



# Convención sobre los Derechos del Niño

Distr. general  
3 de diciembre de 2009  
Original: español

---

## Comité de los Derechos del Niño

### **Examen de los informes presentados por los Estados partes con arreglo al párrafo 1 del artículo 12 del Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía**

**Informes iniciales que los Estados partes debían presentar  
en 2005**

**Colombia\* \*\***

[1º de septiembre de 2008]

---

\* Con arreglo a la información transmitida a los Estados partes acerca de la tramitación de sus informes, el presente documento no fue objeto de revisión editorial antes de ser enviado a los servicios de traducción de las Naciones Unidas.

\*\* Los anexos al informe presentados por el Gobierno pueden consultarse en los archivos de la secretaría.

## Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción .....	1–21	4
A. Preparación y estructura del informe .....	3–8	4
B. Rango constitucional de la Convención y del Protocolo, y aplicabilidad inmediata. ....	9–12	5
C. Mecanismos de seguimiento al cumplimiento de los compromisos del Protocolo .....	13	6
D. Impulso a los principios de la no discriminación, del interés superior del niño, del derecho a la vida, a la supervivencia y al desarrollo, de la no discriminación y del respeto a la opinión del niño. ....	14–19	6
E. Principales avances en cuanto al cumplimiento del Protocolo .....	20	8
F. Principales obstáculos, retos y desafíos .....	21	9
II. Datos generales .....	22–46	9
A. Datos sobre venta, prostitución y pornografía infantil.....	23–42	9
B. Datos generales sobre el presupuesto del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar .....	43–46	14
III. Medidas de aplicación general .....	47–182	20
A. La normatividad internacional.....	48–66	20
B. Estrategia general del Estado para eliminar la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en pornografía .....	67–128	24
C. Mapa institucional para el cumplimiento del Protocolo facultativo .....	129–182	37
IV. Prohibición de la venta de niños, la utilización de niños en la pornografía y la prostitución infantil.....	183–233	52
A. Desarrollo de la legislación penal nacional .....	184–187	52
B. Algunas reglas y medidas generales de aplicación de la ley penal; el caso de la extradición. ....	188–195	57
C. Sanciones administrativas y de policía, incautación y confiscación de bienes, y allanamiento y cierre de locales.....	196–201	58
D. Cooperación con otros Estados en la investigación de delitos relacionados con el Protocolo.....	202	60
E. La adopción en Colombia y la lucha contra la venta de niños.....	203–233	60
V. Atención y protección de los derechos de los niños víctimas .....	234–290	64
A. Obligaciones generales de atención y protección a los niños, niñas y adolescentes, por parte de la familia, el Estado y la sociedad, relacionadas con los compromisos establecidos en el Protocolo.....	237–242	64
B. Flujograma Ruta de atención (se reproduce como anexo en un tamaño mayor) .....	243–244	67
C. Proceso de atención inmediata a los niños víctimas .....	245–252	68
D. Proceso de judicialización de los presuntos agresores.....	253–257	71

E.	Proceso de restablecimiento de los derechos del niño víctima (artículos 50 a 61 del Código de Infancia y Adolescencia) .....	258–263	73
F.	Reglas especiales de procedimiento cuando los niños, las niñas o los adolescentes son víctimas de las prácticas prohibidas por el Protocolo facultativo .....	264–285	75
G.	Protección del menor de edad que ha cometido un delito .....	286–290	80
VI.	Prevención de la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía .....	291–376	81
A.	Política nacional de construcción de paz y convivencia familiar – Haz Paz ..	292–294	81
B.	Política nacional de salud sexual y reproductiva 2003–2006 .....	295–296	81
C.	Estrategia de municipios y departamentos por la infancia y la adolescencia.....	297–301	82
D.	Programas de prevención del ICBF contra la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes .....	302–317	83
E.	Red Juntos para la superación de la pobreza extrema.....	318–324	87
F.	Las metas para el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio .....	325–326	88
G.	Política de atención a la población en situación de desplazamiento .....	327–329	89
H.	Programa de apoyo a los jóvenes y niños de la calle en Colombia .....	330	90
I.	Medidas de divulgación de los compromisos internacionales relacionados con el Protocolo adelantadas por el Ministerio de Relaciones Exteriores .....	331	90
J.	Programa de educación para la sexualidad y construcción de ciudadanía.....	332–334	90
K.	El Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos y el Proyecto piloto de educación para el ejercicio de los derechos humanos.....	335–339	91
L.	Programa Ondas .....	340	92
M.	Política de turismo del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo; componente de prevención del turismo sexual.....	341–350	92
N.	Medidas del Ministerio de Comunicaciones para la prevención de la utilización de niños en pornografía a través de Internet .....	351–355	94
O.	Medidas de prevención adelantadas por la Procuraduría General de la Nación .....	356–357	95
P.	Prevención de las peores formas de trabajo infantil .....	358–366	96
Q.	Prevención de la trata de personas.....	367–371	97
R.	Medidas de prevención de iniciativa de la sociedad civil y la cooperación internacional .....	372–376	99

## I. Introducción

1. El Gobierno nacional, por conducto del Ministerio de Relaciones Exteriores, presenta al Comité de los Derechos del Niño el primer informe de Colombia sobre el cumplimiento de los compromisos derivados del Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía (en adelante, "el Protocolo"). En este documento se dan a conocer las medidas, los avances y los retos del Estado colombiano en la materia, a partir de su entrada en vigor para Colombia en el año 2003.

2. En términos generales, es importante anotar que se han logrado valiosos avances en diferentes escenarios, aunque algunas tareas apenas inician y aún falta mucho por hacer. El Gobierno nacional asume con responsabilidad y ánimo constructivo la labor de seguimiento del Comité de los Derechos del Niño (CRC) y espera que el trabajo de reflexión conjunta redunde en la mejoría en la promoción, respeto y garantía de los derechos de los niños colombianos.

### A. Preparación y estructura del informe

3. Para la construcción del documento se realizó un proceso participativo con diferentes entidades del Estado con competencias en la materia, especialmente con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), en su condición de instancia encargada de coordinar la gestión y ejecución de la política gubernamental y estatal para la promoción, respeto y garantía de los derechos de los niños. Así, a partir de las respuestas a una amplia solicitud de información que se le formuló a varias entidades, se elaboró una recopilación y sistematización de la misma que se presentó para revisión a varias de ellas. Asimismo, se realizó un proceso de investigación bibliográfica sobre las más importantes investigaciones realizadas por la sociedad civil respecto a esta problemática.

4. Si bien este informe puede presentar algunos vacíos de información, el documento es el resultado de una construcción colectiva de acuerdo con la disponibilidad y grado de información originada en fuentes oficiales actualizadas. De otra parte, como se anunció, se acudió también a importantes fuentes no oficiales a partir de la labor de varias organizaciones sociales colombianas interesadas en la materia.

5. Se buscó atender además cada una de las orientaciones generales del Comité de los Derechos del Niño (CRC) para la presentación de informes relativos al cumplimiento del Protocolo. Sin embargo, la estructura de las políticas y estrategias colombianas para el cumplimiento del Protocolo desaconsejaban en ocasiones el seguimiento estricto de la estructura propuesta en las orientaciones (en particular de su última parte). Así, manteniendo siempre el especial cuidado de intentar dar respuesta a cada una de ellas, el documento sigue una estructura levemente distinta, de la siguiente manera:

a) En primer lugar, en la introducción del documento, se revisan los aspectos más generales del cumplimiento del Protocolo por parte de Colombia. En este orden de ideas, se estudia el estatus del Protocolo en la legislación colombiana, los mecanismos de seguimiento al mismo, el aporte general que el Protocolo ha tenido en favor de los derechos de los niños y, por último, una síntesis de los avances, dificultades y retos que su cabal cumplimiento ha logrado y enfrentado.

b) En segundo lugar, se revisan los datos existentes sobre el tema en el país, haciendo énfasis en dos aspectos: el presupuesto del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, y las cifras disponibles sobre venta, prostitución y pornografía con niños.

c) En tercer lugar, se estudian las normas y medidas de aplicación general para el cumplimiento del Protocolo, esto es, las estrategias y herramientas con que cuenta el Estado colombiano para la lucha contra las prácticas proscritas por el Protocolo, así como el mapa institucional relevante para la ejecución de las mismas.

6. A partir de lo anterior, se revisan con mayor detalle las medidas tomadas por el Estado colombiano para el cumplimiento de tres objetivos fundamentales: a) la prohibición de las conductas; b) la atención y protección de los niños víctimas; y c) la prevención de la ocurrencia de dichas prácticas.

7. Ahora bien, tal como se anunció previamente, la última parte de la estructura sugerida por las orientaciones (es decir, los numerales "VII. Asistencia internacional" y "VIII. Otras disposiciones pertinentes"), así como las orientaciones concretas para cada uno de estos numerales, no serán revisadas en apartes específicos en este documento, sino que serán incluidos de manera armónica y transversal en los otros numerales propuestos.

8. Por último, debe resaltarse el hecho de que, con posterioridad a la entrega del informe al Comité de los Derechos del Niño, se realizarán eventos de divulgación, tanto con las entidades del Estado como con la sociedad civil, con el fin de nutrir las posiciones para el momento de la sustentación del informe y, en general, para promover nuevos avances a partir del mismo.

## **B. Rango constitucional de la Convención y del Protocolo, y aplicabilidad inmediata**

9. La Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) entró en vigor para Colombia en enero de 1991. El Protocolo, en abril de 2003. En Colombia, un instrumento internacional entra en vigor una vez han participado en su elaboración y revisión las tres ramas del poder público. En efecto, una vez el Gobierno nacional suscribe el instrumento, el Congreso nacional lo aprueba mediante ley (Ley N° 12 de 1991 para el caso de la Convención sobre los Derechos del Niño y Ley N° 765 de 2002 para el Protocolo). Posteriormente, la Corte Constitucional ejerce un control previo automático de constitucionalidad, por medio del cual revisa si las disposiciones del instrumento internacional y su ley aprobatoria se ajustan a los preceptos constitucionales. Una vez culminado el proceso anterior, el Gobierno nacional puede proceder a efectuar el depósito del instrumento de ratificación o adhesión y, a partir de la fecha en que lo haga, se cuenta el término para la entrada en vigor previsto en la convención o protocolo de que se trate, convirtiendo así las disposiciones del tratado en normas de obligatorio cumplimiento en el Estado.

10. Ahora bien, instrumentos como la Convención sobre los Derechos del Niño o el Protocolo tienen más que una simple fuerza vinculante de carácter legal. En efecto, en Colombia sus disposiciones tienen rango constitucional. La Constitución política, expedida seis meses después de la entrada en vigor la Convención sobre los Derechos del Niño, contiene dos normas específicas que definen el estatuto jurídico de estos instrumentos en la legislación nacional y su aplicabilidad en la jurisdicción interna. En primer lugar, en virtud del artículo 93 de la Constitución, los tratados internacionales de derechos humanos hacen parte integral de la Constitución —a esta figura se le ha dado el nombre de bloque de constitucionalidad—, de manera que sus disposiciones no solo son constitucionalmente vinculantes, sino que además pueden propiciar la declaratoria de inconstitucionalidad de una ley o acto administrativo por resultar contrario a ellos<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Artículo 93, Constitución política: "Los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno. Los derechos y deberes consagrados en esta Carta, se

11. En segundo lugar, el artículo 44 de la Constitución reconoce expresamente los derechos fundamentales de los niños y afirma su prevalencia sobre los de todos los demás<sup>2</sup>. En este orden de ideas, los derechos de los niños pueden ser invocados en el escenario judicial por cualquiera de las vías ordinarias, incluso —y especialmente— a través de la acción de tutela que busca el amparo inmediato de los mismos.

12. Por último, la Ley N° 1098 de 2006, Código de la Infancia y la Adolescencia, establece en su artículo 6 que las normas contenidas en los tratados o convenios internacionales de derechos humanos ratificados por Colombia, en especial la Convención sobre los Derechos del Niño, harán parte integral del Código y servirán de guía para su interpretación y aplicación.

### **C. Mecanismos de seguimiento al cumplimiento de los compromisos del Protocolo**

13. Más allá de las funciones judiciales y de control que tienen la rama judicial (en virtud de la protección judicial de los derechos de los niños colombianos), el Congreso de la República (en virtud del ejercicio del control político), el ministerio público —Procuraduría y Defensoría del Pueblo— (en virtud del control preventivo y disciplinario que ejercen), y las organizaciones de la sociedad civil interesadas en la materia (en virtud de sus derechos ciudadanos), el Gobierno nacional hace su propio seguimiento al adecuado cumplimiento de los compromisos dimanados del Protocolo. En primer lugar, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), como líder del Sistema Nacional de Bienestar Familiar, promueve y vigila el cumplimiento de sus funciones legales y misionales. Adicionalmente, tanto el Ministerio de Relaciones Exteriores como el Programa Presidencial de Derechos Humanos, tienen entre sus funciones principales aquella de hacerle seguimiento a los compromisos internacionales adquiridos por Colombia en materia de derechos humanos. Existen también varios mecanismos de coordinación interinstitucional (que reciben el nombre de comités y que se detallarán más adelante), en los cuales se vela por que las políticas públicas nacionales en materias relacionadas con los compromisos adquiridos mediante la ratificación del Protocolo se promuevan y cumplan adecuadamente.

### **D. Impulso a los principios de la no discriminación, del interés superior del niño, del derecho a la vida, a la supervivencia y al desarrollo, de la no discriminación y del respeto a la opinión del niño**

14. La entrada en vigor del Protocolo, en abril de 2003, dio un impulso adicional a la aplicación de los principios de la no discriminación, del interés superior del niño, del

---

interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia".

<sup>2</sup> Artículo 44, Constitución política: Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos. Gozarán también de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia.

La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos. Cualquier persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores.

Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás.

derecho a la vida, a la supervivencia y al desarrollo, de la no discriminación y del respeto a la opinión del niño consagrados en la legislación colombiana. En efecto, el reconocimiento que la Constitución y las leyes colombianas hacen de dichos principios se vio potenciado cuando en el país entraron en vigor los dos Protocolos adicionales de la Convención sobre los Derechos del Niño.

15. El interés superior del niño, en cuanto otorga un tratamiento especial de obligatorio acatamiento para todos, comporta una naturaleza jurídica flexible y adaptable a su desarrollo, e idónea para la organización de un tratamiento digno y protector del niño<sup>3</sup>. Por ello, en Colombia se condenan todas las acciones que atentan contra la vida y la dignidad de la niñez, lo que ha dado paso a avances legislativos en pro de su protección, medidas sancionatorias y penales para aquellos que las amenacen o que les ocasionen lesiones de cualquier índole. En este contexto se viene trabajando decididamente en medidas que desvinculen, protejan y prevengan la participación o afectación de los niños por fenómenos como la explotación sexual comercial, entre otros.

16. En cuanto a los derechos fundamentales a la vida, la supervivencia y el desarrollo, se reconocen como la base de todo el accionar estatal, desde el momento de la concepción. Por esta razón la legislación colombiana en materia del derecho a la vida, otorga especial protección a quien está por nacer y a la mujer gestante. La vida es el primero y el más fundamental de los derechos de todo ser humano, pues es el presupuesto básico para el ejercicio de los demás derechos. En ese sentido, la Corte Constitucional ha sostenido que cualquier costumbre definida en contra de la vida, en razón de ideas religiosas, económicas, biológicas o sociales deberán modificarse<sup>4</sup>. En este marco, entre otras prohibiciones, se señala que por razones culturales ningún pueblo puede aceptar prácticas abortivas. La protección a la vida es una obligación de todos los colombianos, y sus excepciones son estrictamente limitadas y justificadas<sup>5</sup>. La entrada en vigor de las disposiciones del Protocolo ha contribuido a darle fuerza interpretativa a la ley colombiana y ha reforzado el reconocimiento y aplicación de estos derechos en lo que tiene que ver con la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en pornografía.

17. El principio que prohíbe la discriminación declara que "el niño gozará de una protección especial y dispondrá de oportunidades y servicios, dispensado todo ello por la ley y por otros medios, para que pueda desarrollarse física, mental, moral, espiritual y socialmente en forma saludable y normal, así como en condiciones de libertad y dignidad"<sup>6</sup>. Esto implica la garantía de sus derechos como una obligación estatal independientemente de su raza, sexo, condición física, psicológica o social. En este marco, los principios constitucionales y la legislación colombiana prevén y hacen exigibles judicialmente las medidas necesarias para generar una adecuada atención del Estado a toda su población, que no tenga en cuenta criterios de territorialidad o nacionalidad, y esto de manera prevalente para el caso de sus niños. Acorde con este principio, la Constitución colombiana pasó de reconocer una concepción monocultural de Estado a una multicultural, y a partir de ahí, a avalar las políticas y normas que establecen medidas generales contra la discriminación, e incluso medidas de protección afirmativa, que afecten positivamente especialmente a los niños pertenecientes a comunidades tradicionalmente discriminadas.

18. Por último, los principios constitucionales confirman, a su vez, la obligación estatal de garantizar la libre expresión de niños y niñas y la validez de su opinión en las situaciones que los afecten. Asimismo, el Código de Infancia y Adolescencia, redactado

<sup>3</sup> Sentencia de la Corte Constitucional T-477/95.

<sup>4</sup> Sentencias de la Corte Constitucional SU-491/93, T-326/93, T-090/94, T-122/94, T-166/94, T-166/94, T-358/95, T-302/94, T-358/95 y T-451/94.

<sup>5</sup> Sentencias de la Corte Constitucional T-394/96 y T-523/97.

<sup>6</sup> Declaración de Derechos del Niño.

bajo los lineamientos sugeridos por la Convención sobre los Derechos del Niño y sus dos Protocolos, reitera dicha obligación y la hace transversal a todos los escenarios en los que los niños se vean afectados por decisiones públicas. Así, frente a este principio, el país hace cada vez mayores esfuerzos por asegurar la participación de los niños en todos los escenarios públicos, y dentro de ellos en el escenario de la prohibición de la explotación sexual comercial infantil.

19. En breve, el Estado colombiano expresa su interés y voluntad política por garantizar el cumplimiento de los principios fundamentales de la Convención y sus dos Protocolos. La ratificación de estos instrumentos ha promovido e inspirado la adecuación de nuestras normas y políticas, así como el fortalecimiento del discurso sobre los derechos de la niñez en Colombia.

## **E. Principales avances en cuanto al cumplimiento del Protocolo**

20. De manera general, los progresos más significativos realizados por el Estado colombiano en el ejercicio de los derechos enunciados en el Protocolo facultativo son los siguientes:

a) La inclusión de los temas relacionados con la utilización de niños en prostitución y pornografía en la agenda pública, tanto nacional, como local.

b) La elaboración y puesta en marcha de un Plan estratégico contra la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes (ESCNNA) 2006-2011, con objetivos definidos en materia de prevención, investigación, atención y restablecimiento de derechos. Asimismo, su visibilización cada vez mayor y su importante componente regional.

c) La existencia de marcos jurídicos apropiados para dar respuesta a las problemáticas del Protocolo, en especial el Código de Infancia y Adolescencia y el Estatuto Nacional contra la ESCNNA. Asimismo, la paulatina puesta en marcha de un importante proceso de mejoras legislativas, sobre todo en materia penal y de sanciones administrativas.

d) La existencia de la obligación de incluir programas locales específicos contra la ESCNNA en los distintos planes locales y departamentales de desarrollo. Igualmente, la creciente fuerza vinculante de los compromisos en la materia adquiridos por las autoridades departamentales y locales. A este respecto, debe mencionarse el rol asumido por el Procurador General de la Nación y por el ICBF para hacer efectivas estas obligaciones.

e) La existencia de importantes esfuerzos de coordinación interinstitucional entre distintas entidades y organizaciones de la sociedad civil, tanto a nivel nacional como local, para hacer frente a la problemática. Se destaca además la labor de la sociedad civil en la consolidación de redes de prevención locales.

f) La generación de espacios de participación de niños, niñas y adolescentes en la elaboración y discusión de políticas públicas locales.

g) La realización de importantes campañas de comunicación, sensibilización y formación de diversos grupos poblacionales en la materia.

h) El creciente interés en el tema, visible en el número cada vez mayor de investigaciones sobre el problema ESCNNA, que ayudarán a mejorar los diagnósticos y la comprensión del problema, de cara a las intervenciones públicas.

i) El crecimiento económico sostenido de Colombia, que permite mejorías presupuestales en todos los escenarios, además de que contribuye paulatinamente a superar la pobreza y a reducir los factores de vulnerabilidad de los niños frente a la ESCNNA.

## F. Principales obstáculos, retos y desafíos

21. Las dificultades más relevantes para garantizar el ejercicio de los derechos enunciados en el Protocolo facultativo son las siguientes:

- a) Clandestinidad de la venta de niños y de la ESCNNA;
- b) Temor a denunciar la ESCNNA;
- c) Aceptación social de la ESCNNA;
- d) No autorreconocimiento, por parte de los niños, niñas y adolescentes, de que están siendo víctimas de alguna modalidad de ESCNNA;
- e) Dificultad para identificar niños y niñas víctimas de explotación sexual dado que actualmente se contactan a través de Internet y celular;
- f) Expansión de la ESCNNA a nivel mundial con ocasión de la globalización de las transacciones, de los viajes, del turismo, de las comunicaciones, etc.;
- g) Algunos vacíos legislativos, especialmente en materia penal y administrativa, pese a los progresos realizados en esos escenarios;
- h) Dificultades en la recolección de datos y cifras sobre la magnitud de la ESCNNA a nivel nacional;
- i) Pese a los crecientes avances, aún hay retos importantes para que los planes de desarrollo local establezcan programas contra la ESCNNA y para que hagan concretas y eficientes sus ideas en los presupuestos públicos anuales;
- j) Dificultades presupuestales para la atención de niños, niñas y adolescentes (NNA) víctimas, en lugares alejados.

## II. Datos generales

22. En este apartado, se hará referencia a los datos existentes sobre el tema en el país, haciendo énfasis en dos aspectos: las cifras disponibles sobre venta, prostitución y pornografía con niños, y el presupuesto del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar como entidad principal para su erradicación.

### A. Datos sobre venta, prostitución y pornografía infantil

23. Según el último censo de población realizado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE)<sup>7</sup>, en el año 2005 en Colombia hay un total de 42.090.502 personas. De ellas, 15.945.958 son menores de 18 años, es decir, que representan el 37,8% del total de la población:

- a) Entre los 0 y los 4 años de edad hay 4.108.861 niños, es decir, el 9,7% de la población colombiana. El 51,2% de estos son niños y el 48,8% niñas.
- b) Entre los 5 y los 9 años de edad hay 4.295.913 niños, es decir, el 10,2% de la población colombiana. El 51,15% de estos son niños y el 48,85% niñas.
- c) Entre los 10 y los 14 años de edad hay 4.339.046 niños, es decir, el 10,3% de la población colombiana. El 51% de estos son niños y el 49% niñas.

<sup>7</sup> DANE, Censo Nacional 2005.

d) Entre los 14 y los 18 años de edad hay 3.201.958 niños, es decir, el 7,6% de la población colombiana. El 50,5% de estos son niños y el 49,5% niñas.

24. Así, el porcentaje de personas menores de 18 años en Colombia es bastante amplio y existe una diferencia entre el que corresponde a los niños, que es ligeramente mayor, y el que corresponde a las niñas; sin embargo, esa diferencia es decreciente a medida que los niños se acercan a la edad adulta.

25. Según cifras del DANE de 2005, un total de 1.059.000 niños, niñas y adolescentes ejercen una ocupación, remunerada o no, en la producción de bienes y servicios. De ese total, 739.182 son hombres (69,8%) y 319.000 mujeres (30,2%). Adicionalmente, otros 184.000 estaban buscando empleo en 2005, lo que implica que 1.243.000 personas entre 5 y 18 años están relacionadas con el mercado de trabajo.

26. La predisposición al trabajo infantil ha sido identificada como uno de los factores de mayor vulnerabilidad para que los niños terminen siendo utilizados en prostitución y pornografía. Sin embargo, a partir de ahí, no hay investigaciones cuantitativas sistemáticas, de nivel nacional, que permitan dar cuenta de la cantidad de niños utilizados en prostitución o pornografía. Existen algunas cifras que permiten realizar unos incipientes acercamientos. Según un censo de la Policía Nacional realizado en 1997, se estimó que en Colombia había 4.477 mujeres menores de 20 años ejerciendo la prostitución<sup>8</sup>. Según una investigación realizada de manera conjunta por el Departamento Administrativo de Seguridad (DAS) y la Interpol, en 1998 se estimó que existían 35.000 niños(as) vinculados(as) a esta práctica<sup>9</sup>. En el año 2002, el UNICEF obtuvo un resultado similar estimando la existencia de 35.000 niños explotados sexualmente por motivaciones comerciales<sup>10</sup>.

27. Una investigación, a partir de una muestra aleatoria de víctimas de ESCNNA, estimó que el 80,1% de las víctimas explotadas comercialmente son niñas, y el 19,9% niños<sup>11</sup>.

28. Ahora bien, el consolidado nacional ICBF de denuncias sobre explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes, para el 2007 y el primer trimestre del 2008, es el siguiente.

#### Consolidado de denuncias 2007-2008

<i>Situación</i>	<i>Motivo de la denuncia</i>	<i>2007</i>
Maltrato sexual	Abuso sexual	4 740
	Acto sexual abusivo	645
	Acceso carnal	287
<b>Total</b>		<b>5 672</b>
Explotación sexual	Prostitución infantil	310
	Pornografía infantil	31
	Turismo sexual infantil	36
<b>Total</b>		<b>377</b>
	Por establecer	2 662

<sup>8</sup> Censo de la Policía Nacional, 1997.

<sup>9</sup> Estimación del DAS y la Interpol, 1998, citada en *Escenarios de la Infamia: Explotación Sexual de Niños, Niñas y Adolescentes*, 2006, fundaciones Renacer, Restrepo Barco y Plan Internacional.

<sup>10</sup> Estimación del UNICEF 2002, citado en *Escenarios de la Infamia*, ibíd.

<sup>11</sup> Ibíd.

<i>Situación</i>	<i>Motivo de la denuncia</i>	<i>2007</i>
	Abandono (falta de responsables, expósito, no reclamado en centro hospitalario)	3 943
	Extraviado	929
	Mendicidad	480
	Discapacitados	605
	Infractores de la ley	10 060
	Menor de la calle	666
	Comportamiento o desadaptación social/problemas biopsicosociales	2 864
	Consumo de sustancias psicoactivas	2 718
	Tenencia irregular de menores	296
	Desvinculado/amenazado/desplazado	775
<b>Total</b>		<b>25 998</b>

*Fuente:* Centro Nacional Atención al Ciudadano (ICBF). Actualizado al 30 de julio de 2008. 2008: la información corresponde a lo atendido hasta el mes de junio.

29. El cotejo con otras cifras (como la de los 3.588 niños atendidos en el ICBF por ESCNNA en 2007), o con algunos sondeos locales, indica que el problema tiene una dimensión importante y que más bien lo que existe es una debilidad en la cultura de denuncia de dichas prácticas.

30. Pese a que los datos cuantitativos sobre ESCNNA enfrentan retos a nivel nacional que, como se verá, el Plan contra la ESCNNA 2006-2011 planea superar, debe resaltarse sin embargo que hay una cantidad importante y creciente de estudios locales que arrojan datos cualitativos —y en ocasiones cuantitativos— muy importantes sobre la problemática en las ciudades y municipios más azotados por la misma. De hecho, una muestra del creciente interés que existe hoy por hoy en nuestro país por conocer y hacer frente a la problemática de la explotación sexual de niños(as) la constituye la gran cantidad de estudios e investigaciones locales que se han realizado durante la última década alrededor del tema.

31. Así por ejemplo<sup>12</sup>, la Cámara de Comercio de Bogotá encontró en su censo de población que para septiembre de 1990 había casi 1.200 niñas prostituidas en el centro de la capital. Las Religiosas Adoratrices por su parte publicaron en 1991 un trabajo que recoge su programa de promoción integral de la mujer y elementos conceptuales sobre la situación de las jóvenes prostituidas y su rehabilitación. Una investigación cuantitativa más rigurosa fue adelantada en 1993 nuevamente por la Cámara de Comercio y encontró cerca de 3.000 niñas en prostitución en el centro de la capital. Se han realizado tres investigaciones sobre los varones menores de edad que están en la prostitución —todas en Bogotá— en las que se encontraron aproximadamente 200 jóvenes con problemáticas similares a las mujeres, pero más discriminados por su condición homosexual.

32. En 1997 el ICBF y la fundación Renacer realizaron una investigación sobre la prostitución infantil y adolescente en Cartagena de Indias y un año después desarrollaron la misma tarea en San Andrés y Providencia, Barranquilla, Pereira y Magangué. En San Andrés, Providencia y Santa Catalina se encontraron 74 NNA prostituidos. La prostitución allí se encontró estrechamente relacionada con el turismo. En Pereira se contactaron 350

<sup>12</sup> Esta lista fue elaborada a partir de un mapeo realizado por la fundación Renacer en su sitio oficial de Internet.

NNA prostituidos y con condiciones de vida de miseria y marginalidad. Se encontró que el 22% de las adolescentes tenían hijos o estaban embarazadas. En Barranquilla se encontraron 400 niños prostituidos de los cuales el 57% de las niñas no poseían documento de identidad alguno y la mayoría de los menores atribuyeron su comienzo en la prostitución a la descomposición familiar. En Magangué se encontraron 130 niñas y 15 niños vinculados a la prostitución provenientes de familias de bajos recursos económicos y en su gran mayoría afectadas por la violencia

33. En el 2004, el ICBF y la fundación Renacer realizaron una nueva investigación sobre la prostitución infantil y adolescente en Cartagena de Indias. Se identificaron 204 casos de niños explotados sexualmente. Dentro del estudio se indagó sobre sus condiciones sociodemográficas, relaciones familiares, su mundo afectivo y sus condiciones de acceso a servicios.

34. En diciembre de 2006, se publicó una importante investigación denominada *Escenarios de la Infamia*, realizada por las fundaciones Restrepo Barco, Renacer y Plan Internacional, en la que se recogieron datos de once municipios y se hizo un profundo análisis cualitativo de las causas y factores de vulnerabilidad de los niños víctimas de ESCNNA en Colombia (así por ejemplo, se lanzan hipótesis fecundas sobre el rol de peluquerías y gremios de taxistas en la problemática en la mayoría de ciudades)<sup>13</sup>.

35. Valga resaltar además que, como una manera de avanzar frente a los desafíos del acopio de información, el ICBF promueve y brinda apoyo técnico y financiero a nivel local para el desarrollo de investigaciones, a través de la estrategia de observatorios de infancia y familia, en alianza con autoridades locales, la academia y el sector privado. En este marco, entre 2004 y 2007 se realizaron estudios en las siguientes ciudades: Andes (Antioquia), Bogotá, Bahía Solano (Choco), Santa Marta (Magdalena), Villavicencio (Meta), Cartago (Valle del Cauca). Estos estudios tuvieron como propósito profundizar en la caracterización del fenómeno, conocer las condiciones y características de las niñas, niños, adolescentes y sus familias en riesgo o víctimas de explotación sexual, generar conceptos, identificar las dinámicas culturales que sustentan, reproducen y fomentan las prácticas sexuales con menores de edad, conocer las características del cliente y de las redes que incentivan la explotación, y aprehender la percepción de los niños y niñas víctimas sobre la explotación, entre otros. Estos resultados contribuyen en la definición e implementación de medidas para visibilizar, prevenir y poner en marcha intervenciones para el restablecimiento de los derechos de esta población.

36. En el marco del Comité Nacional ESCNNA, el ICBF, con la coordinación del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) y otras entidades como UNICEF y Save the Children UK, elaboró un mapeo preliminar de investigaciones a nivel nacional sobre el tema y programó para el mes de agosto de 2008 un taller sobre "perspectivas conceptuales, metodológicas y éticas en la investigación en explotación sexual".

37. Además, dentro del mismo marco de investigación anterior, el DANE, con el apoyo técnico de entidades del Comité Nacional ESCNNA, está elaborando un "Cuestionario sobre comportamientos y actitudes sobre sexualidad en niñas, niños y adolescentes escolarizados". Este instrumento será aplicado en seis ciudades durante este semestre y tiene por objetivo determinar la magnitud del problema de explotación sexual comercial de NNA, identificar modalidades, establecer factores de riesgo que afectan la población escolarizada y conocer las actividades de riesgo que los niños y jóvenes realizan en su tiempo libre.

---

<sup>13</sup> *Op. cit.*

38. Adicional a lo anterior, el ICBF está en proceso de cualificación de su sistema de información, incluido el tema de explotación sexual. La entidad está coordinando con Microsoft y la Policía Nacional – Grupo de Delitos Informáticos, un proyecto para incorporar en el sistema de información un "sistema de seguimiento a delitos sexuales con niños, niñas y adolescentes" a través de Internet.

39. Así, pese a que los datos cuantitativos sobre la problemática de la ESCNNA a nivel nacional deben ser mejorados, el creciente acervo de estudios locales e interés de las entidades apunta hacia el progresivo refinamiento de los diagnósticos cuantitativos y cualitativos sobre el problema, para mejorar la comprensión del mismo y las alternativas para hacerle frente.

40. Ahora bien, la Procuraduría General de la Nación nos ofrece otros datos de gran importancia y preocupación, a partir de la revisión y análisis que hizo en 2005 de los 32 planes de desarrollo y de inversión departamentales y de 964 planes municipales, de 1.098 existentes en ese momento, para determinar el grado de inclusión del tema de la infancia y la adolescencia y el ambiente sano en los mismos. Entre los temas que se analizaron se encontraban, entre otros:

- a) Derechos sexuales y reproductivos;
- b) Violencia intrafamiliar;
- c) Abuso sexual;
- d) Explotación sexual.

