicos o privados más cercanos geográficamente a cada municipio que va a aplicar las rutas, ya que esta información será definitivo en el momento de decidir sobre el traslado de un niño o niña que se encuentre con amenazas individuales.</p> <p>Igualmente deberán identificarse los programas, estrategias o acciones lúdicos, culturales, deportivos, musicales o de naturaleza similar que sirvan de apoyo para reforzar las redes de protección,</p>	<p>El grupo de tareas deberá conocer cuando en el municipio, distrito o departamento haya presencia de entidades internacionales de apoyo, tales como la MAPP-OEA, la Organización Internacional para las Migraciones -OIM-, la Cruz Roja Internacional, o agencias de Naciones Unidas, tales como UNICEF, ACNUR, OCCHA, PNUD, OACNUDH</p>

LOS ACTORES CLAVES					ACTORES DE APOYO
En las familias	Los y las líderes	Las autoridades públicas	Las autoridades competentes	Los programas públicos o privados existentes en el municipio o cercanos	Entidades de cooperación Internacional, Cruz Roja o agencias de Naciones Unidas
		o puestos de salud, coordinadores de Casas de Justicia y autoridades indígenas		cuando se trate de amenazas colectivas. <i>Por ejemplo:</i> Los internados, hogares gestores, hogares sustitutos, instituciones de protección, organizaciones sociales; o los programas de apoyo, tales como Batuta, Golombiao, equipos deportivos, conjuntos musicales, teatrales, emisoras radiales etc. (hay más ejemplos en el cuadro que explica la ruta de prevención urgente)	

Este cuadro de actores pretende que al inicio de todo el proceso de movilización que requiere la aplicación de estas rutas, cada Alcaldía o Gobernación identifique su propio plano de actores claves, que debe incluir un mapa de programas de prevención o protección, su mapa de autoridades públicas, su mapa de autoridades competentes y su propio mapa de entidades de apoyo y cooperación internacional, incluyendo las agencias de Naciones Unidas. Sobre este último mapa de actores de apoyo internacionales la

MAPP-OEA ha dispuesto expresamente instrucción a sus funcionarios en terreno para que apoyen cualquier movilización de niños, niñas o adolescentes con o sin red adulta para sacarles del lugar donde está presente el riesgo. Ejemplos de otras entidades internacionales que han dado apoyo son la Organización Internacional para las Migraciones – *OIM* – que ha prestado su concurso económico en casos que han requerido movilización de niños o niñas por vías aéreas o terrestres, o el caso de *UNICEF* que incluso financia programas regionales que aseguren la protección de los niños y las niñas en regiones de más alto riesgo.

Es necesario anotar que estas entidades internacionales solamente actúan a modo de apoyo a las acciones que el Estado en lo nacional y en lo local debe desarrollar para conjurar las amenazas urgentes e inmediatas, pero la protección de la niñez no es responsabilidad de estas, sino del Estado. De esta manera debe comprenderse el apoyo necesario o requerido de las familias y de las comunidades para la protección del riesgo o de la amenaza. Estos actores también reportan o apoyan los casos, pero reportado el mismo ante cualquier autoridad pública, la responsabilidad de proteger la amenaza de los derechos de los niños y las niñas es del *ESTADO*. Por esta razón, el propio grupo de tareas en cada municipio o departamento deberá hacer el respectivo seguimiento y monitoreo sobre el cumplimiento de dichas obligaciones de protección y prevención.

Estos actores deben conocer la metodología de operación de las rutas y previamente establecer en el propio grupo de tareas de cada entidad territorial el rol que cada uno de ellos asumirá en el momento de una amenaza urgente colectiva o frente a una amenaza inmediata individual, sobre todo cuando se trata de disposición de recursos presupuestales para la movilización de niños o niñas con o sin sus redes familiares.