41. A raíz del estudio realizado, la Procuraduría encontró los siguientes resultados para 2005<sup>14</sup>.

**a) Inclusión en los planes de desarrollo municipales**

(En porcentaje)

<i>Tema</i>	<i>Subtema</i>	<i>En el diagnóstico</i>	<i>En el componente estratégico</i>
Protección especial	Violencia intrafamiliar	61	71
	Explotación sexual	13	11
	Abuso sexual	16	19

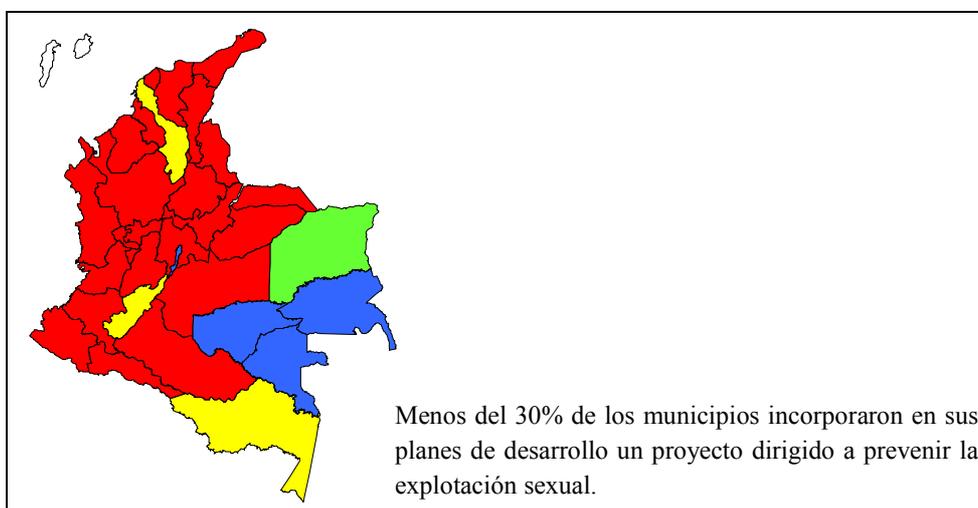
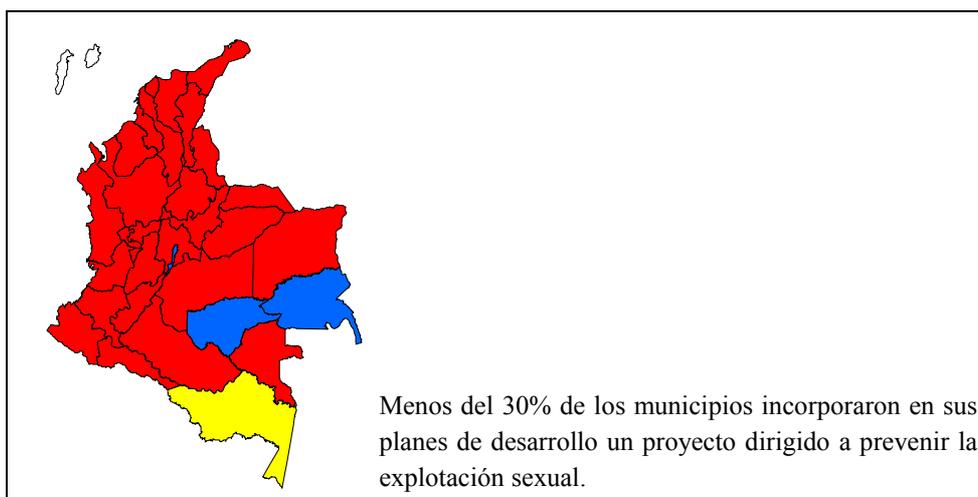
**b) Inclusión en los planes de desarrollo departamentales**

(En porcentaje)

<i>Tema</i>	<i>Subtema</i>	<i>En el diagnóstico</i>	<i>En el componente estratégico</i>
Protección especial	Violencia intrafamiliar	59	84
	Explotación sexual	28	31
	Abuso sexual	38	47

<sup>14</sup> Procuraduría General de la Nación-UNICEF. La infancia, la adolescencia y el ambiente sano en los planes de desarrollo departamentales y municipales. Bogotá, marzo de 2005, págs. 65, 66, 72 y 73.

c) **Inclusión de proyectos específicos**



- Inclusión mínima (color rojo): menos del 30%
- Inclusión moderada (color amarillo): entre el 30 y 60%
- Inclusión considerable (color verde): entre el 61 y 85%
- Inclusión significativa (color azul): más del 85%

42. Estos preocupantes resultados de 2005 están siendo fuertemente combatidos por la Procuraduría, por las entidades del Gobierno nacional y por los medios de comunicación. Por ejemplo, el Procurador anunció sanciones disciplinarias para los alcaldes y gobernadores que, en el nuevo período de las administraciones locales (2008-2011), incumplieran con esta obligación. Se prevé entonces, y ya hay indicios de ello, que la actual revisión que adelanta la Procuraduría de los planes locales de desarrollo 2008-2011, recientemente aprobados, arrojará resultados ostensiblemente mejores.

**B. Datos generales sobre el presupuesto del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar**

43. El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, como ente coordinador del Sistema de Bienestar Familiar, es la entidad más relevante del Estado colombiano en la lucha contra

la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en pornografía. Su presupuesto, en términos generales, ha sido creciente en razón tanto de la entrada en vigor de los dos Protocolos facultativos, como del crecimiento económico sostenido del país en los últimos años, y del posicionamiento cada vez más importante de los temas relacionados con la niñez en la agenda pública. A continuación se presenta una breve información sobre el presupuesto de dicha entidad.

### Presupuesto general del ICBF

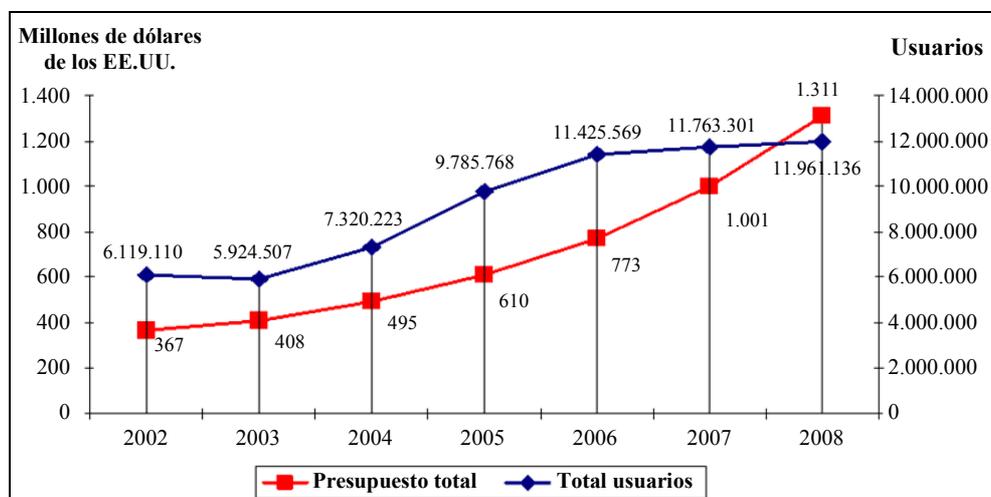
(En millones de pesos colombianos)

ICBF	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Inversión	889 974,8	971 036,8	1 079 823,4	1 242 625,5	1 574 883,4	1 980 805,9	2 448 925,3
Funcionamiento	140 648,8	133 315,7	136 366,2	143 076,9	148 933,7	151 791,4	203 659,0
<b>Total</b>	<b>1 030 623,6</b>	<b>1 104 352,5</b>	<b>1 216 189,6</b>	<b>1 385 702,4</b>	<b>1 723 817,1</b>	<b>2 132 597,3</b>	<b>2 652 584,3</b>

44. Como se puede apreciar, entre los años 2002 y 2008, el presupuesto del ICBF ha aumentado de manera importante, especialmente en el rubro de inversión que es el que más ha crecido, llegando casi a triplicarse en los seis años de la actual administración. Esto es una prueba más de que, pese a las dificultades que tiene Colombia en razón de la violencia ejercida por actores armados ilegales, el compromiso con el bienestar de la niñez es creciente e insoslayable. A continuación, se presenta un gráfico en el que se detallan esquemáticamente los rubros anteriores, en su valor equivalente en dólares para un mejor entendimiento del lector.

### Variación del presupuesto del ICBF en dólares (presupuesto y usuarios 2002-2008)

(En millones de dólares de los EE.UU.)



Concepto	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
<b>Presupuesto total</b>	<b>367</b>	<b>408</b>	<b>495</b>	<b>610</b>	<b>773</b>	<b>1 001</b>	<b>1 311</b>
Variación (porcentaje)		11	21	23	27	30	31
<b>Total usuarios</b>	<b>6 119 110</b>	<b>5 924 507</b>	<b>7 320 223</b>	<b>9 785 768</b>	<b>11 425 589</b>	<b>11 763 301</b>	<b>11 961 136</b>
Variación (porcentaje)		-3	24	34	17	3	2
					2006-2002		2008-2006
Variación porcentual del presupuesto					111		70
Variación porcentual de usuarios					87		5

#### Distribución del presupuesto de inversión del ICBF para el 2008



#### Variación del presupuesto de inversión en prevención

	Usuarios	Inversión		Incremento de la inversión
		Pesos	Dólares EE.UU.	
2002	5 077 222	657 694 550 000	229 578 625	
2008	9 165 034	1 612 222 277 940	899 863 408	147%

#### Variación del Presupuesto de Inversión en Protección

	Usuarios	Inversión		Incremento de la inversión
		Pesos	Dólares EE.UU.	
2002	661 717	160 191 500 000	55 917 362	
2008	1 001 812	340 627 000 000	190 121 286	113%

45. A continuación se detallan los rubros presupuestales de protección a niños, niñas y adolescentes víctimas de delitos sexuales en 2007, así como el gasto en inversión en la materia previsto para 2008.

### Víctimas de delitos sexuales – Explotación sexual comercial de NNA atendidos en servicios ICBF, 2007

Regional	Externado		En intervención de apoyo		Institución de protección internado		Total	
	Usuarios	Presupuesto (pesos)	Usuarios	Presupuesto (pesos)	Usuarios	Presupuesto (pesos)	Usuarios	Presupuesto (pesos)
Antioquia	492	235 626 204	364	49 685 580	17	164 052 463	873	449 364 247
Atlántico	-	-	275	34 512 890	36	57 632 374	311	92 145 264
Bogotá	-	-	541	70 667 919	29	204 085 837	570	274 753 756
Bolívar	10	3 297 000	563	80 295 350	39	280 827 300	612	364 419 650
Magdalena	112	27 174 908	60	8 779 052	-	-	172	35 953 960
Quindío	175	44 324 700	-	-	17	109 728 814	192	154 053 514
Risaralda	-	-	-	-	42	271 799 070	42	271 799 070
Tolima	-	-	-	-	18	119 110 914	18	119 110 914
Valle	-	-	720	69 059 820	78	407 324 600	798	476 384 420
<b>Total</b>	<b>789</b>	<b>310 422 812</b>	<b>2 523</b>	<b>313 000 611</b>	<b>276</b>	<b>1 614 561 372</b>	<b>3 588</b>	<b>2 237 984 795</b>

*Nota:* La denominación Regional corresponde en este caso al nombre de algunos departamentos en Colombia. Representa la unidad administrativa del ICBF a través de la cual se prestan servicios en los municipios mediante los centros zonales del instituto.

### Metas sociales – presupuesto – programación

(Primer semestre de 2008)

N°	Regional	Modalidades												Totales			
		Intervención de apoyo				Externado				Internado				Und	Cupos	Usuarios	Presupuesto
		Und	Cupos	Usuarios	Presupuesto	Und	Cupos	Usuarios	Presupuesto	Und	Cupos	Usuarios	Presupuesto				
1	Antioquia	0				1	40	40	90 996 000	1	25	25	133 087 800	2	65	65	224 083 800
2	Atlántico	1	25	50	24 393 750									1	25	50	24 393 750
3	Bolívar	2	50	100	48 787 500	1	30	30	68 247 000	1	42	42	223 587 504	4	122	172	340 622 004
4	Guajira	4	20	40	19 515 000									4	20	40	19 515 000
5	Magdalena	1	30	60	29 272 500	1	15	15	34 123 500					2	45	75	63 396 000
6	Quindío					1	14	14	31 848 600	1	13	13	69 205 656	2	27	27	101 054 256
7	Risaralda									2	34	34	180 999 408	2	34	34	180 999 408
8	Tolima									1	18	18	95 823 216	1	18	18	95 823 216
9	Valle	1	30	60	29 272 500					2	50	50	266 175 600	3	80	110	295 448 100
10	Bogotá	1	30	60	56 872 500					1	35	35	186 322 920	2	65	95	243 195 420
<b>Total</b>														<b>23</b>	<b>501</b>	<b>686</b>	<b>1 588 530 954</b>

46. Asimismo, se ofrece la proyección del gasto en unidades especializadas del ICBF para la atención de delitos sexuales.

**Unidades especializadas de delitos sexuales que entrarán en funcionamiento en 2008**

2007	Inversión total	270,2 millones	
Ciudad	Estado actual	Inversión (pesos)	Inicio de funcionamiento
Cúcuta	Cámaras de Gesell adecuadas y dotadas. Concertación institucional para la inauguración	38,4 millones	Febrero de 2008
Quibdó	Cámaras de Gesell adecuadas y dotadas. Concertación institucional para la inauguración	40,5 millones	Febrero de 2008
Cartago	Cámaras de Gesell adecuadas y dotadas. Concertación institucional para la inauguración	39,8 millones	Febrero de 2008
Palmira	Cámaras de Gesell adecuadas y dotadas. Concertación institucional para la inauguración	39,7 millones	Febrero de 2008
Pasto	Cámaras de Gesell adecuadas y dotadas. Concertación institucional para la inauguración	47,4 millones	Febrero de 2008
Popayán	Cámaras de Gesell adecuadas y dotadas. Concertación institucional para la inauguración	47,4 millones	Febrero de 2008
<i>2008 (Incluye el costo del diseño de las unidades de Santa Marta, Manizales, Tunja y Neiva. Inversión: 16,7 millones)</i>			
Santa Marta Manizales Tunja Neiva Cartagena Armenia	Construcción, dotación y adecuación de seis cámaras de Gesell	280 millones	
Otros aportes	Contratación de los equipos psicosociales para todas las unidades especializadas (antiguas y nuevas)	738 millones	
	Capacitación personal de las unidades especializadas (antiguas y nuevas)	147 millones	
<b>Total inversión 2008</b>		<b>1 165 millones</b>	

### Unidades especializadas de delitos sexuales en funcionamiento

<i>Unidades funcionando</i>	<i>Fecha de inicio</i>	<i>Niños, niñas y adolescentes atendidos</i>	<i>Aporte ICBF</i>
Bogotá	Septiembre de 2005	2006: 2.580 2007: 2.710	2005: \$ 98 millones Adecuación y dotación de dos cámaras de Gesell)
Medellín	Septiembre de 2006	2006: 58 2007: 516	2006-2007 \$ 371,1 millones Adecuación y dotación dos cámaras de Gesell Contratación de equipos psicosociales Capacitación del personal de las unidades
Bucaramanga	Septiembre de 2006	2006: 113 2007: 309	
Cali	Diciembre de 2006	2007: 256	2006-2007 \$ 5 millones Capacitación del personal de las unidades Aporte OIM \$ 35 millones Adecuación y dotación de una cámara de gessell

### Otras actividades del ICBF programadas para el 2008

<i>Objeto</i>	<i>Valor</i>
Unidades especializadas de atención a víctimas de violencia sexual: Cartagena y Armenia:	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Contratación de equipos psicosociales (trabajadora social y psicóloga) por siete meses, valor por ciudad: 42 millones, 6 millones mensualidad</li> <li>• Capacitación y logística de dos talleres – dos días cada taller: 13 792 000</li> </ul>	97 792 000
Expansión del proyecto (cuantificar o identificar en número y tipo de unidades de servicio, o en departamentos) "Promoción de comportamientos prosociales en familias – niños y niñas de 4 a 6 años" Expansión 11 regionales Capacitación 11 regionales (3 participantes cada una)	500 000 000
Impresión del material del proyecto Promoción de comportamientos prosociales en familias – niños y niñas de 4 a 6 (número de ejemplares y valor uanbitario ejemplares)	70 000 000
Monitoreo y seguimiento a los planes Haz Paz-ESCNNA y adecuación de los mismos de acuerdo con el plan de desarrollo territorial (cuantificación). En 31 departamentos del país, excepto Vichada y Putumayo que aún no tienen formulado Plan de construcción de paz y convivencia familiar	400 000 000

<i>Objeto</i>	<i>Valor</i>
Derechos sexuales y reproductivos	
Contratar un operador que adelante el proceso de formación a educadores familiares, servidores públicos, agentes educativos y animadores de clubes juveniles capacitados como multiplicadores en derechos sexuales y reproductivos en siete ciudades seleccionadas	150 000 000
Contratar la diagramación e impresión de los módulos pedagógicos para formación en derechos sexuales y reproductivos	100 000 000
Viáticos para el seguimiento al proceso de capacitación en el tema de derechos sexuales y reproductivos (siete ciudades)	6 543 039
Realización de talleres para servidores públicos y personas del SNBF, sobre "Estrategias para aumentar los factores de protección y disminución de los factores de riesgo frente a la ocurrencia de las situaciones de violencia sexual, en el marco de los derechos sexuales y reproductivos". La actividad es de dos días y se realizará en diez regionales	45 789 540 (estaba contemplado en los cuadros enviados anteriormente)
<b>Subtotal</b>	<b>1 343 429 724</b>
Vivienda con bienestar (valor total funcionamiento 40.000 familias incluida becas educadores)	7 000 000 000
<b>Total</b>	<b>8 343 429 724</b>

### III. Medidas de aplicación general

47. En este acápite se hará referencia a las normas y marcos de aplicación general, tanto internacionales como nacionales, para el cumplimiento del Protocolo y se mencionarán las estrategias y herramientas generales del Estado colombiano para la lucha contra las prácticas proscritas por el mismo. Asimismo, se explicará el mapa institucional relevante para la ejecución de dichas estrategias.

#### A. La normatividad internacional

48. La gravedad de la situación que, en muchos aspectos, viven muchos niños, niñas y adolescentes en el mundo, así como la activa promoción que gobiernos y organizaciones no gubernamentales (ONG) internacionales han realizado en favor del respeto y garantía de sus derechos, motivaron la negociación, adopción y entrada en vigor de diversos tratados internacionales, tanto del sistema universal como del sistema interamericano de derechos humanos, que han estimulado la conciencia mundial sobre la urgencia inaplazable de proteger los derechos de la niñez.

49. Los instrumentos internacionales que proclaman y reconocen estos derechos y establecen obligaciones de los Estados partes han sido ratificados por Colombia y han estimulado avances en la normatividad interna y en las políticas públicas para combatir la violencia, el abuso sexual y la ESCNNA. Como se anotó anteriormente en este documento, estos tratados, en tanto desarrollan los derechos fundamentales de los colombianos, además de ser vinculantes por vía legal, hacen parte del bloque de constitucionalidad que rige la

interpretación de todo nuestro acervo legislativo. El marco jurídico internacional que orienta las Estrategias nacionales para la niñez es, en orden cronológico, el siguiente.

50. El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, adoptado el 16 de diciembre de 1966, aprobado mediante la Ley N° 74 de 1968. Este Pacto prevé la protección de la niñez respecto de la explotación económica y social y establece la obligación de fijar límites de edad para el empleo de mano de obra infantil en trabajos nocivos y de sancionar legalmente su utilización<sup>15</sup>.

51. El Convenio N° 138 de 26 de junio de 1973 de la OIT sobre la edad mínima de admisión de empleo. Entró en vigor para Colombia el 2 de febrero de 2001, luego de recorrer un difícil camino para superar algunos vicios de procedimiento en los que se incurrió durante su aprobación.

52. La Convención Interamericana de 1984 sobre conflictos de leyes en materia de adopción de menores, fue aprobada por la Ley N° 47 de 1987. Entró en vigor para Colombia el 26 de mayo de 1988.

53. La Convención Interamericana sobre Restitución Internacional de Menores, de 15 de julio de 1989, está en proceso de ratificación interna. Ya fue aprobada por el Congreso mediante Ley N° 880 de 2004, pero aún no ha entrado en vigor para el país. Su objeto principal es asegurar la pronta restitución de menores que tengan residencia habitual en uno de los Estados partes y hayan sido trasladados ilegalmente desde cualquier Estado a un Estado parte o que habiendo sido trasladados legalmente hubieren sido retenidos ilegalmente. Otro de sus objetos importantes es hacer respetar el ejercicio de los derechos de visita, custodia o guarda por parte de sus titulares.

54. La Convención Internacional sobre los Derechos del Niño (CDN), adoptada el 20 de noviembre de 1989, fue aprobada en Colombia por la Ley N° 12 de 1991. Consagra la protección general de los derechos del niño, al que definió como "todo ser humano menor de 18 años de edad, salvo que, en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad"<sup>16</sup>. Esta definición ha sido ratificada por diversos instrumentos internacionales, lo que obligó a revisar ciertas normas de la legislación nacional que limitaban o restringían la debida protección por el Estado, la sociedad y la familia a rangos de edad menores (12, 14, 15 ó 16 años, según el derecho al que se refirieran). La Convención estableció en forma explícita deberes de los Estados partes en relación con la erradicación de la ESCNNA al señalar, en el artículo 34, que: "Los Estados se comprometen a proteger al niño contra todas las formas de explotación y abuso sexuales", para lo cual deberán adoptarse medidas de carácter nacional, bilateral o multilateral para impedir:

- a) La incitación o la coacción para que un niño se dedique a cualquier actividad sexual ilegal;
- b) La explotación del niño en la prostitución u otras prácticas sexuales ilegales;
- c) La explotación del niño en espectáculos o materiales pornográficos.

55. La Convención de La Haya sobre Adopciones Internacionales, de 29 de mayo de 1993, aprobada mediante la Ley N° 265 de 1996 y vigente para Colombia a partir del 1° de noviembre de 1998, reglamenta el trámite de los procesos de adopción por personas que

<sup>15</sup> "Debe protegerse a los niños y adolescentes contra la explotación económica y social. Su empleo en trabajos nocivos para su moral y salud, o en los cuales peligra su vida o corre el riesgo de perjudicar su desarrollo normal, será sancionado por la ley. Los Estados deben establecer también límites de edad por debajo de los cuales quede prohibido y sancionado por ley el empleo a sueldo de mano de obra infantil".

<sup>16</sup> Convención sobre los Derechos del Niño, art. 1.

residen en países distintos a los de los niños. En cumplimiento de disposiciones de la Convención se estableció que el ICBF es la autoridad central de Colombia a través de la cual se deben canalizar todos los procedimientos y gestiones relativas a adopciones internacionales.

56. La Convención Interamericana sobre Tráfico Internacional de Menores<sup>17</sup>, adoptada en 1994, fue aprobada en Colombia por la Ley N° 470 de 1998 y entró en vigor para el país el 23 de septiembre de 2000. Su objeto es prevenir y sancionar esa práctica y regular los aspectos civiles y penales de la misma, instaurando la cooperación entre los Estados partes para adoptar las medidas legales y administrativas requeridas con ese propósito. La Convención define el tráfico internacional de menores como "la sustracción, el traslado o la retención, o la tentativa de sustracción, traslado o retención de un menor con propósitos o medios ilícitos"<sup>18</sup>.

57. La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, conocida como "Convención de Belem do Pará", adoptada el 9 de junio de 1994, fue aprobada mediante la Ley N° 248 de 1995 y entró en vigor para Colombia el 15 de noviembre de 1996. Establece la obligación de los Estados partes de adoptar políticas orientadas a erradicar la violencia física, sexual y psicológica contra la mujer, en el ámbito doméstico o en el ámbito público. El artículo 9 prevé que los Estados tengan en cuenta la vulnerabilidad de la mujer a la violencia, en razón de ser menor de edad.

58. La Declaración y Programa de Acción aprobados por representantes de 122 gobiernos y de numerosas ONG, en agosto de 1996, en el marco del Primer Congreso Mundial contra la ESCNNA que se realizó en Estocolmo (Suecia). Estos dos instrumentos sellan el compromiso de establecer una "asociación global contra la explotación sexual comercial de los niños". Tal compromiso implica, entre otras cosas, conceder alta prioridad a la acción contra ese fenómeno; promulgar su carácter delictivo; condenar y castigar a todos los implicados en su promoción, facilitación y consumación<sup>19</sup>; reforzar el papel de la familia en la protección de los NNA; revisar la legislación, las políticas, programas y prácticas vigentes, y desarrollar e implementar planes y programas integrales para prevenir y eliminar la ESCNNA. La declaración insiste en que se requiere mayor voluntad política, medidas más eficaces y presupuestos suficientes para lograr su aplicación, así como la creación de un clima adecuado para la erradicación del fenómeno mediante la educación, la movilización social y la promoción del desarrollo.

59. El Estatuto de Roma la Corte Penal Internacional, adoptado en 1998, incluyó entre los crímenes de competencia de la Corte "la violación, esclavitud sexual, prostitución forzada, embarazo forzado, esterilización forzada o cualquier otra forma de violencia sexual de gravedad comparable"<sup>20</sup>. De esta manera, las personas que, formando parte de un Estado

<sup>17</sup> Esta Convención define "menor" como toda persona cuya edad sea inferior a 18 años.

<sup>18</sup> La Convención define como propósitos ilícitos la prostitución, explotación sexual, servidumbre o cualquier otro propósito ilícito; y como medios ilícitos, entre otros, el secuestro, el consentimiento fraudulento o forzado, la entrega o recepción de pagos o beneficios ilícitos con el fin de lograr el consentimiento de los padres, las personas o la institución a cuyo cargo se halla el menor o cualquier otro medio ilícito.

<sup>19</sup> "La explotación sexual de los niños es practicada por una amplia gama de individuos y grupos a todos los niveles de la sociedad. Entre estos se encuentran intermediarios, familiares, el sector de negocios, proveedores de servicios, clientes, líderes comunitarios y funcionarios del Gobierno, todos los cuales pueden contribuir a la explotación mediante la indiferencia, la ignorancia de las consecuencias nocivas sufridas por los niños o la perpetuación de actitudes y valores que consideran a los niños como mercancías económicas". Declaración y Programa de Acción aprobado por el Congreso Mundial contra la Explotación Sexual Comercial de los Niños, Estocolmo, agosto de 1996, A/51/385, párr. 8.

<sup>20</sup> Estas conductas están definidas en el artículo 7.1. g) (crímenes de lesa humanidad), y en el artículo

u organización, cometan en forma múltiple estos actos como una política deliberada, serán sometidas a su jurisdicción cuando tales conductas no sean sancionadas penalmente en su país.

60. El Convenio N° 182 sobre las peores formas de trabajo infantil, adoptado en 1999 por la Conferencia Internacional del Trabajo, recordando su resolución sobre la eliminación del trabajo infantil de 1996 y la Convención sobre los Derechos del Niño. Fue aprobado mediante Ley N° 704 de 2001 y ratificado por Colombia el 28 de enero de 2005. Establece la obligación de los Estados que lo ratifiquen de "adoptar medidas inmediatas y eficaces para conseguir la prohibición y la eliminación"<sup>21</sup>, de todas las formas de esclavitud o las prácticas análogas a esta, como la venta y el tráfico de niños, el reclutamiento forzoso u obligatorio de niños para utilizarlos en conflictos armados, y la utilización, el reclutamiento o la oferta de niños para la prostitución, la producción de pornografía o actuaciones pornográficas<sup>22</sup>. El artículo 7 prevé la obligación de adoptar y aplicar, inclusive, sanciones penales.

61. El Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía<sup>23</sup>, de 25 de mayo de 2000, entró en vigor para Colombia en abril de 2003. Surgió como una iniciativa de la Asamblea General de las Naciones Unidas en el año 2000, para hacer frente a la creciente trata internacional de niños y niñas para su venta y utilización en la prostitución y la pornografía, la expansión del turismo sexual y la exposición creciente de NNA a la explotación sexual. Estableció la obligación para los Estados de ampliar las medidas para garantizar la protección de los niños frente a esas graves violaciones.

62. El Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente de mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, adoptado en noviembre de 2000. Estos dos instrumentos fueron aprobados mediante la Ley N° 800 de 2003 y entraron en vigencia para el país el 25 de diciembre del mismo año. El Protocolo establece la obligación de tipificar como delito la trata de personas<sup>24</sup>, estipulando que cuando cualquiera de las conductas descritas como tal afecte a un niño<sup>25</sup>, se considerará delito incluso si no se recurre a ningún medio de coacción, fraude o engaño. Establece además que las conductas asociadas a la trata, incluida la tentativa, la complicidad y la organización o dirección de otras personas para la comisión del delito, se considerarán delitos transnacionales a los que se aplicarán las disposiciones de la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional. También

---

8.2. b, xxii) (crímenes de guerra en conflictos internacionales) y 8.2. c, vi) (crímenes de guerra en conflictos armados no internacionales). Se recuerda que la inclusión de estas conductas como competencia de la Corte Penal Internacional se hace en el sentido que establece el artículo 7 del Estatuto, es decir, "cuando se cometa como parte de un ataque generalizado o sistemático contra una población civil, y con conocimiento de dicho ataque" en el entendido de que la Corte Penal Internacional se establece para perseguir "la comisión múltiple de actos mencionados en el párrafo 1 contra una población civil, de conformidad con la política de un Estado o de una organización de cometer estos actos o para promover esa política".

<sup>21</sup> Artículo 1 del Convenio N° 182.

<sup>22</sup> Artículo 3 b) del Convenio N° 182.

<sup>23</sup> En Colombia el Protocolo fue aprobado mediante la Ley N° 765 de 2002.

<sup>24</sup> Artículo 3 a): "Por trata de personas se entenderá la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación. Esta explotación incluirá, como mínimo, la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos".

<sup>25</sup> El artículo 3 d) define que se entenderá como "niño" toda persona menor de 18 años.

define obligaciones de asistencia y protección de las víctimas, tomando en cuenta las necesidades especiales de los niños; de repatriación y de prevención y cooperación bilateral o multilateral para desalentar la demanda que conduzca a la trata de personas, incluyendo medidas fronterizas de seguridad y control de documentos.

63. El Compromiso Global de Yokohama de diciembre de 2001, aprobado en el marco del Segundo Congreso Mundial contra la ESCNNA, convocado para hacer seguimiento a la Declaración y Plan de Acción de Estocolmo. Este instrumento, al tiempo que reconoció avances, demandó la aplicación más efectiva de los tratados internacionales para proteger a los niños contra la ESCNNA; reafirmó la lucha contra ese flagelo a través de medidas globales de mayor acceso a la educación, programas para eliminar la pobreza, medidas de apoyo social, concientización del público, atención física y psicológica y reintegración social de niños víctimas y acciones para criminalizar esas prácticas, evitando revictimizar a las víctimas; enfatizó que la única forma de avanzar es promover las redes de comunicación y cooperación a todos los niveles entre los principales actores y asegurar la asignación de recursos adecuados.

64. Colombia está además comprometida a participar activamente en el III Congreso Mundial contra la ESCNNA, que se celebrará en Río de Janeiro (Brasil), en noviembre de 2008, al que identifica como un escenario de discusión y cooperación invaluable para promover nuevos avances. Además, Colombia prepara desde ya sus aportes para la Reunión regional de América Latina preparatoria de dicho Congreso, que se realizará el 20 y 21 de agosto de 2008 en Buenos Aires (Argentina).

65. Por último, es preciso señalar que Colombia participa activamente, desde hace algunos años, en la fecunda iniciativa Niñ@sur, como país asociado a la comunidad del MERCOSUR.

66. En síntesis, Colombia ha ratificado los instrumentos mundiales y regionales más relevantes para la protección de los derechos de los niños contra la ESCNNA, y busca participar cada vez más activamente en las estrategias de cooperación regional y mundial que los acompañan.

## **B. Estrategia general del Estado para eliminar la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en pornografía**

67. En la lucha contra la explotación sexual comercial infantil, Colombia ha fundamentado sus actuaciones en la Constitución política de 1991, los planes nacionales de desarrollo, el Código de Infancia y Adolescencia —Ley N° 1098 de 2006—, el Código Penal, la Ley N° 679 (Estatuto contra la ESCNNA), y, actualmente, el Plan nacional contra la ESCNNA. Estos son los marcos fundamentales para la acción en cumplimiento del Protocolo. De manera complementaria, este marco se ve acompañado por las políticas de Estado contra las peores formas de trabajo infantil y contra la trata de personas. A continuación se presentarán estas herramientas fundamentales, para pasar luego a explicar el mapa institucional que debe utilizarlas.

68. La Constitución colombiana, como ya se anotó, reconoce la prevalencia de los derechos fundamentales de los niños. Este principio enmarca y orienta todas las políticas públicas del Estado. Se reitera además que los derechos fundamentales de los niños reconocidos en tratados internacionales hacen parte integral de la Constitución. A partir de estas disposiciones se desarrollan las distintas formas de actuación del Estado para eliminar la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en pornografía.