Debe reiterarse que el primer esfuerzo del grupo de tareas local, que deberá contar obligatoriamente con el apoyo de las entidades del orden nacional que hacen parte de la *Comisión Intersectorial para la prevención del reclutamiento y utilización de niños, niñas y adolescentes por grupos organizados al margen de la ley o por grupos de delincuencia organizada*, que hacen presencia en cada entidad territorial, tales como Acción Social, Alta Consejería de Reintegración Social, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, Ministerio de Protección Social, Ministerio de Educación y Ministerio de Defensa Nacional a través de sus unidades regionales, tendrá que concentrarse en el trabajo con las familias y las comunidades de las zonas focalizadas por la propia entidad territorial para hacer entender a dichas personas sobre la importancia sustantiva que representa el reporte, aviso, denuncia o información de casos de *AMENAZA* de los derechos de los niños, niñas y adolescentes para que sean *a ser protegidos contra* el reclutamiento y utilización por cualquier grupo armado ilegal o de delincuencia organizada, contra cualquier forma de explotación económica, contra las minas antipersonales, o contra cualquier forma de abuso o explotación sexual, en particular, las niñas y las adolescentes.

En este punto se concentran las dos primeras tareas que inician el proceso metodológico para la implementación de las rutas: la identificación de los actores claves que incluye los mapas institucionales y sociales, y el trabajo de promoción del reporte de casos de amenaza, tarea que se concentra en el trabajo previo con las familias de las zonas focalizadas que demanda la concientización de las personas para proteger a sus niños y niñas y avisar cuando surja una amenaza a sus derechos, para que el Estado con el apoyo de organizaciones sociales y organizaciones internacionales actúe para conjurar los riesgos que se detecten o sospechen. El siguiente punto contiene una propuesta metodológica para la operación de las rutas de prevención.

METODOLOGÍA PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS RUTAS DE PREVENCIÓN URGENTE Y EN PROTECCIÓN

- 1· Adelantar o reforzar en el municipio la “apropiación del marco normativo de protección integral”, que hace parte de la segunda estrategia de la política intersectorial para la prevención del reclutamiento y utilización de niños, niñas y adolescentes por grupos armados al margen de la ley y grupos de delincuencia organizada.
- 2· Identificar en el municipio, distrito, vereda, localidad, comuna o zona, una autoridad pública (alcalde, personero, secretarios de despacho, rectores de instituciones educativas, médicos rurales)
- 3· Identificar en el municipio los líderes comunitarios más activos dispuestos a actuar en el escenario de las rutas
- 4· Identificar con las autoridades del municipio aquellos lugares que representan el mayor riesgo para el ejercicio de los derechos de los niños y las niñas
- 5· Identificar en el municipio un grupo de tareas para las acciones a emprender en desarrollo de las rutas (temprana, urgente y en protección) tales como las mesas de prevención de reclutamiento, las redes del buen trato, los comités o mesas de infancia y adolescencia, los comités para la erradicación de trabajo infantil u otros espacios de articulación en el tema de niñez.
- 6· Apoyar al grupo de tareas para que levante un inventario con toda la oferta institucional, privada, nacional, internacional, social disponible en el municipio que facilite la acción inmediata para la movilización de los niños y niñas que se encuentran en amenaza directa
- 7· Apoyar al ICBF en la capacitación y entrenamiento de las autoridades públicas y de las autoridades competentes en las *RUTAS*: - Ruta de Prevención Urgente, - Ruta de Prevención en Protección - Ruta de Atención y restablecimiento de derechos y - Ruta de prevención de reclutamiento a niños y niñas en situación de desplazamiento.



ANEYO I

ANEXO I



LAS SIETE ESTRATEGIAS DE LA POLITICA INTERSECTORIAL PARA LA PREVENCION DEL RECLUTAMIENTO Y UTILIZACION DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES POR GRUPOS ORGANIZADOS AL MARGEN DE LA LEY

La primera estrategia, *la articulación*, representa el punto de entrada de la política intersectorial en cada entidad territorial, impulsando la incorporación de acciones concretas en las agendas públicas locales para enfrentar las situaciones de amenaza y vulneración de derechos ocasionadas por el reclutamiento y utilización de niños, niñas y adolescentes por grupos organizados al margen de la ley, por el problema de las violencias que se ejercen contra la niñez y la adolescencia, por el problema de la vinculación de niños, niñas y adolescentes con organizaciones criminales y por el problema de la explotación de la niñez en las peores formas de trabajo infantil que se presentan en nuestro país. Frente a estas problemáticas nacionales, que han sido identificadas por estudios sociales y estadísticas oficiales, cada entidad del Estado debe definir acciones para su mitigación y eliminación progresiva.