69. El actual Plan nacional de desarrollo 2006-2010 "Estado comunitario: desarrollo para todos" contempla como una de sus estrategias la equidad y la reducción de la pobreza,

para lograr que los colombianos tengan igualdad de oportunidades en el acceso y la calidad de un conjunto básico de servicios sociales que, en el futuro, permitan que todos generen ingresos suficientes para llevar una vida digna, aspecto fundamental para continuar y fortalecer procesos sociales que disminuyan la violencia.

70. En el marco de este plan de desarrollo, el Gobierno colombiano continúa trabajando en la implementación y perfeccionamiento de un sistema de protección social, entendido como un conjunto de políticas públicas orientadas a disminuir la vulnerabilidad y a mejorar la calidad de vida de los colombianos, a través de la articulación de tres grandes componentes o subsistemas: i) seguridad social integral (salud, riesgos profesionales y protección al cesante); ii) promoción y manejo del riesgo; y iii) formación de capital humano (sector educativo y formación para el trabajo).

71. En la estructura de este sistema, se integran varias entidades que se responsabilizan de la formulación de políticas y ejecución de servicios que garanticen, entre otros, los derechos de los niños, niñas y adolescentes (NNA) colombianos. En la actualidad, el sistema cuenta con políticas sectoriales y focalizadas que complementan las acciones desarrolladas, buscando superar las condiciones adversas de las poblaciones más vulnerables.

72. El componente o subsistema de la promoción social se define como la respuesta del Estado a la población para que no caiga en situaciones de privación socialmente inadmisibles, al tiempo que expande sus oportunidades. Desde esta perspectiva, la promoción social se enmarca en el concepto de manejo social del riesgo, el cual se basa en la idea fundamental de que todas las personas, hogares y comunidades son vulnerables a múltiples riesgos de diferentes orígenes, ya sean estos naturales (como terremotos, inundaciones y enfermedades) o producidos por el hombre en una estructura determinada (como desempleo, deterioro ambiental y guerra).

73. Dentro del componente de promoción social se encuentra el Sistema Nacional de Bienestar Familiar (Ley N° 7/79) (SNBF), entendido como el conjunto de entidades públicas, privadas, sociales y comunitarias que trabajan unidas en la prestación de servicios de protección integral a fin de mejorar las condiciones de vida de la niñez y la familia en todo el territorio nacional. Adicionalmente, mediante la Ley N° 1098 de 2006, Código de Infancia y Adolescencia, se establece que el coordinador de este sistema es el ICBF.

74. El Código de Infancia y Adolescencia adecúa la legislación colombiana a los principios consagrados en la Convención sobre los Derechos del Niño y a las demás obligaciones internacionales en materia de protección a la niñez y la adolescencia. Asimismo, establece las normas sustantivas y procesales para la protección integral de los niños y adolescentes, a fin de garantizar el ejercicio de sus derechos y libertades, así como su restablecimiento cuando son vulnerados. Esta protección integral de los NNA parte de su reconocimiento como sujetos de derechos, lo que significa tanto la garantía y cumplimiento de ellos, como la prevención de su amenaza o su vulneración, y la seguridad de su restablecimiento inmediato.

75. Además, en concordancia con el Código de Infancia y Adolescencia, la estrategia general de lucha contra cualquier forma de maltrato infantil debe estar orientada por los siguientes derechos y principios.

## 1. Derechos prevalentes de los niños en Colombia

76. El Código de Infancia y Adolescencia refina y fortalece las disposiciones generales sobre los derechos de los niños, establecidas en la Constitución, e identifica una lista, no taxativa, de los derechos fundamentales y prevalentes de los niños<sup>26</sup>.

77. Estos son: el derecho a la vida, a la calidad de vida y a un ambiente sano, a la integridad personal, a la rehabilitación y la resocialización, a la libertad y seguridad personales, a tener una familia y a no ser separado de ella, a la custodia y el cuidado personal, a los alimentos, a la identidad, al debido proceso, a la salud, a la educación, al desarrollo integral en la primera infancia, a la recreación, a la participación en la vida cultural y en las artes, a participar en las decisiones que los afectan, a la intimidad, a la información, a no trabajar antes de la edad mínima de admisión al trabajo, a la protección laboral de los adolescentes autorizados para trabajar, al libre desarrollo de la personalidad y la autonomía personal, a la libertad de conciencia y de creencias, a la libertad de cultos, a la libertad de pensamiento, a la libertad de locomoción, y a la libertad para escoger profesión u oficio.

78. Adicionalmente, los niños, las niñas y los adolescentes tienen los siguientes derechos de protección:

Los niños, las niñas y los adolescentes serán protegidos contra: 1) el abandono físico, emocional y psicoafectivo de sus padres, representantes legales o de las personas, instituciones y autoridades que tienen la responsabilidad de su cuidado y atención; 2) la explotación económica por parte de sus padres, representantes legales, quienes vivan con ellos, o cualquier otra persona. Serán especialmente protegidos contra su utilización en la mendicidad; 3) el consumo de tabaco, sustancias psicoactivas, estupefacientes o alcohólicas y la utilización, el reclutamiento o la oferta de menores en actividades de promoción, producción, recolección, tráfico, distribución y comercialización; 4) la violación, la inducción, el estímulo y el constreñimiento a la prostitución; la explotación sexual, la pornografía y cualquier otra conducta que atente contra la libertad, integridad y formación sexuales de la persona menor de edad; 5) el secuestro, la venta, la trata de personas y el tráfico y cualquier otra forma contemporánea de esclavitud o de servidumbre; 6) las guerras y los conflictos armados internos; 7) el reclutamiento y la utilización de los niños por parte de los grupos armados organizados al margen de la ley; 8) la tortura y toda clase de tratos y penas crueles, inhumanos, humillantes y degradantes, la desaparición forzada y la detención arbitraria; 9) la situación de vida en calle de los niños y las niñas; 10) los traslados ilícitos y su retención en el extranjero para cualquier fin; 11) el desplazamiento forzado; 12) el trabajo que por su naturaleza o por las condiciones en que se lleva a cabo es probable que pueda afectar la salud, la integridad y la seguridad o impedir el derecho a la educación; 13) las peores formas de trabajo infantil, conforme al Convenio N° 182 de la OIT; 14) el contagio de enfermedades infecciosas prevenibles durante la gestación o después de nacer, o la exposición durante la gestación a alcohol o cualquier tipo de sustancia psicoactiva que pueda afectar su desarrollo físico, mental o su expectativa de vida; 15) los riesgos y efectos producidos por desastres naturales y demás situaciones de emergencia; 16) cuando su patrimonio se encuentre amenazado por quienes lo administren; 17) las minas antipersonales; 18) la transmisión del VIH-SIDA y las infecciones de transmisión sexual.

79. Por último, los niños, las niñas y los adolescentes con discapacidad, tendrán los siguientes derechos adicionales:

<sup>26</sup> Artículos 17 a 37, Código de Infancia y Adolescencia, Ley N° 1098 de 2006.

(...) a gozar de una calidad de vida plena, y a que se les proporcionen las condiciones necesarias por parte del Estado para que puedan valerse por sí mismos, e integrarse a la sociedad. Asimismo: 1) al respeto por la diferencia y a disfrutar de una vida digna en condiciones de igualdad con las demás personas, que les permitan desarrollar al máximo sus potencialidades y su participación activa en la comunidad; 2) todo niño, niña o adolescente que presente anomalías congénitas o algún tipo de discapacidad, tendrá derecho a recibir atención, diagnóstico, tratamiento especializado, rehabilitación y cuidados especiales en salud, educación, orientación y apoyo a los miembros de la familia o a las personas responsables de su cuidado y atención. Igualmente tendrán derecho a la educación gratuita en las entidades especializadas para el efecto; 3) a la habilitación y rehabilitación, para eliminar o disminuir las limitaciones en las actividades de la vida diaria; 4) a ser destinatarios e acciones y de oportunidades para reducir su vulnerabilidad y permitir la participación en igualdad de condiciones con las demás personas.

## 2. El principio de la corresponsabilidad

80. Según el Código de Infancia y Adolescencia, la protección integral del niño en Colombia debe regirse por el principio de corresponsabilidad. Se entiende por corresponsabilidad la concurrencia de actores y acciones conducentes a garantizar el ejercicio de los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes. La familia, la sociedad y el Estado son corresponsables en su atención, cuidado y protección. La corresponsabilidad y la concurrencia aplican en la relación que se establece entre todos los sectores e instituciones del Estado. No obstante lo anterior, las instituciones públicas o privadas obligadas a la prestación de servicios sociales no podrán invocar el principio de la corresponsabilidad para negar la atención que demande la satisfacción de derechos fundamentales de niños, niñas y adolescentes (artículo 10 del Código de la Infancia y la Adolescencia).

## 3. El principio del interés superior del niño en el Código de Infancia

81. El Código de Infancia y Adolescencia desarrolla el principio constitucional e internacional del interés superior del niño.

82. En su artículo 6, dispone que las normas contenidas en la Constitución, en los tratados o convenios ratificados por Colombia, en especial la Convención sobre los Derechos del Niño, hacen parte integral del código y sirven de guía para su interpretación y aplicación, y consagra el principio de la aplicación de la norma más favorable al interés superior del niño, niña o adolescente.

83. Asimismo, el artículo 7, sobre protección integral, establece, entre otras cosas, que la garantía, cumplimiento, prevención y seguridad del restablecimiento de los derechos del niño se hará en desarrollo del principio del interés superior.

84. De igual manera, en el artículo 9, inciso 2, se estatuye que 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.

85. El interés superior del niño ha sido definido por la misma ley en el artículo 8, como el imperativo que obliga a todas las personas a garantizar la satisfacción integral y simultánea de todos los derechos humanos del niño, que son universales, prevalentes e interdependientes.

86. Por su parte, la Corte Constitucional sentenció que, de la interpretación del artículo 44 de la Constitución política, se desprende que "los menores de edad tienen el estatus de sujetos de protección constitucional reforzada, condición que se hace manifiesta —entre otros efectos— en el carácter superior y prevaleciente de sus derechos e intereses, cuya

satisfacción debe constituir el objetivo primario de toda actuación (oficial o privada) que les concierna"<sup>27</sup>.

#### 4. Otras disposiciones marco del Código de Infancia y Adolescencia

87. En concordancia con el artículo 18 del Código de Infancia y Adolescencia —Derecho a la integridad personal—, se encuentra prohibido el maltrato infantil o la violencia contra los niños entendida como "... toda forma de perjuicio, castigo, humillación o abuso físico o psicológico, descuido, omisión o trato negligente, malos tratos o explotación sexual, incluidos los actos sexuales abusivos y la violación y en general toda forma de violencia o agresión sobre el niño, la niña o el adolescente por parte de sus padres, representantes legales o cualquier otra persona". Desde este punto de vista, el Código contempla una política de protección que busca evitar situaciones como: el abandono físico y emocional de sus padres; la explotación económica; consumo de sustancias psicoactivas; el reclutamiento forzado; la explotación sexual —comercial o no—; el secuestro; la tortura y toda clase de tratos y penas crueles e inhumanos; la situación de vida en calle de los niños y niñas; los traslados ilícitos y su retención en el extranjero para cualquier fin; el desplazamiento forzado y las peores formas de trabajo infantil.

88. Además, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), como ya se mencionó, es designado en el Código de Infancia y Adolescencia como el ente rector del Sistema Nacional de Bienestar Familiar (SNBF), encargado de la articulación de las entidades responsables de la garantía de los derechos de los niños, de la prevención de su vulneración, de la protección y del restablecimiento de los mismos. En adición, el Código crea el Consejo Nacional de Política Social<sup>28</sup> como ente responsable de diseñar la política pública, movilizar y apropiar los recursos presupuestales y dictar las líneas de acción para garantizar los derechos generales de los niños y asegurar su protección y restablecimiento.

89. Por otra parte, el Estado colombiano cuenta con un Código Penal, Ley N° 599 de 2000, en el que, como se verá con mayor detalle más adelante, están tipificadas y se establecen fuertes sanciones por la comisión de muchas de las manifestaciones de las conductas que el Protocolo proscribiera.

90. La Ley N° 679 de 2001 —Estatuto Nacional contra la ESCNNA. Esta ley, llamada formalmente "Estatuto para prevenir y contrarrestar la explotación, la pornografía y el turismo sexual con menores", complementa las disposiciones pertinentes del Código Penal y constituye una de las respuestas del Gobierno colombiano a los compromisos adquiridos con la comunidad internacional en los dos congresos mundiales, llevados a cabo en Estocolmo y Yokohama, relativos a la adopción de medidas penales y administrativas que protejan a los NNA de la explotación sexual comercial, fomentada a través del turismo o de las redes globales de información o de cualquier otro medio, como puede ser la trata de personas.

91. La mencionada ley constituye el primer instrumento legal específicamente dirigido a prevenir y contrarrestar la explotación, la pornografía y el turismo sexual con menores de 18 años de edad, mediante la definición de normas penales y medidas administrativas y policivas que asignan responsabilidades a diversas autoridades públicas e instituciones privadas.

<sup>27</sup> Corte Constitucional, sentencia T-397 de 2004. M. P. Manuel José Cepeda.

<sup>28</sup> De acuerdo con el Código, el Consejo estará integrado por: el Presidente de la República, los Ministros de la Protección Social, del Interior y Justicia, de Hacienda y Crédito Público, de Educación, de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, de Cultura, de Comunicaciones; el Director del Departamento Nacional de Planeación, el Director del ICBF, un gobernador, un alcalde, una autoridad indígena.

92. En resumen, dicha ley estableció tipos penales relacionados con la ESCNNA y sanciones administrativas para quienes favorezcan ese tipo de conductas. Asimismo, impuso obligaciones de promoción y sensibilización pública sobre los riesgos y perjuicios de la prostitución, la pornografía y el turismo sexual con menores de edad a las entidades públicas, y confió a la Procuraduría General de la Nación el seguimiento y control respectivo. Igualmente, introdujo disposiciones sobre cooperación internacional para prevenir la ESCNNA; dispuso la adopción de códigos de conducta para los prestadores de servicios en la industria turística para prevenir la explotación y la violencia sexual ejercidas por turistas nacionales o extranjeros y estableció infracciones y sanciones administrativas para los prestadores de servicios turísticos que promuevan y faciliten "servicios sexuales" con menores de edad, a cargo del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. Asimismo, la ley creó una comisión de expertos en redes globales de información y telecomunicaciones para elaborar un catálogo de actos abusivos en el uso de esas redes, con base en el cual el Gobierno nacional adoptó medidas administrativas y técnicas destinadas a prevenir el acceso de menores de edad a información pornográfica e impedir el aprovechamiento de redes globales con fines de ESCNNA. Mediante el Decreto reglamentario N° 1524 de 2002, se estableció una serie de obligaciones que deben ser cumplidas por los proveedores (ISP) o servidores, administradores y usuarios de redes globales de información.

93. En relación con la apropiación de recursos para la financiación de planes y programas de prevención y lucha contra la ESCNNA, la ley creó el impuesto a videos para adultos y el impuesto de salida del territorio nacional, creó el Fondo contra la explotación sexual de menores y adicionó el objeto del Fondo de promoción turística para que financie la ejecución de políticas de prevención para erradicar el turismo sexual con menores de edad.

94. Finalmente, la ley asignó a la Policía Nacional funciones de vigilancia y control de establecimientos hoteleros u otros respecto de los cuales existan indicios de explotación sexual de menores de edad, y de inspección de casas de lenocinio para prevenir la explotación sexual y la pornografía con menores de edad y estableció el cierre temporal o definitivo de los establecimientos que permitan la realización de actos sexuales o pornográficos en los que participen menores de edad.

95. Ahora bien, no obstante los avances normativos que esta ley implicó, así como los desarrollos administrativos que propició, la ley adolece de algunas faltas de técnica legislativa que han hecho que algunas de sus disposiciones resulten inaplicables o de muy difícil aplicación<sup>29</sup>. Actualmente, se impulsa un importante proyecto de ley que, a partir de

<sup>29</sup> Al respecto, la Procuraduría General de la Nación, en su labor de seguimiento al cumplimiento de la Ley N° 679 de 2001, puso de presente en el año 2006 las siguientes dificultades, que se busca solucionar en estos momentos:

- Las entidades competentes vienen realizando acciones dirigidas a combatir este flagelo, sin embargo se observa desarticulación entre las acciones realizadas.
- No se cuenta con un sistema de información.
- Falta reglamentación para prevenir la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes en los cafés Internet.
- No se ha implementado el impuesto a videos para adultos, ni el impuesto de salida al extranjero, ni el Fondo contra la explotación sexual.
- La implementación de medidas de sensibilización contra la pornografía, explotación y abuso sexual, por parte de las entidades territoriales ha tenido una respuesta muy baja.
- El problema de la explotación sexual se aborda desde varias perspectivas: desde la violencia sexual, las peores formas de trabajo infantil, la trata de personas, entre otras, lo que ha

las lecciones aprendidas, está destinado a corregir las principales falencias de la actual legislación y a robustecer las disposiciones que así lo requieren.

96. El Plan Nacional contra la ESCNNA 2006-2011. A partir de la promulgación de la Ley N° 679 y de la entrada en vigor para Colombia del Protocolo, las instituciones responsables y varias ONG, con el apoyo de entidades de cooperación internacional, concretaron la formulación y puesta en marcha del Plan de acción nacional para la prevención y erradicación de la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes 2006-2011, el cual se constituye en un importante instrumento de política pública, que refuerza y fortalece las acciones de todas las entidades del orden nacional, regional y local, e involucra a la sociedad civil, y en especial a la familia, haciendo así efectivo el principio de corresponsabilidad que consagran la Constitución y el Código de Infancia y Adolescencia para enfrentar y abordar la problemática.

97. El proceso de abordaje y comprensión de la ESCNNA y de construcción del Plan fue liderado por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, como coordinador del Sistema Nacional de Bienestar Familiar, acompañado por el Ministerio de la Protección Social y la Procuraduría Delegada para la Defensa del Menor y la Familia, y contó con la participación de otras entidades de los niveles nacional y departamental, de las organizaciones públicas y privadas, de la sociedad civil y organismos de cooperación internacional como el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), el Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil de la Organización Internacional del Trabajo (IPEC-OIT), entidades que han apoyado técnica y financieramente el tema.

98. Este trabajo fue enriquecido además, de manera significativa, con los aportes de los niños, niñas y adolescentes, las autoridades e instituciones locales, las organizaciones no gubernamentales y comunitarias. La iniciativa incluyó además el diseño y formulación de planes regionales en las ciudades de Calarcá, Cartago, Girardot, Villavicencio, Barranquilla, Leticia, Neiva, Palmira, Chiquinquirá, Santa Marta, Medellín, Cartagena, Arauca, Bogotá y Quibdó, lo que fue posible gracias al apoyo técnico y financiero del UNICEF y la OIT, y al aporte metodológico de la fundación Renacer a través de un convenio suscrito con el ICBF.

99. El Plan responde a la necesidad de desarrollar y activar mecanismos eficaces y coordinados entre las entidades con competencia en el tema para la prevención, detección y denuncia; hacer intolerable su ocurrencia y rechazar cualquier tipo de justificación; sistematizar y difundir estrategias para ayudar a todos los niños, niñas y adolescentes, en especial a todos aquellos que han sido excluidos de los bienes y servicios sociales, con el fin de restituir sus derechos; comprender mejor sus vidas, fortalecerlos como sujetos de derecho, crear contextos que les permitan valorarse más y construir proyectos de vida más dignos y esperanzadores. La afectación de la autoestima es quizás uno de los aspectos más críticos en el caso de los niños y niñas víctimas de explotación, por lo cual su fortalecimiento y el reconocimiento de su dignidad y potencialidades se constituyen en uno de los ejes fundamentales en el proceso de acompañamiento para la construcción de un nuevo proyecto de vida.

100. El objetivo general del Plan es desarrollar acciones coordinadas entre actores públicos y privados, en los ámbitos nacional y local, para la identificación, prevención y erradicación de la ESCNNA. Los objetivos específicos, para cada uno de los cuales se han trazado una serie de metas (que se incluyeron en el texto integral del Plan anexo a este documento), son los siguientes:

---

generado en ocasiones desconcierto y desarticulación entre los diferentes comités que tienen esta responsabilidad.

- a) Análisis de situación: tener un conocimiento sistemático de las características y dimensiones del fenómeno, que contribuya a hacerlo visible y a generar estrategias para su intervención a nivel nacional, departamental y local.
- b) Desarrollo y aplicación de las normas: contar con normas que regulen la protección integral de los derechos de la población afectada o en riesgo, así como con herramientas normativas específicas, armónicas entre sí, en materia penal, administrativa y policiva, que respondan a las características actuales de la problemática.
- c) Atención, restitución y reparación: garantizar atención integral, de calidad, eficaz y oportuna, que permita la restitución y reparación de los derechos vulnerados a las víctimas de la explotación sexual y comercial en todas sus formas.
- d) Prevención: prevenir el problema aumentando y fortaleciendo los factores de protección y disminuyendo los factores de riesgo, tanto en la población en condiciones de mayor vulnerabilidad, como en la sociedad en general.
- e) Fortalecimiento institucional: articular esfuerzos entre las instituciones del Estado y de estas con las ONG, las entidades de cooperación internacional, el sector privado y la sociedad civil para generar políticas públicas y trabajar por la erradicación del problema.
- f) Participación autónoma de NNA: incluir la participación activa e informada de NNA y sus familias en los procesos de formulación, ejecución y evaluación del Plan, así como en todas las políticas, proyectos y programas relacionados con la problemática.

101. En la formulación e implementación del Plan el enfoque de derechos fue complementado con los enfoques de equidad de género y equidad entre etnias y grupos culturales, y se tuvieron en consideración las etapas del ciclo vital y las particularidades de las diferentes regiones del país.

102. El enfoque asumido ofrece varias ventajas:

- a) El Plan se armoniza con la normatividad internacional y nacional en materia de derechos humanos, con la Declaración de Viena de 1993, con las características de universalidad, indivisibilidad, interdependencia e interrelación de estos derechos, así como con los principios de responsabilidad estatal y corresponsabilidad social y familiar con el Estado en la protección y garantía del ejercicio y vigencia de estos derechos.
- b) Permite tener claridad sobre quiénes son los sujetos de derecho y quiénes tienen responsabilidades estatales y corresponsabilidades con la garantía y restablecimiento de los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes.
- c) Permite tener en cuenta las diferencias de género, diversidad cultural y étnica, territorial y etaria, y las diferentes etapas del ciclo vital.
- d) Retoma la necesidad de que se ejerza vigilancia y control sobre el cumplimiento de las obligaciones y responsabilidades del Estado con respecto a la protección de los derechos de NNA y en particular de las víctimas de explotación sexual comercial (ESC), por parte de las entidades y veedurías ciudadanas.
- e) Convoca tanto al Estado como a la sociedad civil a trabajar para garantizar a los NNA su pleno y armonioso desarrollo, para que crezcan en el seno de la familia y de la comunidad, en un ambiente apropiado, en condiciones de dignidad, igualdad y sin discriminación de ninguna índole.

103. Los principios orientadores del plan son los siguientes.

*Prioridad social*

104. Asumir la prevención y erradicación de la ESCNNA como prioridad social. En efecto, la ESCNNA lesiona de manera grave la integridad, dignidad e igualdad de los niños que son víctimas de esas conductas y les causa importantes daños físicos, mentales y sociales. Adoptar este principio implica destinar los recursos necesarios, en los diferentes niveles administrativos territoriales del país con participación social, para prevenir y erradicar el problema. Como consecuencia, cada entidad del Estado y cada ente territorial deberán incluir la atención al problema como prioritario en sus planes de desarrollo y hacer asignaciones presupuestales y de recursos humanos suficientes para la prevención y erradicación del mismo.

*Inclusión social*

105. La inclusión social de los NNA en riesgo o víctimas de ESC busca garantizar que ellos y ellas gocen del reconocimiento de su identidad jurídica para hacer más fácilmente exigibles sus derechos; que tengan garantizados los derechos a educación, salud, familia, alimentación, recreación, así como el derecho al acceso y goce de los bienes materiales y existenciales que pueden garantizar su libre desarrollo y disminuyan su vulnerabilidad; que tengan acceso a la promoción de formas de participación e información y acceso a la justicia y a la restitución integral de sus derechos cuando estos les han sido violados.

106. La totalidad de los NNA debe ser protegida preventivamente con políticas de inclusión social para evitar que sean víctimas de ESC; sin embargo, los NNA que por sus condiciones económicas, sociales, familiares, culturales y étnicas o de ubicación geográfica en zonas de mayor pobreza y exclusión social se encuentran en una situación de mayor vulnerabilidad de ser sometidos o inducidos a formas de ESC, deben ser especialmente protegidos. La inclusión social de los NNA es una necesidad nacional. Esa necesidad también fue reconocida a nivel universal por las Naciones Unidas, en la sesión especial sobre niñez de la Asamblea General, que tuvo lugar en Nueva York en el año 2002, cuando en los principios del plan Un mundo más justo para los niños y las niñas planteó: "1) poner a los niños siempre primero; y 2) erradicar la pobreza: invertir en la infancia".

*Universalidad, indivisibilidad, interdependencia e interrelación*

107. Todos los derechos humanos son universales, indivisibles e interdependientes y están relacionados entre sí. Tanto la comunidad internacional como la nacional deben abordar los derechos humanos en forma global y de manera justa y equitativa, en pie de igualdad y dándoles a todos el mismo peso. La Declaración de Viena, adoptada en la Segunda Conferencia Mundial de los Derechos Humanos en 1993, que constituye un hito importante a nivel mundial sobre los derechos humanos, reconoce este principio de manera explícita<sup>30</sup>. La Corte Constitucional colombiana, refiriéndose a estas características de los derechos y en referencia al derecho a la vida y a la integridad, en la sentencia T-123 de 1994 señaló: "**El derecho a la vida comporta como extensión el derecho a la integridad física y moral**, así como el derecho a la salud. No se puede establecer una clara línea

<sup>30</sup> "5. Todos los derechos humanos son universales, indivisibles e interdependientes y están relacionados entre sí. La comunidad internacional debe tratar los derechos humanos en forma global y de manera justa y equitativa, en pie de igualdad y dándoles a todos el mismo peso. Debe tenerse en cuenta la importancia de las particularidades nacionales y regionales, así como de los diversos patrimonios históricos, culturales y religiosos, pero los Estados tienen el deber, sean cuales fueren sus sistemas políticos, económicos y culturales, de promover y proteger todos los derechos humanos y las libertades fundamentales..."

8. La democracia, el desarrollo y el respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales son conceptos interdependientes que se refuerzan mutuamente..."

divisoria entre los tres derechos, porque tienen una conexión íntima, esencial y, por ende, necesaria. El derecho a la salud y el derecho a la integridad física y moral, se fundamentan en el derecho a la vida, el cual tiene su desarrollo inmediato en aquellos. Sería absurdo reconocer el derecho a la vida, y al mismo tiempo, desvincularlo de los derechos consecuenciales a la integridad física y a la salud. Desde luego es factible establecer entre los tres derechos una diferencia de razón con fundamento en el objeto jurídico protegido de manera inmediata; así, el derecho a la vida protege de manera próxima el acto de vivir. La integridad física y moral, la plenitud y totalidad de la armonía corporal y espiritual del hombre, y el derecho a la salud, el normal funcionamiento orgánico del cuerpo, así como el adecuado ejercicio de las facultades intelectuales..."<sup>31</sup> (negrillas fuera del texto original).

108. En la sentencia T-566 de 2001 se dispuso que "dentro del concepto de integridad física y moral deben entenderse incluidos los aspectos físicos y psicológicos de la enfermedad, así como todos aquellos aspectos que permiten el desarrollo de la persona en los ámbitos social y sexual"<sup>32</sup>, y en la sentencia T-881 de 2002 se estatuyó que: "En este contexto, la dignidad humana, en tanto objeto de protección, comprende la autonomía individual, las condiciones materiales de existencia y la integridad física y moral del individuo"<sup>33</sup>.

109. Estos principios jurisprudenciales, en relación con los niños, resultaron de particular importancia en la elaboración del plan en cuanto reconocen la interdependencia y el alcance conjunto de los derechos.

#### *Responsabilidad del Estado*

110. Las autoridades de la República, según nuestra Constitución política, están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares. Es por esta razón que el Estado, en cabeza de todos y cada uno de sus agentes, tiene la responsabilidad inexcusable de actuar oportunamente para garantizar el cumplimiento, la protección y el restablecimiento de los derechos de los NNA.

111. A su vez, es necesario tener en cuenta que todo derecho debe contar con mecanismos jurídicos y sociales que lo hagan exigible. Por lo tanto, es parte de la responsabilidad del Estado crear mecanismos de exigibilidad jurídica y social, así como garantizar el fácil acceso a ellos para la defensa de los derechos de los niños frente a la ESC. Así, el derecho resulta en realidades y no simplemente en ideales imposibles o difíciles de realizar.

#### *Corresponsabilidad*

112. La garantía de cumplimiento y ejercicio de los derechos de los NNA es una responsabilidad que atañe tanto al Estado como a los particulares, y que hace que cada vez sea más necesario que tanto la sociedad civil en general, como en particular la familia, actúen de manera activa, participativa, solidaria y concertada con el Estado para lograr la vigencia plena de esos derechos.

#### *Protección integral*

113. Se entiende por protección integral de los NNA el reconocimiento como sujetos de derechos, la garantía y cumplimiento de los mismos, la prevención de su amenaza o

<sup>31</sup> Sentencia T-123 de 1994, M. P. Vladimiro Naranjo Mesa.

<sup>32</sup> Sentencia T-566 de 2001, M. P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

<sup>33</sup> Sentencia T-881 de 2002, M. P. Eduardo Montealegre Lynett.

vulneración y la seguridad de su restablecimiento inmediato en desarrollo del principio del interés superior del niño. La protección integral se materializa en el conjunto de políticas, programas y acciones que se ejecutan en los ámbitos nacional, departamental, distrital y municipal, y con la obligatoria asignación de recursos financieros, físicos y humanos.

#### *Participación de niños, niñas y adolescentes*

114. La participación de NNA en la ejecución del Plan de Prevención y Erradicación de la ESC, debe darse en los diferentes ámbitos en los que transcurre su vida: la familia, la comunidad, la sociedad, así como en los diversos espacios sociales y públicos y en los espacios de interrelación con el Estado o el sector privado. Facilitar y hacer posible la participación de los NNA es un principio constitucional, democrático y pluralista que es necesario fortalecer. Esto permitirá que los planes, programas y políticas públicas sean más acordes con sus visiones y necesidades. Además, la mejor manera de prevenir la ESC en la niñez y la adolescencia es fortalecer a los NNA y sus familias como sujetos de derecho participativos e informados.

#### *Complementariedad con otras políticas*

115. De la misma manera que los derechos son complementarios entre sí, las políticas públicas también deben serlo. El Plan Nacional y los planes locales deben necesariamente complementarse con las políticas sectoriales de justicia, educación, salud, protección social, participación social, entre otros, y ser parte de una política pública nacional integral de niñez y adolescencia.

#### *Descentralización y desconcentración*

116. La descentralización y desconcentración se dirigen a organizar de la mejor manera el funcionamiento del Estado, teniendo en cuenta dos principios adoptados en Colombia: las autonomías territoriales y la mayor participación ciudadana. Respecto de la descentralización y desconcentración es posible adoptar diferentes estrategias. Escoger una u otra crea diferencias en la forma de incidir en la administración pública y en la prioridad que se le da a un modelo de intervención pública en los diferentes niveles administrativos del Estado. Los aspectos en que se puede incidir son varios, de acuerdo con los objetivos y finalidades que se buscan, e incluyen: eficiencia en la asignación de recursos, desregulación o regulación, mayor participación y responsabilidad social, alternativas al gasto público; o también construcción de sociedad civil, fortalecimiento del poder local, democratización del régimen político, equidad, expresión social de los sectores aislados, y el considerar como públicos los problemas de marginalidad económica, social y política. De cualquier manera, un punto fundamental del Plan es que todas las instituciones gubernamentales de los órdenes nacional, regional y local deberán consultar esta herramienta y aportar lo correspondiente a su competencia en el logro de los objetivos propuestos.

117. A partir de sus objetivos y principios orientadores, el Plan previó la creación de un Comité Nacional para la Prevención y Erradicación de la ESCNNA, anteriormente denominado Comité Ley N° 679, que se reúne periódicamente, y en el que participan entidades gubernamentales y no gubernamentales y con el apoyo de organismos de cooperación internacional, con el objetivo de definir, implementar, dinamizar, monitorear el cumplimiento del Plan y, en general, de las normas y políticas en la materia. En la actualidad, este Comité está organizado en mesas de trabajo que se reúnen periódicamente y tratan temas específicos. Es así como existe la mesa investigativa, la mesa de protección y atención, la mesa jurídica de revisión de las normas nacionales en la materia, la mesa preventiva que impulsa las acciones de detección y prevención de la ESCNNA en el sector educativo y un grupo adicional que define las acciones de prevención de la ESCNNA en el

sector turístico, apoyado por el Fondo de Promoción Turística. El Comité define anualmente un plan operativo en el que se trazan resultados, actividades, responsables y cronograma.

118. De otra parte, además del Plan Nacional, se han definido planes locales de acción contra la ESCNNA en 21 ciudades: Arauca, Barranquilla, Santa Marta, Medellín, Bogotá, Villavicencio, Cali, Palmira, Cartago, Cartagena, Leticia, Girardot, Melgar, Flandes, Fusagasugá, Neiva, Chiquinquirá, Cajicá, Cajamarca, Quibdó e Ibagué.

119. Ahora bien, el Plan Nacional y los planes locales, particularmente diseñados para luchar contra la ESCNNA, se ven acompañados por distintas estrategias, más generales, que complementan su tarea. Las principales se mencionan a continuación.

120. Política Nacional de Erradicación del Trabajo Infantil y Protección del Joven Trabajador. Surge en 1995 con la creación, por Decreto presidencial N° 859, del Comité Interinstitucional como instancia máxima encargada de formular y ejecutar la política en la materia. Este Comité es tripartito y está liderado por su Secretaría Técnica, integrada por los Ministerios de la Protección Social y Educación, el ICBF y el Departamento Nacional de Planeación. Actualmente está conformado por 24 instituciones gubernamentales, representantes de trabajadores, empleadores y ONG. Con la asistencia técnica y cooperación del programa IPEC de la OIT, la política se ha materializado en tres planes desarrollados entre 1996 y 2006 y una Estrategia Nacional 2008-2015. El primer Plan (1996-1999) tuvo como objetivo primordial hacer visible la problemática sensibilizando a la población, realizando un diagnóstico y estableciendo lazos de compromiso con las organizaciones públicas y privadas. El segundo Plan (2000-2002) tuvo como prioridad la prevención y eliminación de las peores formas de trabajo infantil, especialmente trabajando a través de la intervención directa por parte de las entidades pertenecientes al Comité. El tercer plan (2003-2006) tuvo como finalidad continuar fortaleciendo la lucha contra las peores formas de trabajo infantil a través de: a) campos de acción en prevención, restitución de derechos y protección y calificación del trabajo; y b) cinco líneas de acción: investigativa, políticas públicas, formativa, normativa y proyectos integrales. La estrategia amplió cobertura a los 32 departamentos del país, los cuales formularon planes de acción interinstitucionales, dentro de los cuales priorizaron la ESCNNA como una problemática urgente de abordar.

121. Con el fin de dar continuidad a estas acciones, en el presente año se puso en marcha la "Estrategia Nacional para Prevenir y Erradicar las Peores Formas de Trabajo Infantil 2008-2015" con el objetivo de focalizar y ordenar la acción de las entidades estatales y privadas que previenen y erradican las peores formas de trabajo infantil, en función del ingreso de niños, niñas y adolescentes o en riesgo a la escolarización y a la oferta de servicios, y del acceso de sus familias a programas sociales que permitan que no ingresen o se retiren de estas formas de trabajo y puedan acceder a los beneficios que les otorga la política social en general.

122. Para la implementación de esta Estrategia se han definido los siguientes criterios de acción: la familia es la unidad de intervención, el ciclo vital determina qué experiencias son apropiadas para cada momento de la historia personal, hay que reconocer los derechos de niños, niñas y adolescentes, el buen servicio educativo es la principal alternativa estatal a las peores formas de trabajo infantil —seguida del resto de ofertas de servicios para sus víctimas—, la focalización implica mejor uso de recursos y mayor logro de resultados, y la articulación de las herramientas de la política redundan en economía de esfuerzos. Los ámbitos de acción son las poblaciones específicas sobre las que se desarrolla la intervención: los NNA, sus familias y las entidades que ejecutan la estrategia.

123. Política Nacional contra la Trata de Personas. Esta Política se estructura alrededor de la Ley N° 985 de 2005, la Estrategia Nacional Integral contra la Trata de Personas 2007-

2012, el Comité Nacional de Lucha contra la Trata de Personas<sup>34</sup> y el Centro Operativo Antitrata COAT.

124. La política colombiana de lucha contra la trata de personas está orientada a la adopción de medidas que permitan prevenir el fenómeno, brindar protección y asistencia para garantizar el respeto a los derechos humanos de todas las víctimas o posibles víctimas de la trata de personas, tanto en territorio nacional, como en el exterior, y fortalecer las acciones de persecución a organizaciones criminales, la investigación, judicialización y sanción del delito.

125. El Estado colombiano ha venido tipificando el delito de trata de personas progresivamente, actualizando su legislación de acuerdo con los desarrollos normativos internacionales e incrementando las penas. El Congreso de la República, mediante la Ley N° 800 de 2003, aprobó la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (Convención de Palermo) y su Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente en mujeres y niños. Con el fin de armonizar la normatividad existente, se expidió la Ley N° 985 de 2005, la cual tiene por objeto "adoptar medidas de prevención, protección y asistencia necesarias para garantizar el respeto de los derechos humanos de las personas víctimas de la trata de personas, tanto residentes o trasladadas en el territorio nacional, como los colombianos en el exterior y fortalecer las acción del Estado frente al delito".

126. La política nacional establece la obligación de elaborar una estrategia que integre las funciones de cada una de las entidades vinculadas al Comité y que obligue a las mismas a desarrollar acciones y programas dirigidos a cumplir los fines generales del Estado en la lucha contra la criminalidad y, especialmente, en la lucha contra la trata de personas con fines de explotación. Esta obligación general ha sido colmada para los próximos años con la promulgación de la Estrategia Nacional Integral de Lucha contra la Trata de Personas 2007-2012.

127. Los principales ejes alrededor de los cuales se estructura la estrategia nacional contra la trata son los siguientes:

a) Eje de prevención, cuyo objetivo central es el de prevenir la trata de personas a través de programas, proyectos y medidas, desarrolladas por las autoridades públicas en un trabajo conjunto con organizaciones de la sociedad civil y del sector privado en general, y organizaciones internacionales, a través de acciones como la implementación de un sistema de información que permita la caracterización y el análisis del fenómeno de la trata de personas, la implementación de una estrategia de comunicación y divulgación para la movilización social, el fortalecimiento de espacios de concertación y coordinación interinstitucional e intersectorial a nivel local, regional, nacional e internacional, la implementación de programas y proyectos de formación y capacitación dirigidos a servidores públicos, organizaciones de la sociedad civil y grupos de alto riesgo;

b) Eje de protección y asistencia a víctimas y testigos, cuyo objetivo central es el de garantizar la asistencia y la protección integral y calificada a las víctimas de trata de personas, desarrollando los mecanismos de protección integral dentro de los sistemas administrativos, investigativos y judiciales, a través de acciones como la implementación de medidas de asistencia y de protección integral a las víctimas, a su núcleo familiar y a testigos durante el proceso de indagación, investigación y judicialización, el impulso de gestiones consulares que garanticen la seguridad de las víctimas, la salvaguardia de su

---

<sup>34</sup> El Comité Interinstitucional para la Lucha contra la Trata de Personas es el organismo consultivo del Gobierno nacional y el ente coordinador de las acciones que desarrolla el Estado colombiano a través de la Estrategia Nacional para la Lucha contra la Trata de Personas. Cuenta con la importante presencia de cooperantes internacionales como UNODC, OIM y OIT.

dignidad e integridad personal, la activación de mecanismos administrativos y de las herramientas que garanticen el restablecimiento de los derechos de las víctimas, haciendo énfasis en niños, niñas y adolescentes, el desarrollo de mecanismos de protección integral de acuerdo con los intereses de las víctimas, durante el proceso penal;

c) Eje de cooperación internacional para la lucha contra la trata de personas, cuyo objetivo central es el de fortalecer los mecanismos de cooperación internacional en el ámbito bilateral, regional y multilateral, para optimizar la lucha integral contra la trata de personas, a través de acciones como el desarrollo de una herramienta de seguimiento para verificar el cumplimiento de los compromisos internacionales adquiridos por el país, relativos a la trata de personas, la definición de programas y proyectos de cooperación, intercambio judicial, asistencia técnica y formación dirigidos a las instituciones nacionales que participan de los espacios internacionales, el desarrollo del intercambio de información relativa a las causas, modalidades, particularidades y consecuencias para la caracterización y análisis de la trata de personas transnacional, la movilización de recursos de cooperación técnica, científica y financiera no reembolsable que apoyen el desarrollo de la lucha integral contra la trata de personas en Colombia;

d) Eje de investigación y judicialización, cuyo objetivo central es el de fortalecer a las entidades del Estado encargadas de la investigación y judicialización del delito de trata de personas permitiéndoles ser más eficaces y eficientes en la persecución y sanción de la conducta punible, a través de acciones como el fortalecimiento de la capacidad técnica y operativa de las instituciones del Estado encargadas de la persecución del delito de la trata de personas, la actualización permanente de las estrategias investigativas, la articulación de las entidades del Estado para permitir la coordinación interinstitucional e intersectorial de las funciones, acciones y recursos para la investigación y sanción del delito, el desarrollo de procesos de formación y actualización dirigidos a operadores de justicia y a entidades que apoyan su administración.

128. Recientemente, fue creado el Comité Operativo Antitrata COAT, como un espacio de respuesta rápida e integral para las víctimas de trata que regresan al país luego de operaciones internacionales de cooperación de lucha transnacional contra este delito.

## C. Mapa institucional para el cumplimiento del Protocolo facultativo

129. A continuación se hará una breve explicación de las funciones de las distintas entidades que intervienen en el cumplimiento de los compromisos del Protocolo, comenzando por las instancias del orden nacional y siguiendo por las del orden local. Se mencionarán primero las instancias de coordinación interinstitucional y a renglón seguido las funciones específicas de cada entidad para garantizar el adecuado cumplimiento del Protocolo.

### 1. Mapa institucional del orden nacional

#### i) Comités interinstitucionales nacionales creados sobre el tema de ESCNNA o temas relacionados con violencia sexual

130. Los Comités actualmente existentes en el desarrollo de alguna norma o delegación de funciones relacionadas con el tema son:

a) Comité Nacional para la Prevención y Erradicación de la ESCNNA – Ley N° 679. Fue definido en el marco del Plan de Acción Nacional para el cumplimiento de la Ley N° 679, anteriormente mencionado. Su Secretaría Técnica la conforman el ICBF y el Ministerio de la Protección Social. En él participan el DAS, la Policía Nacional, la Procuraduría General de la Nación, los Ministerios de Comercio, Industria y Turismo, de

Relaciones Exteriores, de Educación, de Comunicaciones, el DANE, la Defensoría del Pueblo, la Fiscalía General de la Nación, con el apoyo de organismos de cooperación internacional, tales como el UNICEF, OIT/IPEC, y la participación de ONG invitadas como las fundaciones Esperanza y Renacer, entre otros. Su objeto es el de articular las funciones asignadas por esta ley para la prevención y atención de la temática.

b) Comité Interinstitucional para la Lucha contra la Trata (Ley N° 985 de 2005). El Comité Interinstitucional para la Lucha contra la Trata de Personas es el organismo consultivo del Gobierno nacional y el ente coordinador de las acciones que desarrolla el Estado colombiano a través de la Estrategia Nacional para la Lucha contra la Trata de Personas. El Comité está integrado por los siguientes miembros: los Ministerios del Interior y de Justicia, quien lo preside; de Relaciones Exteriores, de la Protección Social; de Educación, el Departamento Administrativo de Seguridad, la Policía Nacional, la Fiscalía General de la Nación, la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo, la Oficina de Interpol en Colombia, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, Fondelibertad y la Unidad Administrativa Especial de Información y Análisis Financiero.

c) Comité Interinstitucional para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil y la Protección del Trabajo Juvenil. Participan los Ministerios de Educación, Agricultura y Desarrollo Rural, Comunicaciones, de la Protección Social, el ICBF, el DANE, el Departamento Nacional de Planeación, COLDEPORTES, el SENA, la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo, la Policía de Infancia y Adolescencia, el Programa IPEC de la OIT, el UNICEF, la Agencia Española de Cooperación Internacional, la Embajada de los Estados Unidos, las organizaciones sindicales CGT, CUT y CTC, la ANDI, Minercol, INGEOMINAS, ASOCOLFLORES, la Confederación Colombiana de ONG. Este espacio desarrolla acciones en el marco de la Estrategia Nacional para Prevenir y Erradicar las Peores Formas de Trabajo Infantil y Proteger al Joven Trabajador 2008-2015, en los cuales la explotación sexual comercial de niñas, niños y adolescentes (ESCNNA) es considerada una de las peores formas.

d) Consejo Nacional de Política Social. De acuerdo con el Código de Infancia y Adolescencia, el Consejo es el ente responsable de diseñar la política pública, movilizar y apropiar los recursos presupuestales y dictar las líneas de acción para garantizar los derechos de los niños en Colombia. Es un consejo político, de muy alto nivel, integrado por: el Presidente de la República, los Ministros de la Protección Social, del Interior y Justicia, de Hacienda y Crédito Público, de Educación, de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, de Cultura, de Comunicaciones; el Director del Departamento Nacional de Planeación, el Director del ICBF, un gobernador, un alcalde, y una autoridad indígena.

e) Comité interinstitucional consultivo para la prevención de la violencia sexual y atención integral de los niños, niñas y adolescentes víctimas del abuso sexual (art. 3, Ley N° 1146 de 2007). Adscrito al Ministerio de la Protección Social, se constituye como mecanismo consultivo de coordinación interinstitucional y de interacción con la sociedad civil organizada, y está conformado por: los Ministerios de la Protección Social, quien lo preside, de Educación Nacional, de Comunicaciones, Instituto Colombiano del Bienestar Familiar quien ejercerá la Secretaría Técnica, el Consejo Superior de la Judicatura, la Fiscalía General de la Nación, la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo, el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, la Policía Nacional, un representante de las Asociaciones colombianas de Psiquiatría, Psicología, Pediatría, Sexología, un representante de las ONG que tengan por finalidad la prestación de servicios de protección de los niños, niñas y adolescentes, y cuya participación será rotativa.

## ii) Instituciones nacionales

### *Rama ejecutiva*

#### *Presidente de la República*

131. Tiene la misión específica de liderar el diseño, la ejecución y la evaluación de las políticas públicas de infancia y adolescencia en el ámbito nacional. Su incumplimiento puede llegar a ser sancionado disciplinariamente como causal de mala conducta. La responsabilidad es indelegable y conlleva a la rendición pública de cuentas (artículo 204 del Código de Infancia y Adolescencia).

#### *Ministerio de la Protección Social*

132. El Ministerio de la Protección Social formula la política nacional y da orientación y asesoría a los distintos niveles y entidades. Tiene como objetivos primordiales la formulación, adopción, dirección, coordinación, ejecución, control y seguimiento del Sistema de la Protección Social. El Sistema de Protección Social integra en su operación el conjunto de obligaciones de las instituciones públicas, privadas y mixtas; normas; procedimientos y recursos públicos y privados destinados a prevenir, mitigar y superar los riesgos que afectan la calidad de vida de la población; e incorpora el Sistema Nacional de Bienestar Familiar, el Sistema General de Seguridad Social Integral y los específicamente asignados al Ministerio. La política pública de infancia ha definido unas líneas de acción frente a la explotación sexual comercial de los niños, niñas y adolescentes menores de 18 años que se desarrollan en el Plan Nacional contra la ESCNNA y expresan las orientaciones sectoriales de la protección social y el bienestar familiar. En esa medida, todas las instituciones gubernamentales de los órdenes nacional, regional y local deberán consultar esta herramienta y aportar lo correspondiente a su competencia en el logro de los objetivos propuestos.

133. Adicionalmente a lo anterior, el Ministerio de la Protección Social, el Ministerio de Educación y el Departamento Nacional de Planeación, con la asesoría técnica del ICBF, deberán diseñar los lineamientos técnicos mínimos que deberán contener los planes de desarrollo, nacional y local, en materia de infancia y adolescencia teniendo en cuenta el ciclo de vida, el enfoque de garantía y el de restablecimiento de derechos.

#### *Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)*

134. El ICBF es una entidad gubernamental descentralizada adscrita al Ministerio de la Protección Social. Su misión es la de velar por el bienestar de los niños y la familia, además de coordinar el Sistema Nacional de Bienestar Familiar, prestando la asesoría técnica y sociolegal a las comunidades y organizaciones públicas y privadas del orden nacional y territorial (Decreto N° 2388 de 1979 del ICBF por el cual se reglamentan las Leyes Nos. 75 de 1968, 27 de 1974 y 7 de 1979; Ley N° 1098 de 2006).

135. Entre sus funciones están:

- a) Elegir las personas o establecimientos responsables para atender integralmente a los NNA que no tengan padres, madres o tutores(as);
- b) Brindar protección y atención cuando los NNA lo requieran;
- c) Vigilar a los padres, madres o personas que atienden a los NNA para evitar abusos y abandono;
- d) En caso de maltrato o abandono puede legalmente retirar a los NNA del cuidado de los padres y colocarlos bajo custodia de una persona o institución creada para tal fin;

- e) Garantizar tratamiento terapéutico de todo niño, niña o adolescente que lo requiera;
- f) Gestionar el tratamiento terapéutico de la familia que lo requiera;
- g) A través del cuerpo de Defensorías de Familia, efectuar la coordinación y el seguimiento a los NNA víctimas de abuso o explotación sexual.

#### *Defensorías de Familia*

136. Son dependencias del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar de naturaleza multidisciplinaria, encargadas de prevenir, garantizar y restablecer los derechos de los niños, niñas y adolescentes. Las Defensorías de Familia cuentan con equipos técnicos interdisciplinarios integrados, por lo menos, por un psicólogo, un trabajador social y un nutricionista. Los conceptos emitidos por cualquiera de los integrantes del equipo técnico tendrán el carácter de dictamen pericial.

137. Corresponde al Defensor de familia:

- a) Adelantar de oficio las actuaciones necesarias para prevenir, proteger, garantizar y restablecer los derechos de los niños, las niñas, los adolescentes y las adolescentes cuando tenga información sobre su vulneración o amenaza;
- b) Adoptar las medidas de restablecimiento establecidas en el Código de Infancia para detener la violación o amenaza de los derechos de los niños, las niñas o los adolescentes;
- c) Emitir los conceptos ordenados por la ley, en las actuaciones judiciales o administrativas;
- d) Ejercer las funciones de policía señaladas en el Código de Infancia;
- e) Dictar las medidas de restablecimiento de los derechos para los niños y las niñas menores de catorce (14) años que cometan delitos;
- f) Asumir la asistencia y protección del adolescente responsable de haber infringido la ley penal ante el juez penal para adolescentes;
- g) Conceder permiso para salir del país a los niños, las niñas y los adolescentes, cuando no sea necesaria la intervención del juez;
- h) Promover la conciliación extrajudicial en los asuntos relacionados con derechos y obligaciones entre cónyuges, compañeros permanentes, padres e hijos, miembros de la familia o personas responsables del cuidado del niño, niña o adolescente;
- i) Aprobar las conciliaciones en relación con la asignación de la custodia y cuidado personal del niño, el establecimiento de las relaciones materno o paternofiliales, la determinación de la cuota alimentaria, la fijación provisional de residencia separada, la suspensión de la vida en común de los cónyuges o compañeros permanentes, la separación de cuerpos y de bienes del matrimonio civil o religioso, las cauciones de comportamiento conyugal, la disolución y liquidación de sociedad conyugal por causa distinta de la muerte del cónyuge y los demás aspectos relacionados con el régimen económico del matrimonio y los derechos sucesorios, sin perjuicio de la competencia atribuida por la ley a los notarios;
- j) Citar al presunto padre con miras al reconocimiento voluntario del hijo extramatrimonial nacido o que esté por nacer y, en caso de producirse, extender el acta respectiva y ordenar la inscripción o corrección del nombre en el registro del estado civil;
- k) Promover los procesos o trámites judiciales a que haya lugar en defensa de los derechos de los niños, las niñas o los adolescentes, e intervenir en los procesos en que

se discutan derechos de estos, sin perjuicio de la actuación del ministerio público y de la representación judicial a que haya lugar;

- l) Representar a los niños, las niñas o los adolescentes en las actuaciones judiciales o administrativas, cuando carezcan de representante, o este se halle ausente o incapacitado, o sea el agente de la amenaza o vulneración de derechos;
- m) Fijar cuota provisional de alimentos, siempre que no se logre conciliación;
- n) Declarar la situación de adoptabilidad en que se encuentre el niño, niña o adolescente;
- o) Autorizar la adopción en los casos previstos en la ley;
- p) Formular denuncia penal cuando advierta que el niño, niña o adolescente ha sido víctima de un delito;
- q) Presentar querellas cuando la víctima directa no esté en condiciones de hacerlo;
- r) Asesorar y orientar al público en materia de derechos de la infancia, la adolescencia y la familia;
- s) Solicitar la inscripción del nacimiento de un niño, la corrección, modificación o cancelación de su registro civil, ante la Dirección Nacional de Registro Civil de las personas, siempre y cuando dentro del proceso administrativo de restablecimiento de sus derechos se pruebe que el nombre y sus apellidos no corresponden a la realidad de su estado civil y a su origen biológico, sin necesidad de acudir a la jurisdicción de familia.

138. En general, el Defensor de familia tiene las facultades legales para garantizar de manera integral la protección a un menor de edad que ha sido agredido sexualmente. Las demás instituciones que intervienen en cualquier proceso relacionado, deben coordinar siempre con esta instancia.

#### *Ministerio de Relaciones Exteriores*

139. Además de su deber de seguimiento a los compromisos internacionales, este Ministerio, en lo particular, no podrá otorgar visa de ninguna clase para ingresar a territorio colombiano a extranjeros contra los cuales se hubieren iniciado en cualquier Estado investigaciones preliminares, proceso penal o de policía, o se hubieren impuesto multas, o dictado medida de aseguramiento, o se hubiere dictado sentencia condenatoria ejecutoriada por delitos de explotación sexual o contra la libertad, integridad y la formación sexual de menores de edad. Asimismo, en cualquier momento les cancelará la visa ya otorgada, sin perjuicio de la correspondiente acción penal que de oficio debe adelantar el Estado colombiano para asegurar la condigna sanción de tales hechos punibles. Por las mismas razones procederá la deportación, la expulsión y la inadmisión a territorio colombiano. Estas medidas serán adoptadas también en relación con quienes hayan sido sindicados de promover, facilitar u ocultar tales delitos, en cualquier Estado. Adicionalmente, el Ministerio de Relaciones Exteriores tiene otras funciones concretas. Así, por ejemplo, las funciones consulares de protección a los colombianos en el exterior víctimas de trata o de cualquier manifestación de ESCNNA.

#### *Ministerio de Educación*

140. De acuerdo con el artículo 12 de la Ley N° 679 de 2001, las autoridades de los distintos niveles territoriales y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar implementarán acciones de sensibilización pública sobre el problema de la prostitución, la pornografía y el abuso sexual de menores de edad. El Gobierno nacional, por intermedio

del Ministerio de Educación, supervisará las medidas que a este respecto sean dictadas por las autoridades departamentales, distritales y municipales.

*Ministerio de Comercio, Industria y Turismo*

141. Conforme a la Ley N° 679 de 2001, este Ministerio tiene la responsabilidad de exigir a los prestadores de servicios turísticos que se acojan a códigos de conducta, con el fin de proteger a los niños y niñas menores de edad de toda forma de explotación y violencia sexual originada por turistas nacionales o extranjeros. Los códigos o compromisos de conducta son radicados en el Ministerio. De igual forma el Ministerio tiene la obligación de inspeccionar y controlar las actividades de promoción turística con el propósito de prevenir y contrarrestar la utilización en prostitución y el abuso sexual de menores de edad en el sector, y de sancionar a los prestadores de servicios turísticos involucrados.

142. Además de lo anterior, este Ministerio lidera el Fondo de Promoción Turística, el cual, entre otras funciones, tiene por objeto financiar la ejecución de políticas de prevención y campañas para la erradicación del turismo asociado a prácticas sexuales con menores de edad. Estas políticas de prevención son trazadas por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo en coordinación con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.

*Ministerio de Comunicaciones*

143. El Ministerio de Comunicaciones tiene la obligación de promover e incentivar la adopción de sistemas de autorregulación y códigos de conducta eficaces en el manejo y aprovechamiento de redes globales de información. Estos sistemas y códigos se elaboran con la participación de organismos representativos de los proveedores y usuarios de servicios de redes globales de información. Asimismo, el Ministerio debe crear una línea telefónica y una página electrónica, a la cual puedan remitirse los usuarios para formular denuncias contra eventos de pornografía con menores de edad y para señalar las páginas electrónicas en las que se ofrezcan servicios sexuales con menores de edad o de pornografía con menores de edad, así como señalar a los autores o responsables de tales páginas. En caso de que el Ministerio de Comunicaciones reciba por vía telefónica o electrónica denuncias que puedan revestir un carácter penal, las mismas deberán ser remitidas de inmediato a las autoridades competentes, con el fin de que adelanten la investigación que corresponda. Además, el Ministerio de Comunicaciones tomará medidas a partir de las denuncias formuladas, y sancionará a los proveedores o servidores, administradores y usuarios responsables que operen desde territorio colombiano, sucesivamente.

*Ministerio del Interior y de Justicia*

144. De acuerdo con la Ley N° 679 de 2001, "Para la prevención de los delitos sexuales contra menores de edad y el necesario control sobre quienes los cometen, promueven o facilitan, el Ministerio de Justicia y del Derecho (hoy Ministerio del Interior y de Justicia), el Departamento Administrativo de Seguridad, DAS, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y la Fiscalía General de la Nación, desarrollarán un sistema de información en el cual se disponga de una completa base de datos sobre delitos contra la libertad, el pudor y la formación sexuales cometidos sobre menores de edad, sus autores, cómplices, proxenetas, tanto de condenados como de sindicados".

145. Adicionalmente, el proyecto "Atención integral a la violencia intrafamiliar y sexual en las casas de justicia" es fruto de un acuerdo entre el Ministerio del Interior y de Justicia, el Programa de Fortalecimiento y Acceso a la Justicia – USAID/Checchi y el Fondo de Población de Naciones Unidas – UNFPA. Las casas de justicia se constituyen en un espacio que reconoce al otro, permite la convivencia de culturas distintas y promueve la participación comunitaria referida a la prevención, detección y atención de las violencias de género, sexual e intrafamiliar.

*Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE)*

146. De acuerdo con lo establecido en la Ley N° 679, este ente realizará una investigación estadística que será actualizada periódicamente y que recaudará como mínimo la siguiente información:

- a) Cuantificación de los menores explotados sexualmente, por sexo y edad;
- b) Lugares o áreas de mayor incidencia;
- c) Cuantificación de la clientela por nacionalidad y clase social;
- d) Formas de remuneración;
- e) Formas de explotación sexual;
- f) Ocurrencia del turismo asociado a prácticas sexuales con menores;
- g) Nivel de educación de menores explotados sexualmente.

*Departamento Administrativo de Seguridad*

147. La estructura y actividades del Departamento Administrativo de Seguridad (DAS) están regidas por el Decreto N° 643 del 2 de marzo de 2004. La norma citada dispone que los funcionarios del DAS, que ejercen funciones de policía judicial, se encargarán exclusivamente de investigar delitos que atenten contra la seguridad nacional, la existencia y seguridad del Estado, el régimen constitucional, la administración pública, la administración de justicia, la seguridad pública, el patrimonio histórico y cultural, y los delitos que atenten contra la ecología y el medio ambiente y los conexos con los anteriores, debiéndose coordinar esta actividad con la Fiscalía General de la Nación. Entre las metas presidenciales de la entidad están la de atender los requerimientos de las personerías y de la Defensoría del Pueblo relativos a la búsqueda de personas desaparecidas. Igualmente, el DAS debe investigar los delitos de trata de personas y tráfico de migrantes, contribuyendo a judicializar a las organizaciones criminales comprometidas en la comisión de estos hechos punibles.

148. Adicionalmente, de acuerdo con la Ley N° 679 de 2001, "El Departamento Administrativo de Seguridad y la Fiscalía General de la Nación promoverán la formación de un servicio internacional de información sobre personas sindicadas o condenadas por delitos contra la libertad y la formación sexuales sobre menores de edad. Para tal efecto se buscará el concurso de los organismos de policía internacional".

*Policía Nacional*

149. Es un cuerpo armado permanente de naturaleza civil, cuyo fin primordial es el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas y para asegurar la convivencia pacífica. Además, la Policía Nacional es una entidad que integra el Sistema Nacional de Bienestar Familiar. Su misión como miembro del Sistema es garantizar la protección integral de los niños, las niñas y los adolescentes en el marco de las competencias y funciones que le asigna la ley. Tendrá como cuerpo especializado a la Policía de Infancia y Adolescencia (que reemplaza a la Policía de Menores) y organizará diferentes instancias especializadas. Las particularmente relevantes para el cumplimiento del Protocolo son:

*Policía de Infancia y Adolescencia*

150. La Policía de Infancia y Adolescencia, tiene las siguientes funciones:

- a) Cumplir y hacer cumplir las normas y decisiones que para la protección de los niños, las niñas y los adolescentes impartan los organismos del Estado.

- b) Diseñar y ejecutar programas y campañas de educación, prevención, garantía y restablecimiento de los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes en todo el territorio nacional.
- c) Adelantar labores de vigilancia y control en los lugares de recreación y deporte y demás espacios públicos en donde habitualmente concurren niños, niñas y adolescentes y a la entrada de los establecimientos educativos de su jurisdicción.
- d) Adelantar labores de vigilancia a fin de controlar e impedir el ingreso de los niños, las niñas y los adolescentes a los lugares de diversión destinados al consumo de bebidas alcohólicas y cigarrillos y hacer cumplir la prohibición de venta de estos productos.
- e) Adelantar labores de vigilancia a fin de controlar e impedir el ingreso de niños, niñas y adolescentes a los lugares en donde se ejerza la explotación sexual, se realicen espectáculos no aptos para niños, niñas o adolescentes, a salas de juego de azar y lugares públicos o privados de alto riesgo que ofrezcan peligro para su integridad física y/o moral y tomar las medidas a que haya lugar.
- f) Adelantar labores de vigilancia a fin de prevenir, controlar e impedir la entrada de menores de catorce (14) años a las salas de juegos electrónicos.
- g) Controlar e impedir el ingreso de niños, niñas y adolescentes a salas de cine, teatros o similares donde se presenten espectáculos con clasificación para mayores y el alquiler de películas de vídeo clasificadas para adultos.
- h) Adelantar labores de vigilancia a fin de controlar el porte de armas de fuego o cortopunzantes, bebidas embriagantes, pólvora, estupefacientes y material pornográfico, por parte de niños, niñas o adolescentes, así como de elementos que puedan atentar contra su integridad, y proceder a su incautación.
- i) Diseñar programas de prevención para los adultos sobre el porte y uso responsable de armas de fuego, de bebidas embriagantes, de pólvora, de juguetes bélicos y de cigarrillos cuando conviven o están acompañados de niños, niñas o adolescentes.
- j) Brindar apoyo a las autoridades judiciales, los defensores y comisarios de familia, personeros municipales e inspectores de policía en las acciones de policía y protección de los niños, las niñas y los adolescentes y de su familia, y trasladarlos, cuando sea procedente, a los hogares de paso o a los lugares en donde se desarrollen los programas de atención especializada de acuerdo con la orden emitida por estas autoridades. Es obligación de los centros de atención especializada recibir a los niños, las niñas o los adolescentes que sean conducidos por la policía.
- k) Apoyar al Departamento Administrativo de Seguridad, DAS, y demás autoridades competentes, en la vigilancia permanente del tránsito de niños, niñas y adolescentes en terminales de transporte terrestre, aéreo y marítimo.
- l) Realizar labores de inteligencia para combatir las redes dedicadas a la producción, tráfico o comercialización de sustancias psicoactivas ilegales que produzcan dependencia, a la distribución y comercialización de pornografía infantil a través de Internet o cualquier otro medio, al tráfico o a la explotación sexual de niños, niñas y adolescentes, o a cualquier otra actividad que atente contra sus derechos.
- m) Adelantar acciones para la detección de niños, niñas y adolescentes que realicen trabajos prohibidos, cualquiera de las peores formas de trabajo infantil, o que estén en situación de explotación y riesgo, y denunciar el hecho ante la autoridad competente.
- n) Recibir las quejas y denuncias de la ciudadanía sobre amenazas o vulneraciones de los derechos del niño, niña o adolescente, actuar de manera inmediata para

garantizar los derechos amenazados y para prevenir su vulneración cuando sea del caso, o correr traslado a las autoridades competentes.

o) Garantizar los derechos de los niños, niñas y adolescentes en todos los procedimientos policiales.

p) Adelantar labores de vigilancia y control de las instituciones encargadas de ejecutar las sanciones establecidas en el presente Código, a fin de garantizar la seguridad de los niños, niñas y adolescentes y evitar su evasión.

q) Prestar la logística necesaria para el traslado de niños, niñas y adolescentes a juzgados, centros hospitalarios, previniendo y controlando todo tipo de alteración que desarrollen los menores, garantizando el normal desarrollo de los niños, niñas, adolescentes y la institución.