Para el desarrollo de esta estrategia, se presenta la Política Intersectorial como una iniciativa adecuada para la Prevención del Reclutamiento, constatando la presencia de iniciativas específicas de protección integral de la niñez y la adolescencia, ofreciendo acompañamiento a cada una de ellas a través de la ejecución de las estrategias de la política, y generando un Plan con acciones nuevas que recojan el planteamiento conceptual del que parte el trabajo de la Comisión Intersectorial.

La segunda estrategia, *la transformación cultural*, es el nodo central y definitivo de la política intersectorial. Representa la ruptura con un modelo milenario que considera a los niños, niñas y adolescentes como incapaces, como “menores”, y “transversaliza” el ejercicio de su protección y garantía de derechos en la familia, especialmente en los imaginarios y prácticas de sus padres o cuidadores. Responde a la necesidad de transformar percepciones y prácticas tradicionales donde el niño y la niña no ocupan ni siquiera una posición real en su entorno familiar y social, lo que ha llevado a siglos de ocultamiento de su situación, a las constantes vulneraciones de derechos y a la puesta en riesgo de su integridad personal y dignidad humana. Situación que los mantiene como un “objeto” del que sus familias pueden valerse, como alguien que no puede expresar inconformidad frente a su realidad. De ahí que la sociedad no lo considere una persona, un sujeto, sino un ser vivo que sólo puede ser escuchado a través de otra persona como el padre, la madre, el cuidador o el funcionario público que asume decisiones por él o ella.

En este caso, la transformación cultural es un llamado social, familiar e institucional, para que no se siga eludiendo la realidad que viven los niños, niñas y adolescentes que tantas vulneraciones ha provocado, y que tantos riesgos sigue generando. En resumen, se trata de modificar la manera como los vemos a ellos y a ellas, para que al modificar nuestra percepción cambie nuestro trato, y al cambiar nuestro trato asumamos como propia la protección y garantía de sus derechos, rompiendo así un ciclo de violencia que los ha implicado, que los expulsa de los entornos en los que deberían sentirse más seguros, y los convierte en presa frágil de las agrupaciones armadas que al margen de la ley aprovechan su condición para cometer crímenes, y “victimizarlos” de nuevo en una espiral que debe encontrar fin.

Bajo esta estrategia de cimentación de sujetos de derechos, se incorpora la noción y promoción de *sujetos responsables de ejercer sus derechos*. Sin este complemento no se podría realmente hablar de sujetos de derechos. Por ello en este punto es imperativo citar el artículo 15 de la Ley de Infancia y Adolescencia que ordena la obligación para la familia, la sociedad y el Estado, de formar a los niños, niñas y adolescentes en el ejercicio responsable de sus derechos. Señala además que niños, niñas y adolescentes también tienen la responsabilidad de *“cumplir obligaciones cívicas y sociales que correspondan a un individuo en su desarrollo”*¹⁰

En relación con la *tercera estrategia*, la Comisión Intersectorial ha comprendido que el reclutamiento y utilización de niños y niñas por grupos armados al margen de la ley y por organizaciones de delincuencia organizada no se da como un hecho aislado frente a la violación de otros derechos cometidos contra ellos y ellas por parte de las familias, de las comunidades y del Estado. Estudios nacionales realizados desde 1997 y confirmados por un informe “defensorial” de 2005 dan cuenta de que cerca del 80% de los niños y niñas que se han desvinculado de los grupos armados ilegales, se han unido a estos por diferentes razones, entre las que se destacan la violencia intrafamiliar, la violencia sexual y todas las formas de explotación económica, dado que como quedo anotado en la estrategia dos, en la cultura nacional, los niños y las niñas son objetos de los adultos y no sujetos de derechos.