151. Adicionalmente, por mandato particular de la Ley N° 679 de 2001, la Policía Nacional tiene las siguientes funciones específicas contra la ESCNNA:

a) Adelantar labores de vigilancia y control de los establecimientos hoteleros o de hospedaje, atractivos turísticos y demás lugares que, a juicio del ICBF, del Ministerio de Desarrollo Económico (hoy Ministerio de Comercio, Industria y Turismo) y de la propia Policía Nacional merezcan una vigilancia especial por existir indicios de explotación sexual de menores de edad.

b) Apoyar las investigaciones administrativas adelantadas por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo en cumplimiento de esta ley.

c) Canalizar las quejas que se presenten en violación a lo dispuesto en la presente ley.

d) Inspeccionar e inmovilizar los vehículos en zonas turísticas cuando existan indicios graves de que se utilizan con fines de explotación sexual de menores de edad. Dichos vehículos podrán ser secuestrados y rematados para el pago de las indemnizaciones que se causen por el delito cuya comisión se establezca dentro del respectivo proceso penal.

e) La Policía Nacional inspeccionará periódicamente las casas de lenocinio, a fin de prevenir y contrarrestar la explotación sexual, la pornografía y toda clase de prácticas sexuales con menores de edad. Al propietario o administrador de establecimiento que se oponga, se le impondrá el cierre del mismo por quince (15) días hábiles, sin perjuicio de que la inspección se realice y de la acción penal a que haya lugar. Procede el cierre definitivo e inmediato del establecimiento cuando se descubran casos de actos sexuales en que participen menores de edad, o bien cuando se encuentre cualquier tipo de material pornográfico en el que participen menores de edad. El cierre temporal o definitivo será de competencia de los inspectores en primera instancia y de los alcaldes en segunda, siguiendo el trámite del Código de Policía respectivo o, en su defecto, del Código Contencioso Administrativo, sin perjuicio de las sanciones penales y pecuniarias a que haya lugar.

f) La Policía Nacional, en un término no mayor a quince (15) días contados a partir de la vigencia de la presente ley, en todos los niveles territoriales, designará una línea exclusiva de ayuda para recibir denuncias de actos de abuso sexual con menores de edad, o de generación, comercialización o distribución de materiales como textos, documentos, archivos o audiovisuales con contenido pornográfico de menores de edad.

g) La Policía Nacional dictará periódicamente cursos y programas de capacitación, con el fin de actualizar al personal policial sobre la legislación vigente en materia de explotación sexual de menores de edad, venta y tráfico de NNA, pornografía con menores de edad y atención a menores de edad con necesidades básicas totalmente insatisfechas. El Inspector General de la Policía Nacional y el Comisionado Nacional para

la Policía realizarán los controles necesarios para asegurar el cumplimiento de esta función, sin perjuicio de la vigilancia que corresponde a los organismos de control.

h) Llevar un registro de menores de edad desaparecidos, en relación con los cuales establecerá prioridades de búsqueda y devolución a sus familias. Los NNA desaparecidos durante más de tres meses deberán ser incluidos en los comunicados internacionales sobre personas desaparecidas en la sede de la Interpol.

#### Dirección de Policía Judicial

152. La Dirección de Policía Judicial, DIJIN, tiene la función principal de desarrollar la investigación judicial, criminalística y criminológica para apoyar la administración de justicia. Cuenta con seccionales en las capitales departamentales denominadas SIJIN, en las cuales está el área de delitos contra la vida. En particular:

- a) Investiga a nivel nacional la individualización e identificación de autores y partícipes de delitos sexuales, incluida la trata de personas, por comisión de la fiscalía;
- b) Realiza aprehensión de los infractores de la ley;
- c) Participa en brigadas contra la ESCNNA;
- d) Realiza el registro de establecimientos de lenocinio con el fin de contrarrestar la explotación sexual infantil con el apoyo de la Policía de Infancia, fuerza disponible, CTI y fiscalía;
- e) Recepciona casos no denunciados formalmente, reportados por las instituciones para la correspondiente iniciativa investigativa;
- f) Adelanta labores investigativas requeridas para la obtención de pruebas y circunstancias de tiempo, modo y lugar, con el propósito de poner el caso en conocimiento del fiscal, para su judicialización;
- g) Informa a las instituciones que identificaron casos sobre el trámite de los mismos.

#### *Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN)*

153. Le corresponde realizar las labores de vigilancia aduanera. La Ley N° 679 prohíbe la importación de cualquier tipo de material pornográfico en el que participen menores de edad o en el que se exhiban actos de abuso sexual con menores de edad, y señala como responsabilidad de las autoridades aduaneras garantizar el cumplimiento de esa disposición. Para ello debe dictar las medidas apropiadas con el fin de interceptar esta clase de importaciones ilegales, sin perjuicio de las funciones que debe cumplir la Policía Nacional.

#### *Rama judicial*

##### *Fiscalía General de la Nación*

154. Es la entidad de la rama judicial que tiene a su cargo funciones de naturaleza constitucional y legal para:

- a) Recibir las denuncias;
- b) Investigar los delitos (se apoya en el CTI, Cuerpo Técnico de Investigación Judicial); y
- c) Disponer la protección a las víctimas o testigos.

155. Una vez se tiene conocimiento de un caso de violencia sexual, ya sea a través de las denuncias o por otros medios, se procede aún de oficio, es decir, ante el simple

conocimiento del hecho. Desde 1997 se dispuso la creación de Unidades Especializadas de Fiscalía, con su propio Cuerpo Técnico de Investigación, para los delitos contra la libertad sexual y la dignidad humana.

*Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INML)*

156. Es un establecimiento público adscrito a la Fiscalía General de la Nación. Su función es ser el soporte técnico y científico en la investigación de los delitos. Para esto realiza dictámenes médicos y peritajes en violencia intrafamiliar, delitos sexuales, lesiones personales y homicidios.

157. Dentro de sus funciones están:

- a) Realizar las pruebas periciales necesarias para la toma de decisiones en los procesos judiciales y de protección en los casos de delitos sexuales;
- b) Tratar con dignidad, privacidad y respeto a las víctimas de delitos sexuales que asisten al Instituto para examen;
- c) Brindar información sobre los procedimientos a seguir;
- d) Después de la atención informar sobre los servicios disponibles para atender las necesidades derivadas del hecho punible; y
- e) Remitir a salud para atención de la patología física o psíquica que pueda derivar del hecho, para el diagnóstico y tratamiento de infecciones de transmisión sexual y para la prevención de embarazo y, por supuesto, recopila la evidencia medicolegal.

*Órganos de control del Estado*

*Procuraduría General de la Nación*

158. Es la entidad suprema del ministerio público. Algunas de sus funciones son:

- a) Vigilar el cumplimiento de la Constitución, las leyes, las decisiones judiciales y los actos administrativos;
- b) Proteger los derechos humanos y asegurar su efectividad;
- c) Defender los intereses de la sociedad y los colectivos;
- d) Supervisar a los funcionarios públicos;
- e) Ejercer vigilancia sobre la conducta de quienes ejercen funciones públicas;
- f) Investigar e imponer sanciones disciplinarias;
- g) Ejercer todas las anteriores de manera preventiva.

159. La Procuraduría General de la Nación es pues un organismo de control que vela por los intereses de la sociedad, para lo cual vigila el cumplimiento de la Constitución, las leyes, las decisiones judiciales y los actos administrativos proferidos por las autoridades públicas. Supervigila y controla la conducta de los servidores públicos, defiende el orden jurídico y, a partir de la Constitución de 1991, tiene entre sus responsabilidades la protección de los derechos humanos asegurando su efectividad.

160. Así las cosas, como parte de sus funciones, la Procuraduría participa en el Comité Nacional contra la ESCNNA, en el Comité Nacional contra las Peores Formas de Trabajo Infantil y en el Comité Interinstitucional para la Lucha contra la Trata de Personas.

161. Los gobernadores y los alcaldes, como responsables del diseño, la ejecución y la evaluación de las políticas públicas de infancia y adolescencia en los ámbitos departamental

y municipal, están sujetos al control disciplinario de la Procuraduría General, entidad encargada de sancionar el incumplimiento de esas obligaciones que constituyen causal de mala conducta.

162. Así, de manera preventiva, la Procuraduría General de la Nación impulsa una estrategia de acción coordinada del Estado para el fortalecimiento de las capacidades de los entes territoriales y desarrollo del control y la evaluación de resultados de la gestión pública para el mejoramiento de las condiciones de vida de niñas, niños y adolescentes, en dos vías: i) la inclusión de la infancia y la adolescencia en la planeación para el desarrollo territorial; y ii) el mejoramiento de las condiciones de vida de las niñas, los niños y los adolescentes, movilizándolo el escenario político, reflexionando sobre el ejercicio de los derechos en el marco del seguimiento nacional.

163. En particular, la Procuraduría Delegada para la Defensa del Niño y la Familia (parte integral de la Procuraduría General), cumple las siguientes funciones específicas:

a) Promover, divulgar, proteger y defender los derechos humanos de la infancia en las instituciones públicas y privadas con énfasis en el carácter prevalente de sus derechos, de su interés superior y sus mecanismos de protección frente a amenazas y vulneraciones;

b) Promover el conocimiento y la formación de los niños, las niñas y los adolescentes para el ejercicio responsable de sus derechos;

c) Tramitar de oficio o por solicitud de cualquier persona, las peticiones y quejas relacionadas con amenazas o vulneraciones de derechos de los niños, las niñas y los adolescentes y su contexto familiar, y abogar, en forma oportuna, inmediata e informal, por que la solución sea eficaz y tenga en cuenta su interés superior y la prevalencia de los derechos;

d) Hacer las observaciones y recomendaciones a las autoridades y a los particulares en caso de amenaza o violación de los derechos humanos de los niños, las niñas y los adolescentes;

e) Los Procuradores Judiciales de Familia obrarán en todos los procesos judiciales y administrativos, en defensa de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, y podrán impugnar las decisiones que se adopten.

164. En relación con la ESCNNA, las funciones específicas de la Procuraduría Delegada para la Defensa del Niño y la Familia son:

a) Vigilar y hacer seguimiento a la atención y protección que brinda el Estado colombiano a través de sus instituciones a las víctimas de la explotación sexual infantil;

b) Impulsar las acciones de prevención con las instituciones competentes;

c) Hacer seguimiento a los procesos adelantados por los organismos de investigación;

d) Hacer seguimiento y vigilar las instituciones en la aplicación y cumplimiento de los instrumentos internacionales relativos a la explotación sexual infantil y de la normatividad nacional sobre la materia;

e) Hacer recomendaciones al Estado colombiano sobre el cumplimiento de los compromisos de Colombia derivados de los convenios internacionales ratificados en esta materia.

165. En breve, la Procuraduría Delegada para la Defensa del Niño y la Familia tiene competencias preventivas y de control de gestión, y de intervención ante las autoridades judiciales y administrativas (por ejemplo el ICBF y los Defensores de Familia) en defensa

de los derechos de las mujeres, los niños y las niñas y la institución familiar en general y la de protección y defensa de los derechos humanos. En lo referente a la acción preventiva, la Procuraduría Delegada realiza la vigilancia en dos ejes: de una parte, vigila el cumplimiento de las políticas públicas de infancia y familia y, de otra, impulsa la acción estatal para brindar asistencia integral a la población sujeto, víctima de vulneración de derechos fundamentales. En cuanto a la intervención judicial, esta implica la actuación como ministerio público en los procesos judiciales y administrativos que se adelantan.

166. Estas labores se realizan, a nivel local, a través de los Procuradores Judiciales de Familia en 24 capitales de departamento en el país y a través de las personerías, brazos del ministerio público en los municipios y distritos, los cuales deben vigilar y actuar en todos los procesos judiciales y administrativos de restablecimiento de los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes en aquellos municipios en donde no haya Procuradores Judiciales de Familia. Asimismo deben inspeccionar, vigilar y controlar a los alcaldes para que dispongan en sus planes de desarrollo el presupuesto que garantice los derechos y los programas de atención especializada para su restablecimiento.

167. En el caso de trata de personas, la intervención judicial le corresponde funcionalmente a la Procuraduría Delegada para el Ministerio Público en Asuntos Penales. Tanto la acción preventiva como la intervención judicial se realizan en el marco de la garantía al cumplimiento de la normatividad nacional e internacional vigente ratificada por Colombia.

#### *Defensoría del Pueblo*

168. Es un organismo de control que hace parte del ministerio público. Le corresponde por mandato constitucional velar por la promoción, ejercicio y divulgación de los derechos humanos en el país. Algunas de sus funciones son:

- a) Orientar e instruir a los(as) colombianos(as) y extranjeros(as) en el ejercicio y defensa de los derechos humanos;
- b) Divulgar los derechos humanos y recomendar las políticas para su enseñanza;
- c) Invocar el derecho de hábeas corpus, acciones públicas y acciones de tutela;
- d) Organizar y dirigir la defensoría pública;
- e) Presentar proyectos de ley en materias relativas a su competencia;
- f) Prestar orientación y apoyo a los personeros municipales;
- g) Realizar investigaciones sobre los derechos humanos en el país;
- h) Alertar a las demás instituciones sobre posibles violaciones de derechos humanos en el territorio nacional.

169. Es la entidad vocera de los derechos de la ciudadanía frente al Estado colombiano. En consecuencia, una de las tareas de la Defensoría del Pueblo es garantizar que las víctimas de una violación de sus derechos tengan una atención adecuada por parte del Estado y llevar a cabo las medidas de monitoreo y promoción de los derechos. Para atender los derechos de la niñez cuenta con una Defensoría Delegada para los Derechos de la Niñez, la Juventud y la Mujer.

#### *La sociedad civil*

170. El Código de Infancia y Adolescencia establece expresamente en el artículo 214, que, en desarrollo del principio de corresponsabilidad, las organizaciones sociales especializadas, como las veedurías ciudadanas, o cualquier otra forma de organización de la ciudadanía, participarán en el seguimiento y vigilancia de las políticas públicas y de las

acciones y decisiones de las autoridades competentes. Las autoridades nacionales y territoriales deben garantizar que esta función se cumpla.

## 2. Mapa Institucional del nivel local

### i) Comisiones interinstitucionales

171. Consejos Departamentales y Municipales de Política Social. Creados por el artículo 207 del Código de Infancia y Adolescencia, como homólogos territoriales del Consejo Nacional de Política Social, en todos los departamentos y municipios del país. Estos son presididos por el gobernador o el alcalde, quienes no podrán delegar ni su participación, ni su responsabilidad so pena de incurrir en causal de mala conducta. Tendrán la responsabilidad de la articulación funcional entre las entidades nacionales y las territoriales, deberán tener participación de la sociedad civil organizada y definirán su propio reglamento y composición. En todo caso deberán formar parte del Consejo las autoridades competentes para el restablecimiento de los derechos y el ministerio público. En los municipios en los que no exista un centro zonal del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, la coordinación del sistema de bienestar familiar la ejercerán los Consejos de Política Social. Los Consejos deberán sesionar como mínimo cuatro veces al año, y deberán rendir informes periódicos a las Asambleas Departamentales y a los Concejos Municipales.

172. Mesas de trabajo, redes o comités del ámbito local. Los distintos Consejos Locales de Política Social han creado, cada uno según sus propias aspiraciones y características, distintos mecanismos de coordinación interinstitucional local para hacerle frente a la ESCNNA. Estos mecanismos han obtenido el nombre de mesas, redes o comités, y en ellos participan la administración municipal, representantes del sector judicial, la policía municipal, las instituciones seccionales de protección, gremios, ONG, organizaciones de NNA, personeros, defensores públicos, agentes educativos comunitarios<sup>35</sup>.

### ii) Instituciones locales

#### *Gobernaciones y alcaldías*

173. Los gobernadores son las principales autoridades de los 32 departamentos colombianos. Los alcaldes son las autoridades de los 1.101 municipios del país. Son responsables del diseño, la ejecución y la evaluación de las políticas públicas de infancia y adolescencia en los ámbitos departamental y municipal.

174. Dentro de los primeros cuatro (4) meses de su mandato, el gobernador y el alcalde, deberán realizar el diagnóstico de la situación de la niñez y la adolescencia en su departamento y municipio, con el fin de identificar los problemas que prioritariamente deberán atender en su plan de desarrollo, así como determinar las estrategias a corto, mediano y largo plazo que se implementarán para ello. El incumplimiento de estas funciones constituye causal de mala conducta y podrá ser sancionado disciplinariamente. Para el momento de la redacción de este informe, la Procuraduría General de la Nación adelantaba las investigaciones sobre el cumplimiento de estas obligaciones.

<sup>35</sup> Por ejemplo, estos comités o redes reciben las siguientes denominaciones (algunos son especializados o específicos para la ESCNNA: Consejo distrital de atención integral a víctimas de violencia intrafamiliar, sexual y explotación sexual en Bogotá; Red de prevención de la ESCI; Comité de abuso y explotación sexual infantil en Quibdó; Consejo distrital para la atención y protección integral de ESCNNA en Cartagena; Red departamental contra la trata de personas en Neiva; Comité departamental de atención a víctimas de abuso sexual en Cúcuta; Redes del Buen Trato. Comités de Erradicación del Trabajo Infantil.

175. Las autoridades de los distintos niveles territoriales y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar tienen la obligación de implementar acciones de sensibilización pública sobre el problema de la prostitución, la pornografía y el abuso sexual de menores de edad. Los gobernadores y alcaldes deben incluir, tanto en sus planes de desarrollo como en los planes y estrategias integrales de seguridad de que trata el artículo 20 de la Ley N° 62 de 1993, un componente específico con medidas particulares de prevención y erradicación de la explotación sexual de menores de edad, la pornografía y el turismo asociado a prácticas sexuales con menores de edad. El incumplimiento de estos deberes será sancionado disciplinariamente como falta grave.

176. Hacen parte de las gobernaciones y las alcaldías, con responsabilidades definidas delegadas, las Secretarías de bienestar Social/Participación/Desarrollo Social, el nombre varía, las Secretarías de Educación, las Secretarías de Gobierno, y especialmente las Secretarías de Salud, a las cuales se hará una mención a continuación.

#### *Secretarías de Salud*

177. Entidades adscritas a las alcaldías, encargadas de dirigir y conducir la salud en el territorio, así como de ejecutar la política sectorial de salud en el marco de la aplicación de las leyes y reglamentos sobre descentralización y seguridad social en salud:

- a) Impulsan, a través del sistema de seguridad social en salud, la promoción del buen trato, la salud mental, la identificación y seguimiento de casos, y favorecen la denuncia de los mismos;
- b) Registran los casos de ESCNNA atendidos por el sector salud;
- c) Gestionan la atención integral a los menores de edad víctimas de violencia sexual, de acuerdo con las guías de atención elaboradas por el Ministerio de la Protección Social;
- d) Llevan a cabo la articulación de la atención del sector salud, con la intervención de otros sectores ante la problemática, a través de las redes de promoción de buen trato;
- e) Sensibilizan y capacitan a los trabajadores de la salud sobre esta problemática.

#### *Comisarías de familia*

178. Son entidades distritales o municipales o intermunicipales de carácter administrativo e interdisciplinario, que forman parte del Sistema Nacional de Bienestar Familiar, cuya misión es prevenir, garantizar, restablecer y reparar los derechos de los miembros de la familia conculcados por situaciones de violencia intrafamiliar y las demás establecidas por la ley. Además, de manera subsidiaria, asumen las funciones de los Defensores de Familia en aquellos municipios donde estos no existan.

179. El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, como entidad coordinadora del Sistema Nacional de Bienestar Familiar, es el encargado de dictar la línea técnica a las comisarías de familia en todo el país.

180. Todos los municipios cuentan con al menos con una comisaría de familia (la cual puede ser, previo el cumplimiento de requisitos, compartida intermunicipalmente).

181. Corresponde al Comisario de Familia:

- a) Garantizar, proteger, restablecer y reparar los derechos de los miembros de la familia conculcados por situaciones de violencia intrafamiliar;

- b) Atender y orientar a los niños, las niñas y los adolescentes y demás miembros del grupo familiar en el ejercicio y restablecimiento de sus derechos;
- c) Recibir denuncias y adoptar las medidas de emergencia y de protección necesarias en casos de delitos contra los niños, las niñas y los adolescentes;
- d) Recibir denuncias y tomar las medidas de protección en casos de violencia intrafamiliar;
- e) Definir provisionalmente sobre la custodia y cuidado personal, la cuota de alimentos y la reglamentación de visitas, la suspensión de la vida en común de los cónyuges o compañeros permanentes y fijar las cauciones de comportamiento conyugal, en las situaciones de violencia intrafamiliar;
- f) Practicar rescates para conjurar las situaciones de peligro en que pueda encontrarse un niño, una niña o un adolescente, cuando la urgencia del caso lo demande;
- g) Desarrollar programas de prevención en materia de violencia intrafamiliar y delitos sexuales;
- h) Adoptar las medidas de restablecimiento de derechos en los casos de maltrato infantil y denunciar el delito;
- i) Aplicar las medidas policivas que correspondan en casos de conflictos familiares, conforme a las atribuciones que les confieran los concejos municipales.

#### *Personerías municipales*

182. Tal como se mencionó anteriormente, son los brazos del ministerio público en los municipios y reciben orientaciones y delegación de funciones de la Defensoría del Pueblo y de la Procuraduría General de la Nación.

## **IV. Prohibición de la venta de niños, la utilización de niños en la pornografía y la prostitución infantil**

183. Una vez revisadas las cifras y los marcos generales que orientan la aplicación del Protocolo en Colombia, se hará referencia, de manera más detallada, a las medidas tomadas por el Estado colombiano en materia de prohibición, atención y protección, y prevención de la venta de niños y la ESCNNA en el país. A continuación se mencionarán las medidas de prohibición, en relación con las cuales abordaremos los siguientes temas: la tipificación de delitos existentes en la materia, algunas reglas y medidas generales de aplicación de la ley penal (relacionadas, por ejemplo, con la extradición), las reglas administrativas y de policía para sancionar estas conductas, algunas medidas de cooperación en la lucha contra estos delitos, y por último el régimen que gobierna las adopciones en Colombia.

### **A. Desarrollo de la legislación penal nacional**

184. La legislación penal colombiana que tiene como finalidad combatir la venta, la prostitución infantil y la utilización de niños en pornografía, está incorporada principalmente en el Código Penal, Ley N° 599 de 2000.

185. La versión original de este Código ha sido modificada y adicionada por varias leyes, que tienen relación con los delitos a que se refiere el Protocolo: la Ley N° 679 de 2000, Estatuto Nacional contra la ESCNNA, la Ley N° 890 de 2004, que aumentó, en la tercera parte en el mínimo y en la mitad en el máximo, todas las penas en Colombia, las Leyes

Nos. 747 de 2002 y 985 de 2005, contra la trata de personas, y la recientemente aprobada Ley N° 1236 de 2008, que incrementa las penas para los delitos sexuales.

186. A continuación se presentarán los delitos que tienen que ver con la venta, la prostitución infantil y la utilización de niños en pornografía, tal como están tipificados en el Código Penal, luego de las distintas modificaciones y adiciones. Algunos de los delitos mencionados se refieren expresamente a conductas cuyas víctimas son los niños; otros, son delitos cuyas víctimas no son calificadas, pero que, generalmente agravados, sirven directamente para buscar disuadir y combatir las conductas proscritas por el Protocolo. Otros más, de gran importancia pero de aplicación auxiliar en relación con los temas del Protocolo, se citarán igualmente.

### **Tipos penales contra la venta, prostitución y pornografía infantil**

**Artículo 188. Del tráfico de migrantes.** El que promueva, induzca, constriña, facilite, financie, colabore o de cualquier otra forma participe en la entrada o salida de personas del país, sin el cumplimiento de los requisitos legales, con el ánimo de lucrarse u obtener cualquier otro provecho para sí u otra persona, incurrirá en prisión de noventa y seis (96) a ciento cuarenta y cuatro (144) meses y una multa de sesenta y seis punto sesenta y seis (66.66) a ciento cincuenta (150) salarios mínimos legales mensuales vigentes al momento de la sentencia condenatoria.

**Artículo 188-A. Trata de personas.** El que capte, traslade, acoja o reciba a una persona, dentro del territorio nacional o hacia el exterior, con fines de explotación, incurrirá en prisión de trece (13) a veintitrés (23) años y una multa de ochocientos (800) a mil quinientos (1.500) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Para efectos de este artículo se entenderá por explotación el obtener provecho económico o cualquier otro beneficio para sí o para otra persona, mediante la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre, la explotación de la mendicidad ajena, el matrimonio servil, la extracción de órganos, el turismo sexual u otras formas de explotación.

El consentimiento dado por la víctima a cualquier forma de explotación definida en este artículo no constituirá causal de exoneración de la responsabilidad penal.

**Artículo 188-B. Circunstancias de agravación punitiva.** Las penas para los delitos descritos en los artículos 188 y 188-A, se aumentarán de una tercera parte a la mitad, cuando:

1. Cuando se realice en persona que padezca inmadurez psicológica, trastorno mental, enajenación mental y trastorno psíquico, temporal o permanentemente o sea menor de 18 años.
2. Como consecuencia, la víctima resulte afectada en daño físico permanente y/o lesión psíquica, inmadurez mental, trastorno mental en forma temporal o permanente o daño en la salud de forma permanente.
3. El responsable sea cónyuge o compañero permanente o pariente hasta el tercer grado de consanguinidad, segundo de afinidad y primero civil.
4. El autor o partícipe sea servidor público.

**Parágrafo.** Cuando las conductas descritas en los artículos 188 y 188-A se realicen sobre menor de doce (12) años se aumentará en la mitad de la misma pena.

**Artículo 213. Inducción a la prostitución.** El que con ánimo de lucrarse o para satisfacer los deseos de otro induzca al comercio carnal o a la prostitución a otra persona,

incurrirá en prisión de treinta y dos (32) a setenta y dos (72) meses y multa de sesenta y seis punto sesenta y seis (66.66) a setecientos cincuenta (750) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

**Artículo 214. Constreñimiento a la prostitución.** El que con ánimo de lucrarse o para satisfacer los deseos de otro constriña a cualquier persona al comercio carnal o a la prostitución, incurrirá en prisión de ochenta (80) a ciento sesenta y dos (162) meses y multa de sesenta y seis punto sesenta y seis (66.66) a setecientos cincuenta (750) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

**Artículo 216. Circunstancias de agravación punitiva.** Las penas para los delitos descritos en los artículos anteriores se aumentarán de una tercera parte a la mitad, cuando la conducta:

1. Se realizare en persona menor de catorce (14) años.
2. Se realizare con el fin de llevar la víctima al extranjero.
3. El responsable sea integrante de la familia de la víctima.

**Artículo 217. Estímulo a la prostitución de menores.** El que destine, arriende, mantenga, administre o financie casa o establecimiento para la práctica de actos sexuales en que participen menores de edad, incurrirá en prisión de noventa y seis (96) a ciento cuarenta y cuatro (144) meses y multa de sesenta y seis punto sesenta y seis (66.66) a setecientos cincuenta (750) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

La pena se aumentará de una tercera parte a la mitad cuando el responsable sea integrante de la familia de la víctima.

**Artículo 218. Pornografía con menores.** El que fotografíe, filme, venda, compre, exhiba o de cualquier manera comercialice material pornográfico en el que participen menores de edad, incurrirá en prisión de noventa y seis (96) a ciento cuarenta y cuatro (144) meses y multa de ciento treinta y tres punto treinta y tres (133.33) a mil quinientos (1.500) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

La pena se aumentará de una tercera parte a la mitad cuando el responsable sea integrante de la familia de la víctima.

**Artículo 219-A. Utilización o facilitación de medios de comunicación para ofrecer servicios sexuales de menores.** El que utilice o facilite el correo tradicional, las redes globales de información, o cualquier otro medio de comunicación para obtener contacto sexual con menores de dieciocho (18) años, o para ofrecer servicios sexuales con éstos, incurrirá en pena de prisión de ochenta (80) a ciento ochenta (180) meses, y multa de sesenta y seis punto sesenta y seis (66.66) a ciento cincuenta (150) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Las penas señaladas en el inciso anterior se aumentarán hasta en la mitad (1/2) cuando las conductas se realizaren con menores de doce (12) años.

**Artículo 219-B. Omisión de denuncia.** El que por razón de su oficio, cargo, o actividad, tuviere conocimiento de la utilización de menores para la realización de cualquiera de las conductas previstas en el presente capítulo y omitiere informar a las autoridades administrativas o judiciales competentes sobre tales hechos, teniendo el deber legal de hacerlo, incurrirá en multa de trece punto treinta y tres (13.33) a setenta y cinco (75) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Si la conducta se realizare por servidor público, se impondrá, además, la pérdida del empleo.

**Artículo 232. Adopción irregular.** Al que promueva o realice la adopción del menor sin cumplir los requisitos legales correspondientes, o sin la respectiva licencia del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar para adelantar programas de adopción, o utilizando prácticas irregulares lesivas para el menor, incurrirá en prisión de dieciséis (16) a noventa (90) meses.

La pena se aumentará de la mitad a las tres cuartas partes cuando:

1. La conducta se realice con ánimo de lucro.
2. El copartícipe se aproveche de su investidura oficial o de su profesión para realizarla, caso en el cual se le impondrá, además, como pena, la pérdida del empleo o cargo público.

#### **Otros delitos de aplicación auxiliar**

187. Ténganse igualmente en cuenta los siguientes delitos, que no se refieren específicamente a la explotación sexual comercial infantil o a la venta de niños, pero que penalizan conductas relacionadas que se verifican alrededor de las distintas manifestaciones del flagelo:

- **Artículo 168. Secuestro simple.** El que con propósitos distintos a los previstos en el artículo siguiente arrebate, sustraiga, retenga u oculte a una persona, incurrirá en prisión de ciento noventa y dos (192) a trescientos sesenta (360) meses y multa de ochocientos (800) a mil quinientos (1.500) salarios mínimos legales mensuales vigentes.
- **Artículo 169. Secuestro extorsivo.** El que arrebate, sustraiga, retenga u oculte a una persona, con el propósito de exigir por su libertad un provecho o cualquier utilidad, o para que se haga u omita algo, o con fines publicitarios o de carácter político, incurrirá en prisión de trescientos veinte (320) a quinientos cuatro (504) meses y multa de dos mil seiscientos sesenta y seis punto sesenta y seis (2.666.66) a seis mil (6.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.
- **Artículo 170. Circunstancias de agravación punitiva.** La pena señalada para el secuestro extorsivo será de cuatrocientos cuarenta y ocho (448) a seiscientos (600) meses y la multa será de seis mil seiscientos sesenta y seis punto sesenta y seis (6.666.66) a cincuenta mil (50.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes, sin superar el límite máximo de la pena privativa de la libertad establecida en el Código Penal, si concurriere alguna de las siguientes circunstancias:

Si la conducta se comete en persona discapacitada que no pueda valerse por sí misma o que padezca enfermedad grave, o en menor de dieciocho (18) años, o en mayor de sesenta y cinco (65) años, o que no tenga la plena capacidad de autodeterminación o que sea mujer embarazada.

- **Artículo 205. Acceso carnal violento.** El que realice acceso carnal con otra persona mediante violencia incurrirá en prisión de ciento veintiocho (128) a doscientos setenta (270) meses.
- **Artículo 206. Acto sexual violento.** El que realice en otra persona acto sexual diverso al acceso carnal mediante violencia, incurrirá en prisión de cuarenta y ocho (48) a ciento ocho (108) meses.
- **Artículo 208. Acceso carnal abusivo con menor de 14 años.** El que acceda carnalmente a persona menor de catorce (14) años, incurrirá en prisión de sesenta y cuatro (64) a ciento cuarenta y cuatro (144) meses.

- **Artículo 209. Actos sexuales con menor de 14 años.** El que realizare actos sexuales diversos del acceso carnal con persona menor de catorce (14) años o en su presencia, o la induzca a prácticas sexuales, incurrirá en prisión de cuarenta y ocho (48) a noventa (90) meses.

**Si el agente realizare cualquiera de las conductas descritas en este artículo con personas menores de catorce años por medios virtuales, utilizando redes globales de información, incurrirá en las penas correspondientes disminuidas en una tercera parte** (negritas fuera de texto).

- **Artículo 211. Circunstancias de agravación punitiva.** Las penas para los delitos descritos en los artículos anteriores se aumentarán de una tercera parte a la mitad, cuando:
  1. La conducta se cometiere con el concurso de otra u otras personas.
  2. El responsable tuviere cualquier carácter, posición o cargo que le dé particular autoridad sobre la víctima o la impulse a depositar en él su confianza.
  3. Se produjere contaminación de enfermedad de transmisión sexual.
  4. Se realizare sobre persona menor de doce (12) años.
  5. Se realizare sobre el cónyuge o sobre con quien se cohabite o se haya cohabitado, o con la persona con quien se haya procreado un hijo.
  6. Se produjere embarazo.
- **Artículo 229. Violencia intrafamiliar.** El que maltrate física o psicológicamente a cualquier miembro de su núcleo familiar, incurrirá, siempre que la conducta no constituya delito sancionado con pena mayor, en prisión de cuatro (4) a ocho (8) años.

La pena se aumentará de la mitad a las tres cuartas partes cuando la conducta recaiga sobre un menor, una mujer, una persona mayor de sesenta y cinco (65) años o que se encuentre en incapacidad o disminución física, sensorial y psicológica o quien se encuentre en estado de indefensión.

**Parágrafo.** A la misma pena quedará sometido quien, no siendo miembro del núcleo familiar, sea encargado del cuidado de uno o varios miembros de una familia en su domicilio o residencia, y realice alguna de las conductas descritas en el presente artículo.

- **Artículo 230. Maltrato mediante restricción a la libertad física.** El que mediante fuerza restrinja la libertad de locomoción a otra persona mayor de edad perteneciente a su grupo familiar o en menor de edad sobre el cual no se ejerza patria potestad, incurrirá en prisión de dieciséis (16) a treinta y seis (36) meses y en multa de uno punto treinta y tres (1.33) a veinticuatro (24) salarios mínimos legales mensuales vigentes, siempre que la conducta no constituya delito sancionado con pena mayor.
- **Artículo 2, Ley N° 919 de 2004,** "por medio de la cual se prohíbe la comercialización de componentes anatómicos humanos para trasplante y se tipifica como delito su tráfico". Quien trafique, compre, venda o comercialice componentes anatómicos humanos, incurrirá en pena de tres (3) a seis (6) años de prisión.

**Parágrafo.** En la misma pena incurrirá quien sustraiga un componente anatómico de un cadáver o de una persona sin la correspondiente autorización, quien participe en calidad de intermediario en la compra, venta o comercialización del componente o quien realice publicidad sobre la necesidad de un órgano o tejido

sobre su disponibilidad, ofreciendo o buscando algún tipo de gratificación o remuneración.

## **B. Algunas reglas y medidas generales de aplicación de la ley penal; el caso de la extradición**

188. Los anteriores tipos penales se ven acompañados por las siguientes reglas y medidas generales de aplicación de la ley penal propias del derecho colombiano.

189. En primer lugar, las personas jurídicas no son pasibles de responsabilidad penal en el derecho colombiano.

190. En segundo lugar, la tentativa de realización de cualquiera de los delitos anteriormente mencionados constituye un tipo penal en sí mismo, en virtud del cual se penaliza la conducta iniciada, disminuyendo la pena en un monto que no debe ser menor de la mitad del mínimo ni mayor a las tres cuartas partes del máximo, siempre que la no consumación responda a causas ajenas al agente.

191. En tercer lugar, la acción penal prescribe generalmente en un tiempo igual al máximo de la pena fijada en la ley, si fuere privativa de la libertad, pero en ningún caso es inferior a cinco (5) años, ni excede de veinte (20). Sin embargo, cuando se trata de delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales, artículos 213, 214, 217, 218, 219, anteriormente transcritos, cometidos en menores de edad, la acción penal prescribe en veinte (20) años contados a partir del momento en que la víctima alcanza la mayoría de edad.

192. En cuarto lugar, la extradición se puede solicitar, conceder u ofrecer de acuerdo con los tratados públicos y, en su defecto, con la ley. En este sentido, en Colombia, la ley que aprueba el Protocolo constituye base suficiente para conceder la extradición de un extranjero que haya sido capturado en el territorio nacional por delitos relacionados con el Protocolo, sin que sea necesaria la existencia de un tratado bilateral con el país solicitante. Igualmente, un extranjero aprehendido en el extranjero por delitos relacionados con el Protocolo cometidos en Colombia puede ser solicitado en extradición sin que sea estrictamente necesaria la existencia de un tratado bilateral con el país respectivo. Adicionalmente, la extradición de los colombianos por nacimiento puede concederse por delitos cometidos en el exterior, considerados como tales en la legislación penal colombiana.

193. El procedimiento para extraditar es el siguiente: una vez se recibe la solicitud de extradición se remite a la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia para que, previo estudio de la solicitud correspondiente, emita un concepto técnicojurídico al respecto. Si el concepto es negativo, no se puede conceder la extradición, dado que este es de obligatorio cumplimiento. Si el concepto es positivo, compete al Presidente de la República decidir discrecionalmente si concede o no la extradición. Es muy importante anotar que Colombia decidió favorablemente la única solicitud de extradición relacionada con los delitos del Protocolo que ha recibido hasta el momento. En efecto, la Corte Suprema de Justicia conceptuó favorablemente en relación con la solicitud de extradición en contra del ciudadano estadounidense Michelangelo Pinzón Vásquez, por los cargos de producción de pornografía infantil. Al cabo del proceso, esta persona fue efectivamente extraditada a los Estados Unidos de América por decisión del Presidente de la República.

194. En quinto lugar, existe una serie de disposiciones aplicables a los casos de delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales, delitos de homicidio o lesiones

personales bajo modalidad dolosa, o secuestro, cometidos contra niños, niñas y adolescentes. En esos eventos, se aplicarán las siguientes reglas<sup>36</sup>:

- a) Si hubiere mérito para proferir medida de aseguramiento, esta consistirá siempre en detención en establecimiento de reclusión. No serán aplicables en estos delitos las medidas no privativas de la libertad.
- b) No se otorgará el beneficio de sustitución de la detención preventiva en establecimiento carcelario por la de detención en el lugar de residencia.
- c) No procederá la extinción de la acción penal en aplicación del principio de oportunidad para los casos de reparación integral de los perjuicios.
- d) No procederá el subrogado penal de suspensión condicional de la ejecución de la pena.
- e) No procederá el subrogado penal de libertad condicional.
- f) En ningún caso el juez de ejecución de penas concederá el beneficio de sustitución de la ejecución de la pena.
- g) No procederán las rebajas de pena con base en los "preacuerdos y negociaciones entre la fiscalía y el imputado o acusado".
- h) Tampoco procederá ningún otro beneficio o subrogado judicial o administrativo, salvo los beneficios por colaboración consagrados en el Código de Procedimiento Penal, siempre que esta sea efectiva.

195. Revisadas las anteriores reglas penales, debe advertirse que autoridades del Gobierno, de policía, de justicia y de protección de los NNA, así como ONG y entidades internacionales que trabajan contra la ESCNNA, coinciden en señalar que una dificultad importante en la lucha contra ese flagelo es la ausencia de legislación penal que persiga la conducta del cliente. Tal dificultad se hace notoria cuando la ESCNNA no está mediada por una red de proxenetismo que se lucra de la explotación, sino que se produce como una relación directa entre el "cliente" y el (la) menor de edad. En tal contexto, la acción penal pierde el efecto disuasivo esperado, ya que está prevista para perseguir un intermediario que no aparece. En estos momentos se hacen importantes esfuerzos legislativos para poder contar con una acción penal dirigida a disuadir al "cliente" de tomar contacto con el (la) menor de edad.

### **C. Sanciones administrativas y de policía, incautación y confiscación de bienes, y allanamiento y cierre de locales**

196. Tal como se mencionó anteriormente, la Ley N° 679 asignó a la Policía Nacional funciones de vigilancia y control de establecimientos hoteleros u otros respecto de los cuales se tenga indicio de explotación sexual de menores de edad, y de inspección de casas de lenocinio para prevenir la explotación sexual y la pornografía con menores de edad. Asimismo, estableció el cierre temporal o definitivo de los establecimientos que permitan la realización de actos sexuales o pornográficos en que participen menores de edad. La ley facultó también a la Policía para inspeccionar e inmovilizar los vehículos en zonas turísticas cuando existan indicios graves de que se utilizan con fines de explotación sexual de menores de edad. Dichos vehículos podrán ser secuestrados y rematados para el pago de las indemnizaciones que se causen por el delito cuya comisión se establezca dentro del respectivo proceso penal.

<sup>36</sup> Artículo 199 del Código de Infancia.

197. Adicionalmente, el artículo 106 del Código de Infancia y Adolescencia estableció que siempre que el defensor o el comisario de familia tengan indicios de que un niño, una niña o un adolescente se halle en situación de peligro, que comprometa su vida o integridad personal, procederá a su rescate con el fin de prestarle la protección necesaria. Cuando las circunstancias lo aconsejen practicará allanamiento al sitio en donde se encuentre el niño, niña o adolescente, siempre que le sea negado el ingreso después de haber informado sobre su propósito, o no haya quien se lo facilite. Es obligación de la fuerza pública prestarle el apoyo que para ello solicite.

198. Por otra parte, en virtud del Código Nacional de Policía, proceden las siguientes medidas administrativas:

199. Sellado y multa (la orden la da directamente el alcalde local, o la máxima autoridad municipal y la ejecuta la Policía Nacional), por las siguientes razones:

- a) Insalubridad, no cumplir con los requisitos mínimos para la obtención y conservación de la licencia;
- b) Seguridad;
- c) Venta de bebidas embriagantes a NNA;
- d) Encontrar NNA en espectáculos con contenido sexual;
- e) Utilización de NNA en establecimientos de comercio sexual;
- f) Sobrepassar el horario de funcionamiento establecido;
- g) No tener o tener vencido alguno de los documentos requeridos para la constitución y funcionamiento del establecimiento;
- h) Funcionamiento del establecimiento en un lugar no permitido, sectores residenciales, centros educativos;
- i) Sanción a establecimientos hoteleros, bares, restaurantes y hoteles, por no cumplir con los requerimientos de la Ley N° 300 de 1996 y la Ley N° 679 de 2001.

200. Por su parte, la Defensoría Delegada para los Derechos de la Niñez, la Juventud y la Mujer, con fundamento en la Ley N° 679, ha hecho importantes llamamientos a las autoridades de policía y a la fiscalía para que incrementen la vigilancia de establecimientos como bares, discotecas, hoteles y calles, para que realicen las investigaciones pertinentes para que la ESCNNA no quede impune, al DAS para que fortalezca los controles de inmigración de turistas y de emigración de NNA fuera del país, reiterando la necesidad de realizar campañas de prevención para que NNA y adultos conozcan los riesgos y sepan cómo actuar para evitar la explotación sexual y ante quién pueden acudir cuando se presenten los casos, a los medios de comunicación para que cumplan su función social de adelantar campañas masivas de información sobre las formas de detección, protección y atención a las víctimas y sanción a los responsables, ante la indiferencia y la estigmatización que favorece la utilización de NNA en la explotación sexual<sup>37</sup>.

201. Actualmente se está trabajando en iniciativas legislativas tendientes a robustecer la Ley N° 679, en especial en lo que tiene que ver con las facultades policivas para el efectivo control de un espectro más amplio de establecimientos en los que se pueda incurrir en prácticas de ESCNNA.

<sup>37</sup> 48. Hurtado, María C., El turismo sexual y su afectación a los derechos humanos. Cartagena, 18 de agosto de 2005. Plan de acción nacional para la prevención y erradicación de la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes menores de 18 años.

## **D. Cooperación con otros Estados en la investigación de delitos relacionados con el Protocolo**

202. Más allá de la cooperación penal internacional derivada de las figuras jurídicas que posibilitan la extradición a las que ya se ha hecho referencia, el Departamento Administrativo de Seguridad, DAS, a través de su relación con INTERPOL, se constituye en una importante institución de cooperación para la investigación de los delitos relacionados con el Protocolo y para la lucha contra la Utilización de Niños en la Pornografía, a través de la utilización de distintos mecanismos que tienen por objeto compartir información para la lucha contra estos delitos transnacionales:

a) En primer lugar, INTERPOL cuenta con una base de datos sobre pornografía infantil, creada en el año 2001, que contiene cientos de miles de imágenes de abusos sexuales contra menores de edad transmitidas por sus países miembros, lo que facilita el intercambio de información y, a través de un programa de reconocimiento de imágenes, permite comparar los detalles de los lugares de comisión del delito, con el objeto de establecer vínculos entre hechos que hayan afectado a distintas víctimas en los mismos lugares, y así determinar el lugar de procedencia de las imágenes, de las víctimas y de eventuales victimarios de manera que se pueda advertir a los servicios nacionales del implicado.

b) En segundo lugar, hay un intercambio constante de información entre el DAS-Interpol Colombia y las sedes mundial y regional en Francia y la Argentina, respectivamente, que se constituyen en los principales puntos de apoyo para las instituciones nacionales en la lucha contra el crimen organizado transnacional.

c) En tercer lugar, la Interpol fomenta la publicación de circulares internacionales verdes, que permiten difundir alertas e información privilegiada sobre delitos graves contra menores de edad.

d) En cuarto lugar, la Interpol ha creado un grupo de trabajo especializado compuesto por investigadores policiales internacionales, con miras a facilitar e intensificar la investigación de delitos sexuales contra niños.

e) En quinto lugar, las circulares internacionales amarillas se expiden para hallar el paradero de personas desaparecidas, especialmente niños.

f) Por último, la Interpol dicta, a funcionarios del DAS, cursos de formación y asesoramiento técnico para la efectiva lucha contra delitos transnacionales como la trata y la pornografía infantil.

## **E. La adopción en Colombia y la lucha contra la venta de niños**

203. El Código de Infancia y Adolescencia, aprobado mediante la Ley N° 1098 de 2006, contempla las medidas especiales que regulan el proceso de adopción en Colombia con la finalidad de impedir distintas manifestaciones del delito de venta de niños. A continuación se mencionan las principales disposiciones.

204. La adopción es, principalmente y por excelencia, una medida de protección a través de la cual, bajo la suprema vigilancia del Estado se establece, de manera irrevocable, la relación paternofamiliar entre personas que no la tienen por naturaleza (art. 61).

205. La autoridad central en materia de adopción es el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. Solamente podrán desarrollar programas de adopción el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y las instituciones debidamente autorizadas por este (art. 62).

206. Solo podrán adoptarse los menores de 18 años declarados en situación de adoptabilidad, o aquellos cuya adopción haya sido consentida previamente por sus padres. Si el menor tuviere bienes, la adopción se hará con las formalidades exigidas para los guardadores (art. 63).

207. La adopción produce los siguientes efectos (art. 64):

a) El adoptante y el adoptivo adquieren, por la adopción, los derechos y obligaciones de padre y/o madre e hijo.

b) La adopción establece el parentesco civil entre el adoptivo y el adoptante, que se extiende en todas las líneas y grados a los consanguíneos, adoptivos o afines de los adoptantes.

c) El adoptivo llevará los apellidos de los adoptantes. El nombre sólo podrá ser modificado cuando el adoptado sea menor de tres (3) años, o cuando siendo mayor de esa edad, consienta en ello, y cuando el juez encontrare justificadas las razones para el cambio.

d) Por la adopción, el adoptivo deja de pertenecer a su familia natural y se extingue todo parentesco de consanguinidad, bajo reserva del impedimento matrimonial establecido en el ordinal 9 del artículo 140 del Código Civil.

e) Si el adoptante es el cónyuge o compañero permanente del padre o madre de sangre del adoptivo, tales efectos no se producirán respecto de este último, con el cual conservará sus vínculos familiares.

208. El consentimiento (art. 66) es la manifestación informada, libre y voluntaria de dar en adopción a un hijo o hija por parte de quienes ejercen la patria potestad ante el Defensor de familia, quien los informará ampliamente sobre sus consecuencias jurídicas y psicosociales. Este consentimiento debe ser válido civilmente e idóneo constitucionalmente. Para que el consentimiento sea válido debe cumplir con los siguientes requisitos:

a) Que esté exento de error, fuerza y dolo y tenga causa y objeto lícitos;

b) Que haya sido otorgado previa información y asesoría suficientes sobre las consecuencias psicosociales y jurídicas de la decisión.

209. Es idóneo constitucionalmente cuando quien da el consentimiento ha sido debida y ampliamente informado, asesorado y tiene aptitud para otorgarlo. Se entenderá tener aptitud para otorgar el consentimiento un mes después del día del parto.

210. A efectos del consentimiento para la adopción, se entenderá la falta del padre o la madre, no solamente cuando ha fallecido, sino también cuando lo aqueja una enfermedad mental o grave anomalía psíquica certificada por el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses.

211. No tendrá validez el consentimiento que se otorgue para la adopción del hijo que está por nacer. Tampoco lo tendrá el consentimiento que se otorgue en relación con adoptantes determinados, salvo cuando el adoptivo fuere pariente del adoptante hasta el tercer grado de consanguinidad o segundo de afinidad, o que fuere hijo del cónyuge o compañero permanente del adoptante.

212. Quien o quienes expresan su consentimiento para la adopción podrán revocarlo dentro del mes siguiente a su otorgamiento.

213. Los adolescentes deberán recibir apoyo psicosocial especializado por parte del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar para que puedan permanecer con su hijo o hija, o para otorgar el consentimiento libre e informado. El consentimiento del padre o madre menor de dieciocho (18) años tendrá validez si se manifiesta con el lleno de los requisitos

establecidos. En este caso estarán asistidos por sus padres, o personas que los tengan bajo su cuidado y por el ministerio público.

214. El Estado reconocerá el cumplimiento del deber de solidaridad (art. 67) que ejerce la familia diferente a la de origen, que asume la protección de manera permanente de un niño, niña o adolescente y le ofrece condiciones adecuadas para el desarrollo armónico e integral de sus derechos. En tal caso no se modifica el parentesco.

215. Requisitos para adoptar (art. 68). Podrá adoptar quien, siendo capaz, haya cumplido 25 años de edad, tenga al menos 15 años más que el adoptable, y garantice idoneidad física, mental, moral y social suficiente para suministrar una familia adecuada y estable al niño, niña o adolescente. Estas mismas calidades se exigirán a quienes adopten conjuntamente.

216. Podrán adoptar: 1) las personas solteras; 2) los cónyuges conjuntamente; 3) conjuntamente los compañeros permanentes, que demuestren una convivencia ininterrumpida de por lo menos dos (2) años. Este término se contará a partir de la sentencia de divorcio, si con respecto a quienes conforman la pareja o a uno de ellos, hubiera estado vigente un vínculo matrimonial anterior; 4) el guardador al pupilo o ex pupilo una vez aprobadas las cuentas de su administración; 5) el cónyuge o compañero permanente, al hijo del cónyuge o compañero, que demuestre una convivencia ininterrumpida de por lo menos dos (2) años.

217. Prelación para adoptantes colombianos (art. 71). El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y las instituciones autorizadas por este para adelantar el programa de adopción, preferirán, en igualdad de condiciones, las solicitudes presentadas por los y las colombianas cuando llenen los requisitos establecidos en el Código. Si hay una familia colombiana residente en el país o en el exterior y una extranjera, se preferirá a la familia colombiana, y si hay dos familias extranjeras una de un país que no haya adherido a la Convención de La Haya o a otro convenio de carácter bilateral o multilateral en el mismo sentido y otra sí, se privilegiará aquella del país firmante del convenio respectivo. El incumplimiento de estas normas dará lugar a las sanciones disciplinarias del caso e invalidará la citada asignación.

218. Adopción internacional (art. 72). La adopción internacional se regirá por los tratados o convenios internacionales ratificados por Colombia sobre esta materia. El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, como autoridad central, autorizará a los organismos acreditados y agencias internacionales, previo el cumplimiento de los requisitos señalados en la ley y los convenios internacionales ratificados por Colombia y teniendo en cuenta la necesidad del servicio. El Ministerio del Interior y de Justicia reconocerá personería jurídica e inscribirá a sus representantes legales.

219. Tanto las agencias internacionales como los organismos acreditados deberán renovar la autorización ante el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar cada dos años.

220. Programa de adopción (art. 73). Por programa de adopción se entiende el conjunto de actividades tendientes a restablecer el derecho del niño, niña o adolescente a tener una familia. El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, a través del Comité de Adopción en cada regional y agencia, y las instituciones autorizadas por este para desarrollar el Programa de Adopción a través de su Comité de Adopción, será la instancia responsable de la selección de las familias colombianas y extranjeras adoptantes y de la asignación de los niños, niñas y adolescentes adoptables.

221. Las instituciones autorizadas para desarrollar el Programa de Adopción garantizarán plenamente los derechos de los niños, niñas y adolescentes susceptibles de ser adoptados, mientras permanezcan bajo su cuidado y no podrán entregarlos a persona alguna sin el cumplimiento de los requisitos establecidos en el presente Código (párr. 1, art. 73).

222. Integración de los Comités de Adopción (párr. 2, art. 73). Los Comités de Adopciones del ICBF y de las instituciones autorizadas estarán integrados por el director regional del ICBF o su delegado, el director de la institución o su delegado, un trabajador social, un psicólogo y por las demás personas que designen, según sea el caso, el ICBF o las juntas directivas de las instituciones.

223. Los requisitos de acreditación para agencias o instituciones (párr. 3, art. 73). Quienes presten servicios de adopción internacional deberán incluir la presentación de pruebas que indiquen una sólida situación financiera y un sistema efectivo de control financiero interno, así como auditoría externa. Se exigirá a estas entidades que mantengan estados contables para ser sometidos a supervisión de la autoridad, incluyendo una declaración detallada de los costos y gastos promedio asociados a las distintas categorías de adopciones. La información concerniente a los costos, gastos y honorarios que cobren las agencias o instituciones por la provisión de servicios de adopción internacional deberá ser puesta a disposición del público.

224. Prohibición de pago (art. 74). Ni el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar ni las instituciones autorizadas por este para desarrollar el programa de adopción podrán cobrar directa o indirectamente retribución alguna por la entrega de un niño, niña o adolescente para ser adoptado. En ningún caso podrá darse recompensa a los padres por la entrega que hagan de sus hijos para ser dados en adopción ni ejercer sobre ellos presión alguna para obtener su consentimiento. Tampoco podrán recibir donaciones de familias adoptantes, previamente a la adopción.

225. Quedan absolutamente prohibidas las donaciones de personas naturales o instituciones extranjeras a las instituciones colombianas como retribución por la entrega de niños, niñas o adolescentes en adopción.

226. Sin perjuicio de las acciones penales a que haya lugar, el incumplimiento de esta disposición acarreará la destitución del funcionario infractor, o la cancelación de la autorización para adelantar el programa de adopción si el hecho se hubiere cometido por una institución autorizada (párr. 1, art. 74).

227. Reserva (art. 75). Todos los documentos y actuaciones administrativos o judiciales propios del proceso de adopción serán reservados por el término de veinte (20) años a partir de la ejecutoria de la sentencia judicial. De ellos solo se podrán expedir copias por solicitud que hicieren directamente: los adoptantes, a través de su apoderado o del Defensor de familia o del adoptivo que hubiere llegado a la mayoría de edad, la Procuraduría General de la Nación; el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar a través de su Oficina de Control Interno Disciplinario, la Fiscalía General de la Nación, el Consejo Superior de la Judicatura a través de su Sala Jurisdiccional Disciplinaria, para efectos de investigaciones penales o disciplinarias a que hubiere lugar.

228. El adoptado, no obstante, podrá acudir ante el Tribunal Superior correspondiente, mediante apoderado o asistido por el Defensor de familia, según el caso, para solicitar que se ordene el levantamiento de la reserva y se le permita el acceso a la información (párr. 1, art. 75).

229. El funcionario que viole la reserva, permita el acceso o expida copia a personas no autorizadas, incurrirá en causal de mala conducta (párr. 2, art. 75).

230. Derecho del adoptado a conocer familia y origen (art. 76). Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo anterior, todo adoptado tiene derecho a conocer su origen y el carácter de su vínculo familiar. Los padres juzgarán el momento y las condiciones en que no resulte desfavorable para el niño, niña o adolescente conocer dicha información.

231. Seguridad social de los adoptantes y adoptivos (art. 127). El padre y la madre adoptantes de un menor tendrán derecho al disfrute y pago de la licencia de maternidad

establecida en el numeral 4 del artículo 34 la Ley N° 50 de 1990 y demás normas que rigen la materia, la cual incluirá también la licencia de paternidad consagrada en la Ley N° 755 de 2002, incluyendo el pago de la licencia a los padres adoptantes.

232. Los menores adoptivos tendrán derecho a ser afiliados a la correspondiente EPS o ARS, desde el momento mismo de su entrega a los padres adoptantes por parte del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.

233. Requisito para la salida del país. El niño, la niña o el adolescente adoptado, solo podrá salir del país cuando la sentencia que decreta la adopción esté ejecutoriada. Las autoridades de emigración exigirán copia de la providencia con la constancia de ejecutoria (art. 128).

## **V. Atención y protección de los derechos de los niños víctimas**

234. En este capítulo del informe se hará referencia a las principales reglas y medidas de protección y restablecimiento de los derechos de los niños, niñas y adolescentes víctimas. Para ello, se comenzará con una revisión general de las obligaciones que al respecto tienen la familia, la sociedad y el Estado. A partir de ahí, se presentará un flujograma (o ruta) que pretende ilustrar cómo funciona el proceso de atención y protección de niños víctimas de ESCNNA en Colombia. Luego, se detallarán cada uno de los momentos del proceso. En primer lugar, el momento de la atención inmediata a niños víctimas, así como de la denuncia de casos. A renglón seguido se abordarán los dos procesos paralelos que inician con una denuncia o con la recepción de un niño víctima de ESCNNA: el proceso de judicialización de los presuntos agresores, y el proceso de restablecimiento de los derechos del niño víctima. La explicación de estos procesos paralelos será complementada con la descripción de algunas reglas especiales de procedimiento cuando los niños son víctimas de las prácticas prohibidas por el Protocolo. Por último, se hará mención de las medidas de protección que amparan, esta vez, no al niño víctima sino al menor de edad que ha cometido un delito.

235. Ante todo, en materia de atención y protección, se debe enfatizar el hecho de que las entidades del Sistema Nacional de Bienestar Familiar, dentro de los procesos que adelanten en relación con niños, niñas o adolescentes víctimas, o adolescentes victimarios, de los delitos tipificados en el Protocolo, deben actuar siempre en defensa y garantía de los derechos prevalentes de los niños, niñas y adolescentes en desarrollo de los principios de la corresponsabilidad y del interés superior del niño.

236. Ahora bien, según el Código de Infancia y Adolescencia, la Familia, el Estado y la Sociedad tienen obligaciones particulares en la adecuada protección de los derechos de los niños. Las principales obligaciones legales, relacionadas con el Protocolo facultativo relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, son las siguientes.

### **A. Obligaciones generales de atención y protección a los niños, niñas y adolescentes, por parte de la familia, el Estado y la sociedad, relacionadas con los compromisos establecidos en el Protocolo**

237. Obligaciones de la familia (art. 39). La familia tendrá la obligación de promover la igualdad de derechos, el afecto, la solidaridad y el respeto recíproco entre todos sus integrantes. Cualquier forma de violencia en la familia se considera destructiva de su armonía y unidad y debe ser sancionada. Son obligaciones de la familia para garantizar los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes:

- a) Protegerles contra cualquier acto que amenace o vulnere su vida, su dignidad y su integridad personal;
- b) Promover el ejercicio responsable de los derechos sexuales y reproductivos y colaborar con la escuela en la educación sobre este tema;
- c) Incluirlos en el sistema de salud y de seguridad social desde el momento de su nacimiento;
- d) Abstenerse de realizar todo acto y conducta que implique maltrato físico, sexual o psicológico, y asistir a los centros de orientación y tratamiento cuando sea requerida;
- e) Abstenerse de exponer a los niños, niñas y adolescentes a situaciones de explotación económica.

238. Obligaciones de la sociedad (art. 40). En cumplimiento de los principios de corresponsabilidad y solidaridad, las organizaciones de la sociedad civil, las asociaciones, las empresas, el comercio organizado, los gremios económicos y demás personas jurídicas, así como las personas naturales, tienen la obligación y la responsabilidad de tomar parte activa en el logro de la vigencia efectiva de los derechos y garantías de los niños, las niñas y los adolescentes. En este sentido, deberán:

- a) Conocer, respetar y promover estos derechos y su carácter prevalente;
- b) Responder con acciones que procuren la protección inmediata ante situaciones que amenacen o menoscaben estos derechos;
- c) Dar aviso o denunciar por cualquier medio los delitos o las acciones que los vulneren o amenacen;
- d) Colaborar con las autoridades en la aplicación de las disposiciones de la presente ley.

239. Obligaciones del Estado (art. 41). El Estado es el contexto institucional en el desarrollo integral de los niños, las niñas y los adolescentes. En cumplimiento de sus funciones en los niveles nacional, departamental, distrital y municipal deberá:

- a) Garantizar el ejercicio de todos los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes.
- b) Asegurar las condiciones para el ejercicio de los derechos y prevenir su amenaza o afectación a través del diseño y la ejecución de políticas públicas sobre infancia y adolescencia.
- c) Garantizar la asignación de los recursos necesarios para el cumplimiento de las políticas públicas de niñez y adolescencia, en los niveles nacional, departamental, distrital y municipal para asegurar la prevalencia de sus derechos.
- d) Asegurar la protección y el efectivo restablecimiento de los derechos que han sido vulnerados.
- e) Investigar y sancionar severamente los delitos en los cuales los niños, las niñas y los adolescentes son víctimas, y garantizar la reparación del daño y el restablecimiento de sus derechos vulnerados.
- f) Resolver con carácter prevalente los recursos, peticiones o acciones judiciales que presenten los niños, las niñas y los adolescentes, su familia o la sociedad para la protección de sus derechos.

g) Promover, en todos los estamentos de la sociedad, el respeto a la integridad física, psíquica e intelectual y el ejercicio de los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes y la forma de hacerlos efectivos.

h) 15. Asegurar los servicios de salud y subsidio alimentario definidos en la legislación del sistema de seguridad social en salud para... niños, niñas y adolescentes.

i) 16. Prevenir y atender, en forma prevalente, las diferentes formas de violencia y todo tipo de accidentes que atenten contra el derecho a la vida y la calidad de vida de los niños, las niñas y los adolescentes.

j) 26. Prevenir y atender la violencia sexual, las violencias dentro de la familia y el maltrato infantil, y promover la difusión de los derechos sexuales y reproductivos.

k) 27. Prestar especial atención a los niños, las niñas y los adolescentes que se encuentren en situación de riesgo, vulneración o emergencia.

l) 29. Asegurar que no sean expuestos a ninguna forma de explotación económica o a la mendicidad y abstenerse de utilizarlos en actividades militares, operaciones psicológicas, campañas civicomilitares y similares.

m) 32. Erradicar las peores formas de trabajo infantil, el trabajo de los niños y las niñas menores de 15 años, proteger a los adolescentes autorizados para trabajar, y garantizar su acceso y la permanencia en el sistema educativo.

n) 33. Promover estrategias de comunicación educativa para transformar los patrones culturales que toleran el trabajo infantil y resaltar el valor de la educación como proceso fundamental para el desarrollo de la niñez.

o) 34. Asegurar la presencia del niño, niña o adolescente en todas las actuaciones que sean de su interés o que los involucren cualquiera sea su naturaleza, adoptar las medidas necesarias para salvaguardar su integridad física y psicológica y garantizar el cumplimiento de los términos señalados en la ley o en los reglamentos frente al debido proceso. Procurar la presencia en dichas actuaciones de sus padres, de las personas responsables o de su representante legal.

p) 36. Garantizar la asistencia de un traductor o un especialista en comunicación cuando las condiciones de edad, discapacidad o cultura de los niños, las niñas o los adolescentes lo exijan.

240. Obligaciones especiales de las instituciones educativas (arts. 42 a 45). Las instituciones de educación primaria y secundaria, públicas y privadas, tendrán la obligación fundamental de garantizar a los niños, niñas y adolescentes el pleno respeto a su dignidad, vida, integridad física y moral dentro de la convivencia escolar. Para tal efecto, deberán:

a) Formar a los niños, niñas y adolescentes en el respeto por los valores fundamentales de la dignidad humana, los derechos humanos, la aceptación, la tolerancia hacia las diferencias entre personas. Para ello deberán inculcar un trato respetuoso y considerado hacia los demás, especialmente hacia quienes presentan discapacidades, especial vulnerabilidad o capacidades sobresalientes.

b) Proteger eficazmente a los niños, niñas y adolescentes contra toda forma de maltrato, agresión física o psicológica, humillación, discriminación o burla de parte de los demás compañeros y de los profesores.

c) Establecer la detección oportuna y el apoyo y la orientación en casos de malnutrición, maltrato, abandono, abuso sexual, violencia intrafamiliar, y explotación económica y laboral, las formas contemporáneas de servidumbre y esclavitud, incluidas las peores formas de trabajo infantil.

d) Reportar a las autoridades competentes, las situaciones de abuso, maltrato o peores formas de trabajo infantil detectadas en niños, niñas y adolescentes.

e) Orientar a la comunidad educativa para la formación en la salud sexual y reproductiva y la vida en pareja.

241. Obligaciones especiales del sistema de seguridad social en salud (art. 46). Son obligaciones especiales del sistema de seguridad social en salud para asegurar el derecho a la salud de los niños, las niñas y los adolescentes, entre otras, las siguientes:

a) 5. Garantizar atención oportuna y de calidad a todos los niños, las niñas y los adolescentes, en especial en los casos de urgencias;

b) 7. Garantizar el acceso gratuito de los adolescentes a los servicios especializados de salud sexual y reproductiva;

c) Desarrollar programas para la prevención del embarazo no deseado y la protección especializada y apoyo prioritario a las madres adolescentes;

d) Capacitar a su personal para detectar el maltrato físico y psicológico, el abuso, la explotación y la violencia sexual en niños, niñas y adolescentes, y denunciar ante las autoridades competentes las situaciones señaladas y todas aquellas que puedan constituir una conducta punible en que el niño, niña o adolescente sea víctima.

242. Responsabilidades especiales de los medios de comunicación (art. 47). Los medios de comunicación, en el ejercicio de su autonomía y demás derechos, deberán:

a) Promover, mediante la difusión de información, los derechos y libertades de los niños, las niñas y los adolescentes, así como su bienestar social y su salud física y mental.

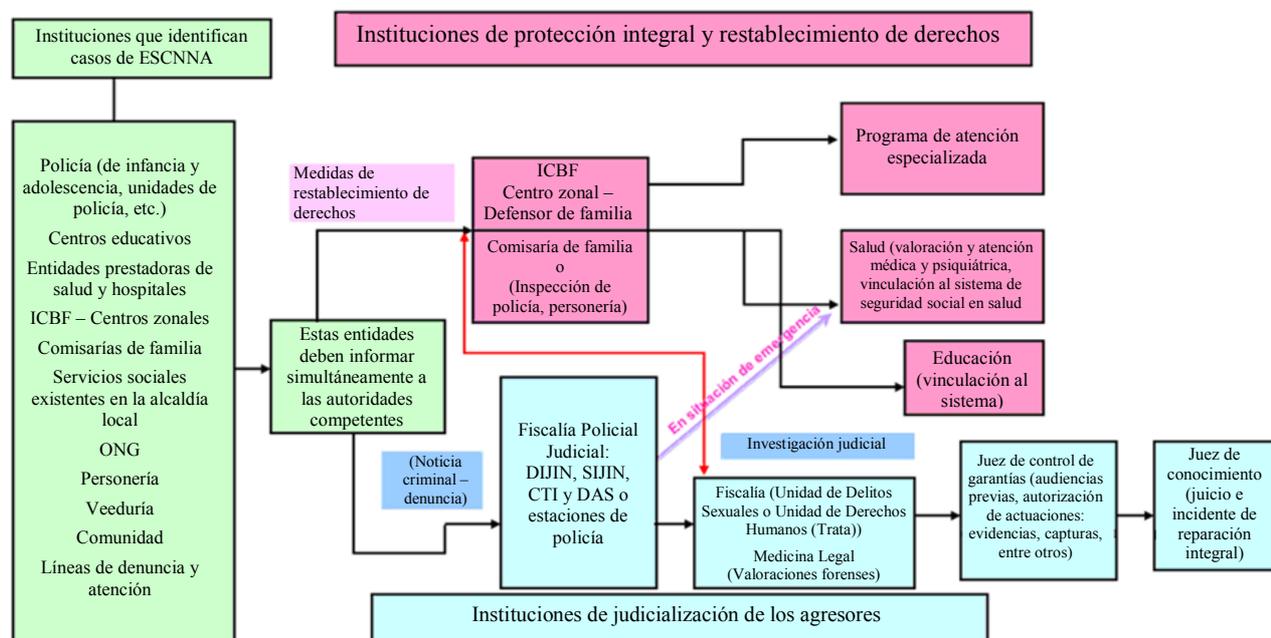
b) 6. Abstenerse de realizar transmisiones o publicaciones que atenten contra la integridad moral, psíquica o física de los menores, que inciten a la violencia, que hagan apología de hechos delictivos o contravenciones, o que contengan descripciones morbosas o pornográficas.

c) Abstenerse de entrevistar, dar el nombre, divulgar datos que identifiquen o que puedan conducir a la identificación de niños, niñas y adolescentes que hayan sido víctimas, autores o testigos de hechos delictivos, salvo cuando sea necesario para garantizar el derecho a establecer la identidad del niño o adolescente víctima del delito, o la de su familia si esta fuere desconocida. En cualquier otra circunstancia, será necesaria la autorización de los padres o, en su defecto, del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.