De allí que sea imperativo que las familias, las comunidades y las instituciones sean formadas para la detección, reporte y protección de casos de amenazas o violaciones a sus derechos, especialmente el derecho más agredido que es el de la integridad personal,

10 **ARTÍCULO 15. EJERCICIO DE LOS DERECHOS Y RESPONSABILIDADES.** Es obligación de la familia, de la sociedad y del Estado, formar a los niños, las niñas y los adolescentes en el ejercicio responsable de los derechos. Las autoridades contribuirán con este propósito a través de decisiones oportunas y eficaces y con claro sentido pedagógico.

El niño, la niña o el adolescente tendrán o deberá cumplir las obligaciones cívicas y sociales que correspondan a un individuo de su desarrollo.

En las decisiones jurisdiccionales o administrativas, sobre el ejercicio de los derechos o la infracción de los deberes se tomarán en cuenta los dictámenes de especialistas.

en el que se involucran, la seguridad física, sexual y psicológica de los niños y las niñas. Por esta razón, los niños y niñas demandan la conformación de redes y entornos capaces de protegerles y *PREVENIR* amenazas y vulneraciones de sus derechos, acciones que decididamente se logran a través del reporte de los casos de amenaza o vulneración a las autoridades públicas y a las autoridades competentes.

En este orden de ideas, la estrategia tres constituye para la prevención del reclutamiento y utilización de niños y niñas por grupos organizados al margen de la ley, una ruta que involucra a las autoridades públicas, a las familias y a las comunidades. Se trata con esta estrategia, de anticipar la vulneración del derecho a ser protegidos, es decir actuar antes de que el derecho deje de ser ejercido por el niño o la niña.

La filosofía que anima esta estrategia se une directamente con la *cuarta* estrategia, “asegurar la participación de niños y niñas en las decisiones que les afectan” que se destaca por llevar la voz de los niños y las niñas a las instancias de decisiones políticas en los municipios, dando cumplimiento al artículo 12 de la Convención de los Derechos del Niño, según el cual los niños y niñas tienen derecho a ser escuchados y a que sus opiniones sean tenidas en cuenta en todas las decisiones que con relación a ellos y a ellas se tomen en todos los ámbitos.

Aquí se destaca la importancia que tiene la información y la participación de los niños, niñas y adolescentes en su construcción como sujetos de derechos y sujetos responsables de ejercer sus derechos, a partir de dos acciones concretas: **(1)** Cartografía de derechos, en la que niños y niñas de las zonas focalizadas por las Alcaldías, le informan, mediante sus representaciones gráficas, a sus comunidades y a sus mandatarios locales desde su propia percepción el grado de cumplimiento de sus derechos y los riesgos y amenazas que viven y que les impide su ejercicio o goce efectivo, y **(2)** La apropiación que se hace con los adolescentes de los entornos de las Casas de Justicia, de los lugares que definan las Alcaldías, y de las implicaciones que tiene la comisión de delitos dentro del Sistema de Responsabilidad Penal para adolescentes. Esta última acción es el marco de acción de la *sexta* estrategia, la de prevenir la delincuencia juvenil mediante la información sobre las implicaciones del Sistema de Responsabilidad Penal Juvenil.