## **B. Flujograma Ruta de atención (se reproduce como anexo en un tamaño mayor)**

243. A continuación se describe la atención integral y restitución de derechos para niños, niñas y adolescentes víctimas de explotación sexual comercial. Este gráfico también está disponible en un anexo a un tamaño mayor.

## Ruta de atención integral y restitución de derechos para niños, niñas y adolescentes víctimas de explotación sexual comercial



244. Los distintos componentes de esta ruta de atención serán explicados de manera detallada en los párrafos que siguen, en tres momentos principales: la atención inmediata, la judicialización del caso, y el restablecimiento de los derechos de los niños víctimas.

### C. Proceso de atención inmediata a los niños víctimas

245. Ante todo, el artículo 198 del Código de Infancia y Adolescencia establece la obligación, para los gobiernos nacional, departamental, distrital, y municipal, bajo la supervisión de la entidad rectora del Sistema Nacional de Bienestar Familiar, de diseñar y ejecutar programas de atención especializada para los niños, las niñas y los adolescentes víctimas de delitos, que respondan a la protección integral, al tipo de delito, a su interés superior y a la prevalencia de sus derechos.

246. Así, el Estado colombiano cuenta con una serie de instituciones que se encargan de identificar o recibir las denuncias de ESCNNA, y a partir de ahí, remitir sus procesos a las instancias adecuadas para el restablecimiento de los derechos de los niños, por un lado, y para la judicialización de los presuntos agresores, por el otro. La identificación de esta serie de instancias ha permitido identificar una ruta general de atención a víctimas de explotación sexual comercial infantil<sup>38</sup>.

<sup>38</sup> La Mesa de Atención del Comité ESCNNA trabaja en estos momentos en un proyecto para la oficialización de la ruta de atención para víctimas ESCNNA, lo que, seguramente, fortalecerá e institucionalizará lo que se describe en este documento.

247. Es importante mencionar que en la mayoría de los casos los niños, niñas y adolescentes víctimas de explotación sexual se contactan a través de las ONG que actúan como operadores de los programas del ICBF, quienes se desplazan hacia los sectores donde los niños están siendo utilizados con el fin de motivarlos para que inicien un proceso de transformación de sus condiciones de vida a través de la oferta de programas del ICBF. Lo anterior es importante dado que los niños no se reconocen como víctimas, estos hechos ocurren en la clandestinidad, es baja la denuncia por parte de la ciudadanía y usualmente no son referidos al ICBF en búsqueda de protección.

248. En general, ante un caso de explotación sexual comercial infantil, la ruta inicia cuando las autoridades reciben una denuncia, incluso anónima, sobre un caso de explotación sexual comercial infantil, o cuando el niño víctima es recibido por cualquier autoridad del Sistema Nacional de Bienestar Familiar. Es más frecuente que el proceso se inicie de la primera manera, puesto que los casos en los que la misma víctima se acerca a las autoridades son poco frecuentes o comienzan como casos distintos de abuso sexual o violencia intrafamiliar, por ejemplo, en los que se identifica una manifestación de ESCNNA<sup>39</sup>. Las denuncias se hacen a través de:

- a) Llamada telefónica<sup>40</sup>;
- b) Correo electrónico;
- c) Página web "Denuncie aquí" (Policía, ICBF, "Internet sano", entre otras);
- d) Por escrito físico;
- e) Fax;
- f) Directamente, pero solicitando protección de identidad (anonimato);
- g) Notificación anónima a través de medios masivos de comunicación.
- h) Por remisión de un centro de salud en aquellos casos en que la atención médica identifica una manifestación de ESCNNA;
- i) Por atención de víctimas por parte de las autoridades, en los cuales se identifica una manifestación ESCNNA, como sucede, por ejemplo, en un CAVIF.

249. Una vez que cualquiera de las autoridades del SNBF, o una organización privada autorizada recibe la denuncia, estas deberán, de manera inmediata, verificar el estado de cumplimiento de cada uno de los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes consagrados en el título I del libro I del Código (artículo 52 del Código de Infancia y Adolescencia). Se deberá verificar:

<sup>39</sup> Así por ejemplo, la Fiscalía General de la Nación tiene la obligación legal de prestar servicios de atención inmediata a niños, conforme lo preceptuado en el título IV, capítulo IV de la Ley N° 906. Una de las herramientas más útiles al respecto han sido los CAIVAs y CAVIFs. Son Centros de Atención Integral de la Fiscalía, ubicados en las ciudades más importantes del país, que cuentan con un equipo interinstitucional preparado para ejercer todas las partes del proceso de atención inmediata. Existen Centros de Atención Inmediata denominados CAIVAS (Centro de Atención Integral a Víctimas de Abuso Sexual) y CAVIF (Centro de Atención Integral contra la Violencia Intrafamiliar), cuyos funcionarios, en ambos casos, están preparados para recibir casos de explotación sexual comercial infantil y tramitarlos adecuadamente. En estos centros intervienen, por medio de convenios interadministrativos, funcionarios de la Fiscalía, de la alcaldía de la ciudad donde se encuentre el centro, del ICBF, de medicina legal, de la Defensoría del Pueblo, de la Policía Nacional, de la Procuraduría General de la Nación y de la personería local del municipio.

<sup>40</sup> Por ejemplo, el niño víctima, o el denunciante, pueden llamar a las siguientes líneas de atención telefónica, las cuales funcionan de manera gratuita en todo el territorio nacional las 24 horas del día, los 7 días de la semana: 112 – Policía Nacional, 01800918080 y 6605520/30/40 para Bogotá – ICBF, 018000912667 – Ministerio de Comunicaciones.

- a) El estado de salud física y psicológica;
- b) Estado de nutrición y vacunación;
- c) La inscripción en el registro civil de nacimiento;
- d) La ubicación de la familia de origen;
- e) El estudio del entorno familiar y la identificación tanto de elementos protectores como de riesgo para la vigencia de los derechos;
- f) La vinculación al sistema de salud y seguridad social<sup>41</sup>;
- g) La vinculación al sistema educativo.

250. Además, si la autoridad competente advierte la ocurrencia de un posible delito, deberá denunciarlo ante la autoridad penal.

251. Adicionalmente, si se hace necesaria la atención médica al niño víctima, las autoridades deben remitir inmediatamente a la víctima a un centro de salud. Esta atención debe comprender lo siguiente:

- a) Ante todo, debe garantizársele el pleno acceso a todos los servicios de seguridad social en salud hasta los 18 años, sin importar las circunstancias de su vinculación al mismo (artículo 46 del Código de Infancia y Adolescencia, numerales 5, 9, 10).

<sup>41</sup> De manera particular para los casos de abuso sexual, la Ley N° 1146 de 2007 dispone adicionalmente lo siguiente:

**Artículo 9**

**Atención integral en salud**

En caso de abuso sexual a niños, niñas y adolescentes, el Sistema General en Salud tanto público como privado, así como los hospitales y centros de salud de carácter público, están en la obligación de prestar atención médica de urgencia e integral en salud a través de profesionales y servicios especializados. La no definición del estado de aseguramiento de un niño, niña o adolescente víctima de abuso sexual no será impedimento para su atención en salud, que en todo caso incluirá como mínimo lo siguiente:

1. Los niños, niñas y adolescentes víctimas de abuso sexual, serán atendidos en las instituciones prestadoras de salud tales como EPS, IPS, ARS previamente mencionadas, de manera inmediata y en cumplimiento del principio de prevalencia de sus derechos, clasificando y atendiendo estos casos como de urgencia médica.
2. Examen y tratamiento de enfermedades de transmisión sexual adquiridas con ocasión del abuso.
3. Provisión de antirretrovirales en caso de violación y/o riesgo de VIH/SIDA.
4. Durante la atención de la urgencia se realizará una evaluación física y psicológica del niño, niña o adolescente víctima del abuso, teniendo cuidado de preservar la integridad de las evidencias.
5. Que se recojan de manera oportuna y adecuada las evidencias, siguiendo las normas de la cadena de custodia.
6. Se dará aviso inmediato a la policía judicial y al ICBF.
7. Se practicarán de inmediato las pruebas forenses, patológicas y psicológicas necesarias para adelantar el proceso penal correspondiente.

**Parágrafo.** Las EPS, IPS y ARS u otros prestadores del servicio que no cumplan de manera inmediata con lo ordenado en el presente artículo, serán objeto de sanción por parte de la Superintendencia de Salud.

b) Detección oportuna de la ESCNNA a través de los diferentes servicios (urgencias, consulta externa, hospitalización), cuando el niño llegue por causas diferentes a la ESCNNA o el abuso sexual.

c) Examen físico y mental (diligenciamiento de la historia clínica e informe de examen sexológico forense. Aplicación de la Resolución N° 412 de 2000, Guías de atención a abuso sexual y maltrato infantil<sup>42</sup>); por tanto:

- i) Detección y tratamiento de ITS;
- ii) Manejo del embarazo;
- iii) En caso de niñas debe haber consentimiento informado para suministrar anticoncepción de emergencia;
- iv) Consejería en caso de confirmación de embarazo para la interrupción voluntaria, (Acuerdo N° 350 de 2006, Consejo Nacional de Seguridad Social);
- v) Manejo específico de salud mental. En los casos en los cuales no se cuente con el recurso humano de psicología o psiquiatría, hacer la requerida remisión;
- vi) Seguimiento de ITS;
- vii) Notificación de casos sospechosos o confirmados ante las instituciones de las redes o comités de atención de violencia sexual, redes del buen trato, entre otras (diligenciamiento de registros y fichas epidemiológicas). Denuncia del personal de salud ante la fiscalía o policía.

252. Una vez el niño víctima recibe la atención inmediata y su caso es debidamente reportado, el proceso continúa como cuando empieza con una denuncia: se abren dos caminos paralelos para la protección del niño: el de la judicialización de los presuntos victimarios y el del restablecimiento de los derechos del niño.

#### **D. Proceso de judicialización de los presuntos agresores**

253. A partir de la recepción de noticias criminales, a través de fuentes formales y no formales, estas entidades tienen la obligación de iniciar la investigación de oficio:

- a) CAD de la Policía Nacional (Centros de Atención y Despacho – líneas 112 ó 123);
- b) CAI fijos y móviles (Centros de Atención Inmediata de la Policía Nacional);
- c) Unidades de Reacción Inmediata de la Fiscalía General de la Nación;
- d) Estaciones de policía;
- e) Unidades judiciales SICIN;
- f) Comisarías de familia;
- g) Centros zonales ICBF;
- h) Defensoría del Pueblo y personerías municipales en casos de actores armados o en municipios donde no exista inspección de policía, ICBF, comisaría de familia;
- i) Casas de justicia;

<sup>42</sup> En concepto del Código de Infancia y Adolescencia, que tipifica el maltrato infantil como delito, se incluye la figura de explotación sexual como una de sus manifestaciones.

- j) Unidad de Delitos Sexuales en las ciudades donde se han creado CAIVA o CAVIF;
- k) Unidad de Derechos Humanos, Fiscalía General de la Nación;
- l) DAS/INTERPOL.

254. Etapa de indagación. Si se recibe información anónima, se establece si el anónimo suministra evidencias o datos concretos que permitan encauzar la investigación. De lo contrario se dispondrá su archivo. La policía judicial verifica la veracidad de la información, y realiza los actos urgentes de ser procedente (entrevistas, inspección del lugar de los hechos, entre otros), de los cuales deberá presentar un informe dentro de las 36 horas siguientes al fiscal para que asuma la dirección de la investigación. Si el caso no amerita actos urgentes, elabora un informe de las actividades de verificación adelantadas para que la fiscalía asuma inmediatamente la dirección de la investigación.

255. Cuando la captura es en flagrancia, se debe conducir al aprehendido en el término de la distancia ante la Fiscalía General de la Nación para llevarlo ante el Juez de Control de Garantías. En cuanto a la víctima, se desarrollarán los actos urgentes por parte de la policía judicial que permitan encauzar la investigación y que no requieran autorización previa del juez como, por ejemplo, la solicitud de análisis de ADN que involucren al victimario, la inspección al lugar de los hechos, los allanamientos por flagrancia, la remisión al Instituto Nacional de Medicina Legal.

256. Etapa de investigación y etapa de juicio. Se asigna la investigación a un fiscal quien, con apoyo de la policía judicial, elabora el programa metodológico de investigación e imparte las órdenes pertinentes (ejemplo: remisión al Instituto Nacional de Medicina Legal para la realización de nuevos exámenes periciales, órdenes de investigación al Cuerpo Técnico de Investigaciones de la fiscalía, a la policía judicial, a los comisarios de familia, etc.). Además, el fiscal determinará si las víctimas se encuentran en riesgo físico o moral para remitir a la víctima a las autoridades administrativas competentes para la atención integral (ejemplo: ICBF – Defensores de Familia, para las medidas de restablecimiento de derechos). En los eventos en que la víctima necesite atención médica, de forma inmediata la autoridad que conozca del caso lo remitirá a los servicios de salud, lo que nos conduce al proceso interrelacionado de atención inmediata anteriormente explicado.

257. El fiscal representa el interés del Estado. Frente a las víctimas, el fiscal no representa directamente sus intereses; sin embargo, en la mayoría de las oportunidades coinciden los intereses de la víctima y el Estado. El fiscal debe establecer si la conducta punible se cometió y en caso afirmativo, en qué circunstancias de tiempo, modo y lugar; identificar quiénes son los autores, coautores o cómplices del punible; establecer la existencia de daños sufridos por la víctima y si se utilizaron bienes como instrumento o efecto de delito, para solicitar el decomiso o la extinción:

a) Audiencias preliminares: aquellas que se surten ante el Juez de Control de Garantías, por solicitud del fiscal, en los eventos en que determinada actuación pueda vulnerar derechos fundamentales, puede ser previa o posterior a la actuación, por ejemplo control de legalidad de la captura (previa); diligencia de registro y allanamiento (posterior).

b) Audiencia de formulación de acusación: momento en el cual las partes se pronuncian sobre nulidades, incompetencias, impedimentos y recusaciones, si las hubiere. Seguidamente el fiscal formulará la correspondiente acusación. Medidas de protección para la víctima. Momento procesal en el cual se reconoce formalmente la calidad de víctima; no obstante, con anterioridad son titulares de derechos.

c) Etapa de pruebas: descubrimiento de elementos probatorios.

d) Audiencia preparatoria: participan la fiscalía, el ministerio público, la defensa, el juez de conocimiento, el representante de las víctimas y el sindicato. Observaciones frente al descubrimiento de los elementos materiales probatorios y evidencia física. Se fijan los hechos a debatir en el juicio. Solicitud de pruebas por parte de la fiscalía y de la defensa. Decreto de práctica de pruebas por parte del juez. Los representantes de las víctimas pueden realizar solicitudes probatorias en igualdad de condiciones con la fiscalía y la defensa.

e) Audiencia de juicio oral: participan la fiscalía, el ministerio público, la defensa, el juez de conocimiento, el representante de las víctimas y el acusado. Se desarrolla el juzgamiento, que se rige por los principios de: concentración, inmediación, contradicción, oralidad y publicidad. Se determina el sentido del fallo (absolutorio o condenatorio).

f) Audiencia de dosificación de pena: individualización judicial de la pena impuesta al condenado.

g) Audiencia de incidente de reparación integral: aquella que busca la reparación integral de los daños causados con la conducta criminal, la cual se iniciará de oficio si los padres, representantes o defensores de familia no lo hicieren, lo que no ocurren en los casos con víctimas mayores de edad.

#### **E. Proceso de restablecimiento de los derechos del niño víctima (artículos 50 a 61 del Código de Infancia y Adolescencia)**

258. De manera paralela y complementaria al proceso de judicialización, en Colombia se surte un proceso de restitución de derechos, esta vez enfocado plenamente en el niño o niña víctima y sus necesidades.

259. Se entiende por restablecimiento de los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes, la restauración de su dignidad e integridad como sujetos y de la capacidad para hacer un ejercicio efectivo de los derechos que les han sido vulnerados (art. 50).

260. El restablecimiento de los derechos de los niños, las niñas o los adolescentes es responsabilidad del Estado en su conjunto. Todas las autoridades públicas tienen la obligación de informar, oficiar o conducir ante las defensorías de familia, las comisarías de familia o en su defecto, los inspectores de policía o las personerías municipales o distritales, a todos los niños, las niñas o los adolescentes que se encuentren en condiciones de riesgo o vulnerabilidad. Cuando esto ocurra, la autoridad competente deberá asegurarse de que el Sistema Nacional de Bienestar Familiar garantice su vinculación a los servicios sociales (art. 51).

261. En este proceso la autoridad competente<sup>43</sup>, con el apoyo de equipos interdisciplinarios, toma medidas que permitan o conduzcan al restablecimiento de los derechos del niño, niña o adolescente víctimas. Para tomar estas medidas, la autoridad administrativa debe: entrevistar al niño, niña o adolescente (la entrevista debe desarrollarse en un ambiente cálido, considerando las circunstancias individuales del niño, y se evaluará la necesidad de utilizar intérprete); realizar las valoraciones psicológicas, sociales, nutricionales y medicolegales; presentar la denuncia penal ante la autoridad competente (cuando esto no se haya hecho previamente y de las pruebas existentes se infiera que el niño, niña o adolescente fue víctima de un delito).

262. Son medidas de restablecimiento de los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes las que a continuación se señalan (art. 53). Para el restablecimiento de los derechos establecidos en este Código, la autoridad competente tomará alguna o varias de las siguientes medidas:

- a) Amonestación con asistencia obligatoria a curso pedagógico<sup>44</sup>.
- b) Retiro inmediato del niño, niña o adolescente de la actividad que amenace o vulnere sus derechos o de las actividades ilícitas en que se pueda encontrar y ubicación en un programa de atención especializada para el restablecimiento del derecho vulnerado.
- c) Ubicación inmediata en medio familiar.
- d) Ubicación en los hogares de paso<sup>45</sup> y hogares sustitutos<sup>46</sup>.

<sup>43</sup> Para el efecto, se recuerdan los artículos 96 y 98 del Código:

**Artículo 96**

**Autoridades competentes**

Corresponde a los defensores de familia y comisarios de familia procurar y promover la realización y restablecimiento de los derechos reconocidos en los tratados internacionales, en la Constitución política y en el presente Código.

**Artículo 98**

**Competencia subsidiaria**

En los municipios donde no haya defensor de familia, las funciones que este Código le atribuye serán cumplidas por el comisario de familia. En ausencia de este último, las funciones asignadas al defensor y al comisario de familia corresponderán al inspector de policía.

<sup>44</sup> **Artículo 54**

La medida de amonestación consiste en la conminación a los padres o a las personas responsables del cuidado del niño, niña o adolescente sobre el cumplimiento de las obligaciones que les corresponden o que la ley les impone. Comprende la orden perentoria de que cesen las conductas que puedan vulnerar o amenazar los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes, con la obligación de asistir a un curso pedagógico sobre derechos de la niñez, a cargo de la Defensoría del Pueblo, *so pena de multa convertible en arresto*.

<sup>45</sup> **Artículos 57 y 58**

La ubicación en hogar de paso es la ubicación inmediata y provisional del niño, niña o adolescente con familias que forman parte de la red de hogares de paso. Procede la medida cuando no aparezcan los padres, parientes o las personas responsables de su cuidado y atención. La ubicación en un hogar de paso es una medida transitoria, y su duración no podrá exceder de ocho días hábiles, término en el cual la autoridad competente debe decretar otra medida de protección. La red de hogares de paso está constituida por el grupo de familias registradas en el programa de protección de los niños, las niñas y los adolescentes, que están dispuestas a acogerlos, de manera voluntaria y subsidiada por el Estado, en forma inmediata, para brindarles el cuidado y atención necesarios.

<sup>46</sup> **Artículo 59**

La ubicación en hogar sustituto es una medida de protección provisional que toma la autoridad competente y consiste en la ubicación del niño, niña o adolescente en una familia que se compromete a brindarle el cuidado y atención necesarios en sustitución de la familia de origen.

e) Ubicación en centros de emergencia para los casos en que no procede la ubicación en los hogares de paso o sustitutos. Esta vinculación puede darse a través de las modalidades de externado, de intervención de apoyo y de internado.

f) La adopción, como último recurso.

g) 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.

h) Promover las acciones policivas, administrativas o judiciales a que haya lugar.

En todos estos procesos se decretará siempre el seguimiento y acompañamiento institucional mínimo por seis meses.

263. Con miras a la protección de los derechos reconocidos en este Código, los defensores de familia, el comisario o, en su defecto, el inspector de policía, pueden comisionar a las autoridades administrativas que cumplan funciones de policía judicial, para la práctica de pruebas fuera de su sede. Pueden además sancionar con multa de uno a tres salarios mínimos legales mensuales vigentes a los particulares que rehúsen o retarden el trámite de las solicitudes formuladas. Si el renuente fuere servidor público, además se dará aviso al respectivo superior y a la Procuraduría General de la Nación (art. 104).

## **F. Reglas especiales de procedimiento cuando los niños, las niñas o los adolescentes son víctimas de las prácticas prohibidas por el Protocolo facultativo**

264. En los procesos judiciales y administrativos en los cuales los niños, las niñas o los adolescentes sean víctimas de alguna forma de explotación sexual comercial infantil, sin importar si se trata de procesos contra el victimario o de restablecimiento de los intereses de la víctima, el funcionario tendrá en cuenta los principios del interés superior del niño, la prevalencia de sus derechos, su protección integral y los derechos consagrados en los convenios internacionales ratificados por Colombia, en la Constitución política y en la ley. Su actuar se sujetará además a las siguientes reglas.

265. La Ley N° 1098 de 2006, en su artículo 33, consagra el derecho a la intimidad personal de los niños, niñas y adolescentes y a la protección contra toda injerencia arbitraria e ilegal en su vida privada, la de su familia, domicilio y correspondencia; asimismo, se protegen contra toda conducta, acción y circunstancia que afecte su dignidad.

266. En el artículo 153 del Código de Infancia y Adolescencia se establece que la identidad del procesado y las actuaciones gozarán de reserva. Se prohíbe expresamente revelar la identidad o imagen del niño.

267. El numeral 8 del artículo 47 establece además que los medios de comunicación deberán abstenerse de entrevistar, dar el nombre, divulgar datos que identifiquen o que

---

Esta medida se decretará por el menor tiempo posible de acuerdo con las circunstancias y los objetivos que se persiguen sin que pueda exceder de seis (6) meses. El Defensor de Familia podrá prorrogarla, por causa justificada, hasta por un término igual al inicial, previo concepto favorable del Jefe Jurídico de la Dirección Regional del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. En ningún caso podrá otorgarse a personas residentes en el exterior ni podrá salir del país el niño, niña o adolescente sujeto a esta medida de protección, sin autorización expresa de la autoridad competente.

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar asignará un aporte mensual al hogar sustituto para atender exclusivamente a los gastos del niño, niña o adolescente.

puedan conducir a la identificación de niños, niñas y adolescentes que hayan sido víctimas, autores o testigos de hechos delictivos, salvo cuando sea necesario para garantizar el derecho a establecer la identidad del niño o adolescente víctima del delito, o la de su familia si esta fuere desconocida. En cualquier otra circunstancia, será necesaria la autorización de los padres o, en su defecto, del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.

268. Cuando exista duda acerca de la edad del adolescente, se presume que es un menor de 18 años, y en todo caso, se presumirá la edad inferior, artículos 3 y 149 del Código de Infancia y Adolescencia. Ante la ausencia de pruebas documentales, la edad podrá determinarse por prueba pericial practicada por el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses.

269. El numeral 9 del artículo 193 del Código de Infancia y Adolescencia establece que las autoridades tomarán medidas especiales para garantizar la seguridad de los niños, niñas y adolescentes víctimas y/o testigos de delitos y de su familia, cuando a causa de la investigación del delito se hagan necesarios.

270. Con el fin de hacer efectivos los derechos prevalentes del niño y garantizar su restablecimiento, en los procesos por delitos en los cuales sean víctimas los niños, las niñas y los adolescentes, la autoridad judicial tendrá en cuenta los siguientes criterios específicos (título II del Código):

a) Dará prioridad a las diligencias, pruebas, actuaciones y decisiones que se han de tomar.

b) Citará a los padres, representantes legales o a las personas con quienes convivan, cuando no sean estos los agresores, para que lo asistan en la reclamación de sus derechos. Igualmente, informará de inmediato a la Defensoría de Familia, a fin de que se tomen las medidas de verificación de la garantía de derechos y restablecimiento pertinentes, en los casos en que el niño, niña o adolescente víctima carezca definitiva o temporalmente de padres, representante legal, o estos sean vinculados como autores o partícipes del delito.

c) Prestará especial atención a la sanción de los responsables, la indemnización de perjuicios y el restablecimiento pleno de los derechos vulnerados.

d) Decretará de oficio, o a petición de los niños, las niñas y los adolescentes víctimas de delitos, de sus padres, representantes legales, del Defensor de familia o del ministerio público, la práctica de las medidas cautelares autorizadas por la ley para garantizar el pago de perjuicios y las indemnizaciones a que haya lugar. En estos casos no será necesario prestar caución.

e) Tendrá especial cuidado para que en los procesos que terminan por conciliación, desistimiento o indemnización integral, no se vulneren los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes víctimas del delito.

f) Se abstendrá de aplicar el principio de oportunidad y la condena de ejecución condicional cuando los niños, las niñas o los adolescentes sean víctimas del delito, a menos que aparezca demostrado que fueron indemnizados.

g) Pondrá especial atención para que en todas las diligencias en que intervengan niños, niñas y adolescentes víctimas de delitos se tengan en cuenta su opinión, su calidad de niños, se les respeten su dignidad, intimidad y demás derechos consagrados en esta ley. Igualmente velará por que no se les estigmatice, ni se les generen nuevos daños con el desarrollo de proceso judicial de los responsables.

h) Tendrá en cuenta la opinión de los niños, las niñas y los adolescentes víctimas de delitos en los reconocimientos médicos que deban practicárseles. Cuando no la puedan expresar, el consentimiento lo darán sus padres, representantes legales o en su defecto el Defensor de familia o la comisaría de familia y a falta de estos, el personero o el

inspector de familia. Si por alguna razón no la prestaren, se les explicará la importancia que tiene para la investigación y las consecuencias probables que se derivarían de la imposibilidad de practicarlos. De perseverar en su negativa se acudirá al juez de control de garantías quien decidirá si la medida debe o no practicarse. Las medidas se practicarán siempre que sean estrictamente necesarias y cuando no representen peligro de menoscabo para la salud del adolescente.

i) Ordenará a las autoridades competentes la toma de medidas especiales para garantizar la seguridad de los niños, las niñas y los adolescentes víctimas y/o testigos de delitos y de su familia, cuando a causa de la investigación del delito se hagan necesarias.

j) Informará y orientará a los niños, las niñas y los adolescentes víctimas de delitos, a sus padres, representantes legales o personas con quienes convivan sobre la finalidad de las diligencias del proceso, el resultado de las investigaciones y la forma como pueden hacer valer sus derechos.

k) Se abstendrá de decretar la detención domiciliaria, en los casos en que el imputado sea miembro del grupo familiar del niño, niña o adolescente víctima del delito.

l) En los casos en que un niño niña o adolescente deba rendir testimonio deberá estar acompañado de autoridad especializada o por un psicólogo, de acuerdo con las exigencias contempladas en la presente ley.

m) En las diligencias en que deba intervenir un niño, niña o adolescente, la autoridad judicial se asegurará de que esté libre de presiones o intimidaciones.

271. Se establecen sanciones a los defensores de familia, inspectores de policía, comisarios familia y particulares, cuando estos retarden o se rehúsen a dar trámite a las solicitudes que les efectúen dentro del marco de sus funciones.

272. En los procesos penales por delitos en los cuales sea víctima un niño, niña o adolescente, el Defensor de familia podrá solicitar información sobre el desarrollo de la investigación, para efectos de tomar las medidas de verificación de la garantía de derechos y restablecimiento pertinentes.

273. Los padres o el representante legal de la persona, niños, niñas y adolescentes, están facultados para intervenir en los procesos penales en que se investigue o juzgue a un adulto por un delito en el cual sea víctima un niño, una niña o un adolescente como representante de este, en los términos establecidos en el Código de Procedimiento Penal y para iniciar el incidente de reparación integral de perjuicios.

274. Los niños y niñas víctimas tendrán derecho a ser asistidos durante el juicio y el incidente de reparación integral por un abogado(a) calificado que represente sus intereses, aun sin el aval de sus padres, designado por el Defensor del Pueblo, a través del Sistema Nacional de Defensoría Pública.

275. Como medida tendiente a proteger el derecho del niño víctima de un delito a recibir una indemnización por parte del adulto encontrado penalmente responsable, en todos los procesos penales, el incidente de reparación integral de perjuicios se iniciará de oficio si los padres, representantes legales o el Defensor de familia, puesto que todos son competentes para hacerlo, no lo hubieren solicitado dentro de los 30 días siguientes a la ejecutoria de la sentencia.

276. Deberá garantizarse siempre la asistencia de un traductor o un especialista en comunicación cuando las condiciones de edad, discapacidad o cultura de los niños, las niñas o los adolescentes lo exijan (numeral 36, art. 41).

277. En las audiencias en las que se investiguen y juzguen delitos cuya víctima sea una persona menor de 18 años, no se podrá exponer a la víctima frente a su agresor. Para el

efecto se utilizará cualquier medio tecnológico y se verificará que el niño, niña o adolescente se encuentre acompañado de un profesional especializado que adecue el interrogatorio y contrainterrogatorio a un lenguaje comprensible a su edad. Si el juez lo considera conveniente en ellas solo podrán estar los sujetos procesales, la autoridad judicial, el Defensor de familia, los organismos de control y el personal científico que deba apoyar al niño, niña o adolescente. Además, el niño, niña o adolescente debe ser entrevistado en lo posible una sola vez utilizando mecanismos que impidan la revictimización del mismo; es decir la entrevista la realiza una persona experta, que generalmente es un psicólogo o psiquiatra dentro de un ambiente adecuado en que se encuentra instalada una cámara de Gesell y detrás de ella están las autoridades competentes y demás personas que integran el equipo interdisciplinario.

278. Al respecto, a partir de 2005, el ICBF realizó un convenio con la Fiscalía General de la Nación para desarrollar acciones frente a esta problemática, en el que se proyectó diseñar, construir y dotar a los CAIVA (Unidad de Atención Integral a Víctimas de Violencia Sexual), con cámaras de Gessell y realizar una única entrevista judicial a las víctimas, durante la cual estuvieran presentes la policía judicial y los equipos psicosociales de la fiscalía y el ICBF. Para ello, inicialmente se construyeron y dotaron cámaras de Gessell en las ciudades de Bogotá, Cali, Medellín, y Bucaramanga, y se realizó la contratación de equipos psicosociales (trabajadora social y psicóloga) y la capacitación sobre sistema penal acusatorio, entrevista judicial y comportamiento del perito en el juicio oral a los servidores públicos que atienden víctimas menores de edad<sup>47</sup>. El ICBF proyecta expandir este proyecto a 12 ciudades más, a saber: Cartagena, Santa Marta, Tunja, Quibdó, Popayán, Pasto, Manizales, Palmira, Neiva, Florencia, Cartago y Cúcuta.

279. Es importante anotar también que en el Código Penal, artículo 383, se establece que al menor de 12 años no se le recibe juramento, que debe estar asistido por su representante legal o un adulto mayor, y que el juez puede incluso practicar la prueba de testimonio con el niño por fuera de la sala de audiencia o por audio vídeo.

280. Por su parte, el artículo 150 del Código de Infancia y Adolescencia establece que los niños, niñas y adolescentes podrán ser citados como testigos en procesos penales que se adelantan contra adultos, pero sus declaraciones solo las tomará el Defensor de familia, con cuestionario enviado previamente por el fiscal o el juez.