La *quinta* estrategia que soporta la ejecución de la política intersectorial para la prevención del reclutamiento y utilización de niños y niñas por grupos organizados al margen de la ley, consiste en el acompañamiento a los 120 municipios, distritos y localidades en el impulso y diseño de *políticas públicas de protección integral a la niñez* adecuadas e incluyentes, obligación indelegable¹¹ impuesta a alcaldes y gobernadores por los artículos 201 y 204 de la Ley 1098 de 2006. Para la política intersectorial de prevención de reclutamiento

11 Esta obligación frente a las políticas públicas de infancia y adolescencia está contemplada en el Libro III de la Ley 1098 de 2006-Código de la Infancia y la Adolescencia.

de niños y niñas, las políticas públicas adecuadas e incluyentes en materia de infancia y adolescencia son aquellas que definen programas, proyectos y acciones que respondan a las realidades y dinámicas locales propias, y que deben definirse a partir de las perspectivas de ciclos vitales, de género, étnicas y culturales, y en especial desde una perspectiva de medición de los derechos que el marco normativo nacional ha incorporado como garantías legales y que realmente se puedan exigir y litigar ante aquellas autoridades que los deben cumplir. Es decir políticas con enfoques diferenciales a partir de cada una de las perspectivas señaladas.

En este punto, la Política Intersectorial de prevención de reclutamiento cumple una labor de sumatoria de esfuerzos. Apoya en lo local a la entidad rectora del Sistema Nacional de Bienestar Familiar y acompaña y asesora de manera *complementaria* a los Alcaldes Municipales o Distritales y a sus Consejos de Política Social en la comprensión de sus nuevas obligaciones, en la reestructuración de las formas de organización con que cada región cuenta en lo local, apoya a los Alcaldes complementando, a través de los resultados de las cartografías de derechos, el diagnóstico que cada municipio o distrito debió realizar en la construcción de sus planes de desarrollo como primer paso para definir las estrategias y acciones pertinentes, y en el fortalecimiento y acompañamiento en el diseño, ejecución y puesta en marcha de procesos propios de monitoreo y seguimiento.

Finalmente, la *séptima* estrategia de la política, *la movilización de la sociedad para empoderarla como vigía de los derechos de niños y niñas*, al igual que las seis estrategias anteriores, no es un planteamiento causal. Implica que todas las acciones que se realizan para hacer realidad las premisas de la política intersectorial para la prevención del reclutamiento y utilización de niños, niñas y adolescentes se tejen para impactar, movilizar y *"perturbar"* a una sociedad que está de espaldas a la realidad que viven sus niños, niñas y adolescentes, para transformarla desde lo más local, en una sociedad que escuche, y no oiga, que respete y no disponga y que mire y no vea a los niños y niñas como sujetos e iguales.

Ahora bien, para desarrollar cada estrategia, la Secretaria Técnica de la Comisión Intersectorial ha previsto una serie de acciones. Estas acciones son:

ACCIONES

- 1· Acompañar y asesorar a cada una de las nueve entidades del orden nacional y a los funcionarios o funcionarias encargados de diseñar y ejecutar el Plan de Acción de prevención de reclutamiento de la entidad, concebido en el marco de las siete estrategias definidas por la política de prevención.
- 2· Seleccionar anualmente los municipios en los que se implementa la política intersectorial de prevención, a partir de los factores de riesgo establecidos para la aprobación de la Comisión.
- 3· Construcción conjunta por parte de los equipos técnicos de las entidades que integran la Comisión Intersectorial de una “Ruta de Prevención Urgente” para la protección de niños y niñas de las zonas focalizadas para el desarrollo de la política.
- 4· Apropiación de la Ruta de Riesgo por parte de las autoridades públicas, de las autoridades competentes, de los líderes comunitarios y de los niños, niñas y adolescentes para la acción de prevención.
- 5· Construcción conjunta con el Departamento Nacional de Planeación de un documento CONPES de Prevención de reclutamiento y utilización de niños, niñas y adolescentes, con los equipos técnicos de las entidades que integran la Comisión Intersectorial y aliados estratégicos (El Documento Conpes fue aprobado el 19 de Julio del año 2010 en sesión del Consejo de Ministros. Ver Documento No. 3673 - Consejo Nacional de Política Económica y Social - República de Colombia - Departamento Nacional de Planeación).
- 6· Presentar y apropiar en cada Alcaldía la política de prevención, con el acompañamiento de funcionarios y funcionarias del orden nacional, departamental, municipal y local presentes en cada región y con miembros de organizaciones sociales nacionales e internacionales.
- 7· Focalizar conjuntamente con las Alcaldías municipales o distritales en cada uno de los 114 municipios y 6 localidades de Bogotá (a 2010), las zonas que presentan los mayores índices de riesgo a partir de los factores de riesgo definidos por la política, e intervenir de acuerdo con las estrategias mencionadas para que niños y niñas puedan ejercer sus derechos.
- 8· Proyectar conjuntamente el plan de acción de cada municipio con el cronograma y las actividades propias de la política intersectorial de prevención de reclutamiento de niños y niñas, que se va a desarrollar en cada una de las áreas geográficas definidas por el municipio o localidad.
- 9· Identificar las empresas privadas que dentro del trabajo social que realizan puedan aportar en el marco de la “responsabilidad social” el desarrollo de acciones de la política en las regiones.
- 10· En las zonas geográficas focalizadas por las alcaldías, convocar espacios de trabajo con miembros de las comunidades, autoridades públicas locales, comunidad educativa para apropiar con ellos los marcos normativos de protección integral a la niñez y el principio de corresponsabilidad.

-
- 11· Sembrar el diálogo con las comunidades, instituciones y familias de las zonas focalizadas, para incidir en la transformación de sus percepciones, imaginarios y prácticas hacia el reconocimiento y construcción de niños, niñas y adolescentes como *“sujetos de derechos y sujetos responsables de ejercer sus derechos”*.

 - 12· Identificar en las comunidades de las zonas focalizadas redes y entornos protectores para fortalecerlos y capacitarlos en la prevención de la vulneración de derechos de los niños, niñas y adolescentes, particularmente en todas las formas de violencia y explotación incluidos su reclutamiento y utilización por los grupos armados ilegales.

 - 13· Realizar ejercicios de *“cartografía de derechos”* por municipio o localidad en los que participan niños, niñas y adolescentes, con el fin de recoger y analizar su percepción del grado de cumplimiento de sus derechos e identificar sus situaciones de riesgo.

 - 14· Aportar a cada Consejo de Política Social el documento que contiene la sistematización de los resultados de las cartografías con el objeto de complementar los diagnósticos de infancia y adolescencia, levantados por los municipios en la elaboración de los planes de desarrollo.

 - 15· Apoyar técnicamente a las Alcaldías municipales en la identificación de sus obligaciones legales, tales como la conformación de los Consejos de Política Social y la elaboración de la política de protección integral a la niñez.

 - 16· Acompañar a las Alcaldías en la revisión de sus planes de desarrollo y en el diseño de las políticas públicas de infancia y adolescencia, en respuesta al mandato del artículo 204 de la Ley 1098 de 2006.

 - 17· Fortalecer la presencia y apropiación del tema de prevención del reclutamiento y utilización de niños, niñas y adolescentes en los subcomités y mesas de infancia de los consejos municipales de política social.

 - 18· Promover el conocimiento y comprensión del Sistema de Responsabilidad Penal Juvenil por los adolescentes y jóvenes de las zonas focalizadas.

 - 19· Capacitar a los funcionarios públicos y de organizaciones sociales que operan en las Casas de Justicia y Centros de Convivencia de los municipios focalizados en temas de derechos humanos, prevención de reclutamiento, responsabilidad penal juvenil y apropiación de rutas constitucionales y legales de restablecimiento de derechos.

 - 20· Diseñar y difundir una campaña nacional de prevención de todas las formas de violencia contra la niñez, incluida su vinculación con grupos al margen de la ley, para que las familias, las comunidades y la sociedad reporten los casos de violencia y rechacen todo acto de violación de derechos contra la niñez.

 - 21· Acompañar y asesorar a los medios de comunicación nacionales y locales en sus estrategias de promoción y prevención de los derechos de los niños y las niñas.

Comisión intersectorial para la prevención del
Reclutamiento y utilización de niños, niñas y
adolescentes por grupos organizados al margen de la ley.

Decreto 4690 de 2007