281. Sobre la valoración de los testimonios de los menores de edad, la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia en el fallo dictado el 26 de enero de 2006 en el proceso N° 23706 reiteró que "no es acertado imponer una veda o tarifa probatoria que margine de toda credibilidad el testimonio de los menores, así como el de ninguna otra persona por su mera condición..." y que el testimonio del menor "debe ser sometido al mismo rigor que se efectúa respecto de cualquier otro testimonio y al tamiz de los principios de la sana crítica". En la misma providencia la Corte Suprema recordó que la Corte Constitucional, en las sentencias SU-159 de 2002 y SU-1159 de 2003, sostuvo que "las víctimas de delitos sexuales, tienen un derecho constitucional a que se proteja su derecho a la intimidad contra la práctica de pruebas que impliquen una intromisión irrazonable, innecesaria y desproporcionada en su vida íntima".

282. Es importante anotar también que el Código de Infancia dispone que cuando se trate de los delitos de homicidio o lesiones personales bajo modalidad dolosa, delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales, o secuestro, cometidos contra niños, niñas y adolescentes, se aplicarán las siguientes reglas de protección judicial:

---

<sup>47</sup> En este proceso se ha contado con la invaluable cooperación de la Organización Internacional de Migraciones (OIM).

- a) Si hubiere mérito para proferir medida de aseguramiento, esta consistirá siempre en detención en establecimiento de reclusión. No serán aplicables en estos delitos las medidas no privativas de la libertad.
- b) No se otorgará el beneficio de sustitución de la detención preventiva en establecimiento carcelario por la de detención en el lugar de residencia.
- c) No procederá la extinción de la acción penal en aplicación del principio de oportunidad para los casos de reparación integral de los perjuicios.
- d) No procederá el subrogado penal de suspensión condicional de la ejecución de la pena.
- e) No procederá el subrogado penal de libertad condicional.
- f) En ningún caso el juez de ejecución de penas concederá el beneficio de sustitución de la ejecución de la pena.
- g) No procederán las rebajas de pena con base en los "preacuerdos y negociaciones entre la fiscalía y el imputado o acusado".
- h) Tampoco procederá ningún otro beneficio o subrogado judicial o administrativo, salvo los beneficios por colaboración consagrados en el Código de Procedimiento Penal, siempre que esta sea efectiva.

283. Respecto de la presunción de inocencia y del derecho derivado que tiene el procesado a que toda duda se resuelva a favor suyo, en procesos que involucren un niño víctima de alguna de las prácticas proscritas por el Protocolo, la Corte Constitucional en su sentencia T-554 de 2003 señaló: "Las dudas que tenga el funcionario judicial sobre la ocurrencia del hecho o el grado de responsabilidad del autor o de los partícipes no deben ser resueltas, *ab initio*, en beneficio de estos y en desmedro de los derechos del menor, sino que es menester, en estos casos, profundizar aún más en la investigación, a fin de despejar cualquier duda razonable al respecto. *Lo anterior no significa que en casos de delitos sexuales cometidos contra menores le esté vedado al funcionario judicial aplicar el principio de in dubio pro reo, sino que solamente se puede apelar al mismo en última instancia, luego de haber adelantado una investigación realmente exhaustiva, seria, en la cual se hayan decretado y efectivamente practicado todas las pruebas conducentes y pertinentes para llegar a la verdad y a pesar de todo subsista una duda razonable, la cual debe ser resuelta a favor del sindicado,*" (cursivas fuera de texto)<sup>48</sup>.

284. Valga anotar también que los procesos de protección a menores de edad deben contar con medidas especiales para la atención y restablecimiento de derechos de niños pertenecientes a comunidades minoritarias. Dentro de esta línea, la Dirección General del ICBF promulgó la Resolución N° 3622 de 2007 por medio de la cual se aprobaron la política y los lineamientos de atención diferencial a grupos étnicos. Este documento sienta las bases para fortalecer la prestación de servicios adecuados, en todas las etapas, a las necesidades de los grupos étnicos reconocidos en el país, respetando y valorando su diversidad étnica y cultural. Asimismo, durante 2008 se está llevando a cabo un plan para difundir los contenidos de la política y brindar asesoría técnica a la totalidad de las regionales y seccionales del ICBF en el país, en lo que hace referencia al fortalecimiento en la implementación del mencionado enfoque diferencial de atención. Esta política se constituye en la base para desarrollar el trabajo en torno a los grupos étnicos. Así, a través de la difusión e implementación de la política y lineamientos de atención diferencial a grupos étnicos que se realizará en el transcurso del presente año, se fortalecerá el proceso de adaptación de los programas tradicionales en las demás regionales del ICBF en donde

<sup>48</sup> Sentencia T 554/03, M. P. Clara Inés Vargas Hernández.

haya una fuerte presencia de dichos grupos, con el fin de gestionar un mayor recurso para el siguiente año. Debe señalarse que la existencia de esta modalidad no implica que toda la atención que se brinda a grupos étnicos dependa de la misma, ya que una parte importante de estos grupos poblacionales se atienden a través de los programas regulares del Instituto, tales como hogares comunitarios de bienestar y alimentación al escolar y adolescente, entre otros.

285. Por su parte, la Procuraduría General de la Nación ha sido especialmente acuciosa en velar por el adecuado cumplimiento de las anteriores medidas de protección a niños víctimas de algún delito dentro de los procesos judiciales en los cuales ellos estén involucrados. En efecto, a través de los procuradores judiciales, que atienden todos los procesos judiciales en Colombia en los que haya niños, y en cumplimiento de su función de intervención, realizan entre otras, las siguientes actividades:

a) Solicitar la expedición de copias para que se investiguen las presuntas conductas punibles previstas en el Protocolo y que pueden haber sido cometidas contra niños, niñas o adolescentes (artículo 41, numerales 6 y 26, de la Ley N° 1098 de 2006).

b) Vigilar que no se exponga a los niños, niñas y adolescentes menores de 18 años de edad, víctimas de delitos ante sus agresores, exigiendo que se utilicen los medios tecnológicos que garanticen la realización de la diligencia judicial sin necesidad de exponerlos ante sus victimarios (artículo 194 de la Ley N° 1098 de 2006).

c) Solicitar la presencia y participación de un psicólogo que asista al menor en aquellas diligencias en las que se ordene la recepción de su testimonio, con el fin de que le transmita las preguntas en forma tal que sean inteligibles, en un lenguaje apropiado para la edad, pero también se prevengan las agresiones psicológicas que puedan tener las preguntas que se le formulen (artículos 41, numeral 34, y 194 de la Ley N° 1098 de 2006).

d) Velar por que los padres de los niños, niñas y adolescentes menores de 18 años víctimas de los delitos, cuando no sean aquellos los victimarios, sean citados a las diligencias en las que deban proteger los derechos de los niños, niñas o adolescentes o demandar el restablecimiento de estos (artículos 383 de Código de Procedimiento Penal y 41, numeral 34, de la Ley N° 1098 de 2006).

e) Solicitar la comparecencia del Defensor de familia en las audiencias judiciales en las que deba escucharse el testimonio de un niño, niña o adolescentes menor de 18 años, con el fin de que vele por que se le garanticen a este plenamente los derechos o se le restablezcan los que fueron quebrantados (artículo 195 de la Ley N° 1098 de 2006).

f) Solicitar que las diligencias en las que deban participar niños, niñas o adolescentes víctimas de delitos se realicen a puerta cerrada y se prohíba el acceso al público (artículo 194 de la Ley N° 1098 de 2006; artículos 18 y 383 del Código de Procedimiento Penal) para garantizarles a los niños, niñas y adolescentes su derecho a la intimidad e impedir que la publicidad incremente el daño psicológico que se les causó.

g) Solicitar que el funcionario judicial ordene a la defensa pública que designe un abogado que represente en el incidente de reparación los intereses de los niños, niñas o adolescente cuando hayan sido víctimas (artículo 196, inciso 2, de la Ley N° 1098 de 2006).

## **G. Protección del menor de edad que ha cometido un delito**

286. En Colombia, de conformidad con el Código de Infancia y Adolescencia, todo adolescente mayor de 14 años es responsable penalmente de cualquier delito que cometa. En materia de responsabilidad penal para adolescentes, tanto el proceso como las medidas

que se adopten son de carácter pedagógico, específico y diferenciado teniendo en cuenta la protección integral y el interés superior.

287. Toda persona menor de 14 años está excluida de la responsabilidad penal. A los mayores de 14 años y menores de 18 con discapacidad psíquica o mental se les aplican medidas de seguridad.

288. En todas las actuaciones penales y administrativas, de familia que se adelanten respecto de un niño, niña o adolescente, este deberá estar acompañado de un Defensor de familia.

289. Para el tratamiento jurídico de los adolescentes mayores de 14 a 16 años de edad y de 16 a 18 años de edad, el ICBF estableció los lineamientos técnicos especializados prevaleciendo los principios de política pública y de fortalecimiento a la familia de conformidad con la Constitución política, los tratados y reglas internacionales que rigen la materia.

290. El proceso y procedimiento está a cargo de autoridades y órganos especializados en materia de infancia y adolescencia y se desarrolla teniendo en cuenta el debido proceso, el principio de legalidad, el derecho de defensa, de reserva de las diligencias, intermediación, la prohibición de juzgar en ausencia, la prohibición de antecedentes. La privación de la libertad para los adolescentes entre 14 y 18 años de edad solo procede como medida pedagógica y se cumplirá en establecimientos de atención especializada y separados de los adultos.

## **VI. Prevención de la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía**

291. Colombia ha implementado varias políticas de prevención para luchar contra la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en pornografía. Algunas de ellas son específicamente relacionadas con la ESCNNA, mientras que otras tienen enfoques generales que, desde su amplitud, contribuyen a la prevención de las prácticas proscritas por el Protocolo. A continuación se mencionarán las más importantes políticas de prevención de esta problemática en el nivel nacional.

### **A. Política nacional de construcción de paz y convivencia familiar – Haz Paz**

292. Sus objetivos centrales son los de la construcción de paz y convivencia familiar y la consolidación de familias democráticas, tolerantes de las diferencias, respetuosas de la dignidad y de los derechos de sus miembros, como estrategia fundamental para prevenir el abuso sexual y las distintas formas de maltrato sexual de niños y niñas.

293. Sus objetivos específicos se resumen así: a) prevenir relaciones violentas al interior de la familia mediante la promoción y fortalecimiento de factores que ayuden a la convivencia a través de la educación, la cultura, la recreación y la generación de espacios amables; b) garantizar la acción oportuna de las instituciones en la detección temprana y la atención preventiva de la violencia intrafamiliar; c) garantizar la calidad, disponibilidad, acceso y utilización de los servicios de salud, justicia, seguridad y protección para la atención de casos; d) desarrollar modelos para la rehabilitación psicosocial de los abusadores; e) mejorar el conocimiento sobre la violencia intrafamiliar y las formas de intervenirla; y f) fortalecer la coordinación, seguimiento y evaluación interinstitucional y comunitaria de los programas y servicios en los niveles territoriales.

294. La política Haz Paz se implementa a nivel nacional, regional y local, con participación de las entidades del Sistema Nacional de Bienestar Familiar (SNBF) y, como puede verse, no es solamente preventiva sino que se amplía hacia la consecución de cuatro componentes: 1) prevención; 2) detección temprana y vigilancia; 3) atención; y 4) transformación institucional.

## **B. Política nacional de salud sexual y reproductiva 2003-2006**

295. Liderada por el Ministerio de la Protección Social, su objetivo es el de mejorar la salud sexual y reproductiva de toda la población, con especial énfasis en la reducción de los factores de vulnerabilidad y los comportamientos de riesgo, el estímulo de factores protectores y la atención a grupos con necesidades específicas.

296. Plantea las siguientes estrategias: promoción de la salud sexual y reproductiva a través de información, educación, comunicación y coordinación interinstitucional; fortalecimiento de la gestión institucional y de la participación; potenciación de redes sociales de apoyo y desarrollo de investigaciones. En este marco se desarrolla, desde diciembre de 2003, liderado por la Presidencia de la República, a través de la Consejería de Proyectos Especiales, con el apoyo de OIM, el proyecto "Promoción de derechos y redes constructoras de paz 2003-2006" en nueve departamentos; su objetivo es contribuir a la promoción de los derechos sexuales y reproductivos mediante estrategias de movilización social, fortalecimiento institucional y mejoramiento de las condiciones de vida.

## **C. Estrategia de municipios y departamentos por la infancia y la adolescencia**

297. En 2004, el ICBF articuló una propuesta nacional de evaluación pública de resultados de gestión en asuntos de niñez a nivel territorial, promoviendo procesos de seguimiento y rendición de cuentas sobre las condiciones y calidad de vida de los niños, niñas y adolescentes en los departamentos y municipios. La propuesta impulsaba escenarios de presentación pública de diagnóstico, gestión territorial y resultados.

298. Durante 2005, esta propuesta se consolidó en un proceso nacional liderado por la Procuraduría General de la Nación, la Vicepresidencia de la República, el ICBF y el UNICEF, denominado "Estrategia Municipios y Departamentos por la Infancia y la Adolescencia". Con la participación de los entes territoriales, se definieron ocho áreas prioritarias: salud materna, salud infantil, lactancia materna y nutrición; educación en la primera infancia, salud sexual y reproductiva, con prioridad en la prevención del embarazo de las adolescentes, prevención de la violencia y el maltrato infantil, agua potable y saneamiento básico; registro civil y, prevención y restitución de los derechos vulnerados.

299. En esta estrategia se levantaron las líneas de base de los indicadores principales y se realizaron encuentros con los gobernadores para establecer compromisos en las principales áreas temáticas. Durante el 2005, se formuló un plan estratégico a seis años y se continúa desarrollando la ruta de asistencia técnica territorial. Se han desarrollado seis encuentros de gobernadores, en los cuales los gobernantes han reiterado su compromiso de priorizar en su gestión las ocho áreas temáticas, incluirlas en sus propios planes locales de desarrollo, buscar incidir a su vez en el Plan Nacional de Desarrollo, y, por último, analizar e implementar gasto público local para la infancia y la adolescencia. La Procuraduría General de la Nación ha establecido que el incumplimiento de los compromisos adquiridos por los gobernadores en estos escenarios da pie para que se decreten sanciones disciplinarias. Además, a raíz de la estrategia, los gobernadores han sabido organizarse a través de la designación de un gobernador líder para temas específicos. Por ejemplo, para el tema de explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes, fue designado un gobernador líder, que rota

periódicamente, encargado de impulsar el tema en las reuniones de gobernadores, y de impulsar a sus colegas para la adecuada atención del fenómeno en sus departamentos.

300. Un avance importante de los encuentros de gobernadores ha consistido en la amplia participación de niños en las deliberaciones. Así, el espacio ha permitido debates entre niños, niñas y adolescentes con los gobernadores y alcaldes, y en cada una de las reuniones temáticas y mesas de trabajo que informan la metodología de los encuentros, la presencia de niños ha sido especialmente constructiva. Además, los encuentros han propiciado la asunción de compromisos por parte de los gobernadores para que los niños accedan de manera constante a los consejos departamentales de política social y a otras instancias de discusión de políticas departamentales.

301. La estrategia general ha resultado ampliamente exitosa, ha posicionado las preocupaciones alrededor de los derechos de los niños en las agendas políticas locales y ha sido reconocida regionalmente como una práctica exitosa que aporta importantes aprendizajes para otros países<sup>49</sup>.

#### **D. Programas de prevención del ICBF contra la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes**

302. En el año 2004, en el marco de cooperación con las agencias internacionales, con la asistencia técnica y financiera del Programa para la Erradicación del Trabajo Infantil IPEC de la OIT, se desarrolló el proyecto "Estructuración de redes sociales para la prevención y atención de la explotación sexual infantil". En este año, el ICBF, el Ministerio de la Protección Social, OIT-IPEC, entes territoriales y el ente ejecutor fundación Esperanza, desarrollaron una primera fase del proyecto en las ciudades de Calarcá, Cartago, Villavicencio, Barranquilla y Girardot con la participación de servidores públicos de las diferentes instituciones gubernamentales, ONG y líderes comunitarios, alcaldes locales, gremios y asociaciones de las regiones.

303. Por otro lado, el ICBF realizó una convocatoria de entidades gubernamentales y no gubernamentales, expertos en violencia sexual y uso de Internet con fines ilícitos, con la participación de organismos de cooperación internacional como el Fondo de Población de Naciones Unidas (UNFPA) y el Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC) de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), y se elaboró un documento técnico denominado "Criterios de clasificación de páginas en Internet con contenidos de pornografía infantil", el cual contiene algunas recomendaciones para la prevención de la pornografía infantil y la ruta para la denuncia, seguimiento y bloqueo de las páginas electrónicas con contenidos de pornografía infantil. Esta tarea se constituyó como un paso más en pro de la política nacional para combatir la violencia sexual en todas sus formas.

304. En 2005 el ICBF, con el apoyo del Ministerio de la Protección Social, de entes territoriales y como ente ejecutor la Universidad Pontificia Bolivariana, Seccional Bucaramanga, dio inicio a la segunda fase del proyecto para la creación de redes contra la ESCNNA en las ciudades de Santa Marta, Chiquinquirá, Cajicá, Palmira, Leticia y Neiva. Esta fase tuvo como propósito expandir, dar continuidad y sostenibilidad al proyecto visibilizando la problemática y avanzando en la solución de la misma.

<sup>49</sup> Por ejemplo, durante el marco de apertura del V Encuentro de Gobernadores por la Infancia, la Adolescencia y la Juventud, el 22 de noviembre de 2007, el Director Regional del UNICEF para América Latina y el Caribe, Nils Kastberg, manifestó que la estrategia Hechos y Derechos, Municipios y Departamentos por la Infancia, la Adolescencia y la Juventud, "se ha convertido en una de las más grandes iniciativas a nivel municipal en Latinoamérica y el Caribe".

305. En el 2006, la fundación Esperanza, con la cofinanciación del Fondo para la Acción Ambiental y la Niñez, y el apoyo técnico del ICBF, el Ministerio de la Protección Social y entes territoriales, da inicio a la expansión del proyecto "Estructuración de Redes Sociales para la Prevención y Atención de la Explotación Sexual Comercial Infantil" en las ciudades de Fusagasuga, Melgar, Cajamarca, Flandes e Ibagué y el fortalecimiento de las redes existentes en Calarcá, Cartago y Villavicencio.

306. Adicionalmente a lo anterior, en este mismo año se formuló el Plan Nacional para la Prevención y Erradicación de la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes 2006-2011 con el apoyo de la sociedad civil y los organismos de cooperación internacional.

307. En 2006 se firmó un Convenio de Cooperación Interinstitucional entre la Secretaría Especial de Derechos Humanos de la República Federativa del Brasil, el Ministerio de la Protección Social y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar de la República de Colombia en materia de derechos relativos a la niñez y la adolescencia. Este Convenio tiene una duración de cuatro años y tiene por objeto establecer los términos de la cooperación entre las partes firmantes para la búsqueda conjunta de soluciones apropiadas a las problemáticas comunes que afectan a los niños, niñas, adolescentes y sus familias de las dos naciones, con énfasis en las zonas limítrofes.

308. Dentro de las áreas de trabajo conjunto se destaca la de ejecutar programas y proyectos para la atención a la niñez, la adolescencia y la familia en la zona fronteriza y donde la intervención bilateral sea factible, encaminados a elevar las condiciones de vida, mediante diferentes acciones en áreas como:

a) Prevención de la violencia intrafamiliar, maltrato infantil, explotación sexual comercial infantil, erradicación de las peores formas de trabajo infantil, y cualquier otra forma de vulneración;

b) Protección especial para los niños en circunstancias especialmente difíciles o cuando les han sido vulnerados sus derechos, los cuales exigen de los Estados una respuesta acorde con sus problemáticas y necesidades, así como tener en cuenta la opinión del niño en el momento de aplicar una medida.

309. En 2007, culminó la cuarta etapa del proyecto "Estructuración de redes sociales para la prevención de la ESC infantil en las ciudades de Santa Marta, Palmira, Neiva, Chiquinquirá, Cajicá y Leticia" con la Pontificia Universidad Bolivariana de Bucaramanga. En los municipios en donde se desarrolló el proyecto, las autoridades, instituciones y comunidades locales demostraron apropiación y empoderamiento en la ejecución del mismo, por cuanto se constituyó en cada ciudad una red social integrada por las distintas instituciones de la localidad y se formuló un plan de acción para la prevención y atención de la ESCNNA. Para desarrollar el trabajo de redes, se seleccionaron ciudades con altos índices en la problemática de explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes, que contaron con la voluntad política del gobierno local y las instituciones de contrarrestar el fenómeno y que además existiera en lo local coordinación de las diferentes instancias frente al tema de la infancia como los Consejos de Política Social.

310. La formación y acompañamiento de las redes sociales ha logrado:

a) Realizar un diagnóstico local de la situación de la explotación sexual comercial de NNA y de los actores sociales comprometidos con la prevención y detección de la ESCNNA, caracterización regional, dimensión, factores generadores asociados, consecuencias, factores protectores, sistema de información sobre el tema, que permita formular y ajustar planes y programas y proyectos y difundir la información;

b) Construir estrategias para el abordaje de la problemática según la caracterización de cada ciudad;

- c) Formar a las instituciones del SNBF, los comités locales y ONG en cada ciudad, en la detección, prevención y remisión oportuna de la ESCNNA;
- d) Estructurar una red social, institucional y comunitaria, de detección temprana, prevención y de atención de las víctimas;
- e) Incidir para que el tema de ESCNNA sea incluido en los planes y programas de desarrollo.

311. También entre 2007 y 2008, el ICBF, el Ministerio de la Protección Social, las demás entidades del Comité Nacional, y el apoyo del UNICEF y la OIT, han estado en un proceso de fortalecimiento de dicho Comité

312. En el marco del proceso del Comité se destacan las siguientes acciones:

a) Seguimiento a propuestas legislativas que contribuyen al fortalecimiento de las acciones en el tema y creación de espacios para la convocatoria y posicionamiento político del tema: a) revisión de proyectos de ley que cursan en el Congreso de la República relacionados en el tema; b) formulación de recomendaciones sobre varios proyectos de ley; c) aportes para la elaboración de nuevos proyectos de ley.

b) Posicionamiento político del tema de explotación sexual comercial con las autoridades locales: a) reunión con el apoyo del UNICEF, con 21 alcaldes electos para sensibilizarlos y comprometerlos con el desarrollo de acciones para la prevención y atención de niños, niñas y adolescentes víctimas, e inclusión del tema en los planes de desarrollo.

c) Elaboración, con el liderazgo del DANE y el apoyo del UNICEF, de un mapa de las investigaciones realizadas sobre el tema de explotación sexual de NNA, desde el año 2000, para orientar las líneas de investigación que aporten a la comprensión de la situación.

d) Sensibilización al sector turístico y hotelero y autoridades del sector gubernamental y no gubernamental, alcaldías municipales, cámaras de comercio, Policía Nacional, agencias de viaje, administradores de servicios turísticos entre otros, en el tema de explotación sexual de NNA a través de: a) 38 talleres de capacitación en 19 ciudades para 1.457 participantes; b) conversatorio con el Coordinador para Latinoamérica de ECPAT Internacional, red de organizaciones e individuos que trabajan en conjunto para la eliminación de la prostitución infantil, la pornografía infantil y el tráfico de niños(as) con propósitos sexuales, para los integrantes del Comité Nacional, sobre "Explotación sexual comercial en viajes y turismo; la violencia en las nuevas tecnologías y experiencia de campañas en aerolíneas"; c) Tres talleres con la participación de 70 personas de entidades gubernamentales y no gubernamentales, sobre estrategias pedagógicas para la prevención de la ESCNNA, en el sector turístico, hotelero, de transportes y educativo, con el apoyo técnico de la OIT. Esta organización entregó los materiales a los participantes para fortalecer los procesos formativos.

e) Distribución de materiales de apoyo al plan nacional de ESCNNA: a) 4.108 libros del Plan; b) 5.000 plegables; c) 1.000 afiches; y d) 250 libros elaborados y publicados por la Organización Internacional del Trabajo (OIT), "Planos para construir refugio Lineamientos de un modelo de atención para niños, niñas y adolescentes en explotación sexual comercial" y "Estudio cualitativo sobre la demanda en la explotación sexual comercial de adolescentes: el caso de Colombia".

313. En cuanto a los logros específicos del ICBF, se destacan los siguientes:

a) Aportes técnicos para cualificar la atención integral de niños, niñas y adolescentes víctimas de explotación sexual: a) elaboración de ruta e instructivo de atención a niños, niñas y adolescentes en situación de explotación sexual; b) elaboración de lineamientos técnicos de una nueva modalidad de atención para esta población denominada

"Centros de Acogida y Desarrollo"; c) revisión de la situación actual en acceso y calidad de la atención en salud física y psicológica y la salud sexual y reproductiva de los niños, niñas y adolescentes víctimas de explotación sexual, elaborando una propuesta para mejorar la atención médica de esta población; d) elaboración de un "Modelo de atención integral para el retiro de la explotación sexual infantil de niños, niñas y adolescentes", fundamentado en el desarrollo personal y el fortalecimiento de factores protectores a las familias, con apoyo del UNICEF y la OIT.

b) Implementación del proyecto Círculo Alternativo Juvenil para la atención de niñas, niños y adolescentes víctimas de explotación sexual en las ciudades de Bogotá y Medellín en alianza con las alcaldías de cada ciudad y la OIT. Se atendieron 250 niños y niñas y se retiraron 76.

c) Seis unidades de atención especializadas a víctimas de violencia sexual en montaje y dotación.

d) Diseño de un protocolo de valoración terapéutica y de interpretación en los juicios orales. Participación de 50 servidores públicos (fiscales, defensores de familia, comisarios y equipos psicosociales).

e) Ciento veintinueve servidores públicos formados para la implementación de la Guía de atención a víctimas de violencia sexual en las ciudades de Bucaramanga, Cali, Medellín, Cúcuta y Bogotá.

f) Se realizó el fortalecimiento de redes sociales para la prevención y erradicación de la ESCNNA en 20 ciudades con apoyo de OIT.

g) Asesoría a los planes de acción de 18 ciudades.

h) Avances municipales: a) posicionamiento del tema en las agendas públicas; b) campañas de comunicación y sensibilización en el tema; c) diagnósticos locales y/o investigaciones; d) disposiciones y acuerdos municipales para prevenir ESCNNA; e) procesos de formación con diversos grupos poblacionales: servidores públicos, comunitarios, maestros, familias, militares, gremios del sector turístico, jóvenes; f) rutas para la atención; g) operativos para la identificación de niños y niñas en situaciones de riesgo.

i) El ICBF tiene como ejes centrales de la atención el fortalecimiento de las unidades integrales de atención para niños, niñas víctimas de abuso y explotación sexual y en prevención el fortalecimiento del Programa de vivienda con bienestar.

314. Para 2008, los esfuerzos del ICBF y de este como líder del Comité contra la ESCNNA, se dirigen a:

a) Fortalecer, en los diferentes ámbitos, el compromiso de los nuevos gobernantes y de las entidades que aún no se integran frente al desarrollo del Plan de ESCNNA;

b) Gestionar la asignación de recursos institucionales y de cooperación para la implementación de proyectos para la prevención y atención de la violencia;

c) Consolidar el proceso de monitoreo y acompañamiento técnico al desarrollo de los planes en lo local;

d) Conformación y puesta en funcionamiento de redes sociales contra la ESCNNA;

e) Continuar el proceso de sensibilización e información con el sector turístico.

315. Asimismo, debe recordarse el crecimiento sostenido del presupuesto del ICBF en materia de prevención, reseñado en la segunda parte de este documento.

316. Por último, es fundamental anunciar que para noviembre de 2008 Colombia contará con su primer Plan Decenal para la Niñez y la Adolescencia. De hecho, en cumplimiento del compromiso adquirido en la Sesión Especial de la Asamblea General de Naciones Unidas realizada en Nueva York en mayo de 2002, se inicia el proceso de formulación del Plan Nacional para la Niñez y Adolescencia, con la participación de las entidades del orden nacional y territorial, públicas y privadas, interesadas en el tema. El Plan, conocido como "Plan País" destaca la corresponsabilidad de la familia, la sociedad y el Estado, y da lineamientos para la formulación de los planes de desarrollo local, haciendo énfasis en la importancia de atender e invertir en la población de NNA, como componente principal de la estrategia de desarrollo nacional.

317. Para hacer realizables los derechos de la niñez y de la adolescencia, se definieron las siguientes líneas de acción: 1) sensibilización, promoción y difusión de los derechos; 2) promoción de una vida sana; 3) educación y desarrollo; 4) protección; y 5) participación. El Plan será publicado y difundido a nivel nacional en noviembre de 2008.

### **E. Red Juntos para la superación de la pobreza extrema**

318. Teniendo en cuenta que la pobreza extrema constituye un especial riesgo de vulnerabilidad para la aparición de prácticas ESCNNA, resulta importante mencionar la política más importante del Gobierno nacional para la superación de la misma. En efecto, el Gobierno nacional está poniendo en marcha la Red de Protección Social para la Superación de la Extrema Pobreza —Red JUNTOS—, que busca atender 1,5 millones de familias en situación de pobreza entre 2007-2010, promoviendo su incorporación efectiva a los servicios sociales del Estado, y asegurando la superación de su condición a través de: 1) integrar la oferta de servicios sociales para hacer coincidir las diferentes prestaciones alrededor de la familia de manera simultánea; 2) brindar transitoriamente acompañamiento familiar y acceso preferente para asegurar que los recursos e intervenciones permitan alcanzar condiciones mínimas de calidad de vida que no están cubiertas; 3) generar un marco de corresponsabilidad con los usuarios para que las familias se comprometan con la superación de su situación; y 4) crear las condiciones de generación de ingreso que le permitan a la familia superar la pobreza.

319. Las principales características de esta estrategia del Gobierno nacional son:

- a) Es una intervención basada en la garantía de derechos, en un contexto de corresponsabilidad con la sociedad civil.
- b) Está dirigida a un grupo en condiciones de privación y vulnerabilidad identificado.
- c) Contempla una transferencia en efectivo o en especie.
- d) Tiene un criterio redistributivo.
- e) Es transitoria para el individuo o familia. Dado que el fin último es la expansión de las oportunidades y la promoción de la libertad, se han establecido condiciones explícitas para salir del Programa.
- f) Contempla el hecho de que la privación es de carácter multidimensional y de naturaleza relativa.
- g) La unidad sujeto de intervención es "la familia".
- h) Debe contemplar el hecho de que la naturaleza de la privación es relativa.
- i) Promueve la generación de medios de autosostenimiento para procurar la superación de la condición de privación o vulnerabilidad.

320. De acuerdo con lo anterior, la familia se constituye en el objeto de intervención, con un rol activo y de corresponsabilidad en la superación de su situación.

321. Las familias beneficiarias recibirán un acompañamiento por parte de gestores sociales, quienes les acompañarán en la construcción de un plan de vida y verificarán la realización de logros básicos para ir superando la condición de pobreza extrema. Estos logros básicos se definen en función de las necesidades de las familias para su progreso en nueve dimensiones de su desarrollo, identificadas como claves para romper las trampas de pobreza:

- a) Identificación (apoyo en el trámite de documentos de identificación de los integrantes de la familia);
- b) Ingresos y trabajo (capacitación para el trabajo a mayores de 18 años y adultos desempleados, e incorporación al mercado laboral, mediante intermediación con el sector privado y la promoción de alternativas productivas);
- c) Educación (garantizar el acceso a educación preescolar, básica y media a todos los integrantes de la familia en edad escolar y su permanencia dentro del sistema escolar);
- d) Salud (garantizar el acceso de los integrantes de las familias al régimen subsidiado de salud, en el caso de no ser empleados formales);
- e) Habitabilidad (subsidios de vivienda o subsidios para mejoramiento de vivienda, acceso a servicios públicos, acciones para el desarrollo urbano, como mejoramiento del espacio público, parques y zonas de recreación);
- f) Nutrición (capacitación en la selección, preparación y cuidado de los alimentos, controles periódicos de peso y talla a todos los integrantes del hogar, en particular a los niños y niñas menores de 6 años);
- g) Dinámica familiar (orientar a las familias en la construcción de mecanismos adecuados para enfrentar conflictos y definición de normas claras de convivencia al interior del hogar, protección a las víctimas de la violencia intrafamiliar y promoción de acciones específicas en salud sexual y reproductiva y planificación familiar, prevención del alcoholismo y la drogadicción);
- h) Aseguramiento y bancarización (vinculación de las familias al sistema financiero y mecanismos de aseguramiento, a través de la Banca de las Oportunidades, microcréditos);
- i) Apoyo legal y acceso efectivo a la justicia.

322. La Red Juntos es una estrategia de intervención integral y coordinada por parte de los diferentes organismos y niveles del Estado, que permite optimizar y lograr sinergias para mejorar las condiciones de vida de las familias en situación de extrema pobreza.

#### *Trabajo Infantil en la Red Juntos*

323. Dentro de los 45 logros básicos que debe cumplir una familia para superar su situación de pobreza extrema, se encuentra el logro 12, en la dimensión de educación, que dice así: "Ningún niño o niña menor de 15 años está vinculado a actividades laborales".

324. A pesar de estar en la dimensión de educación, para la Red Juntos el trabajo infantil es un tema transversal que toca varias dimensiones, como ingresos y trabajo, dinámica familiar y salud. En este sentido, esta temática se ha venido trabajando en coordinación con la Dirección General de Protección Laboral del Ministerio de la Protección Social, así como con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, el Ministerio de Educación Nacional y el DNP.

## **F. Las metas para el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio**

325. Aunado a la anterior política, Colombia persigue activamente la realización de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Mediante el documento N° 091 del Consejo Nacional de Política Económica y Social (Conpes) de 2005, Colombia definió las metas que espera alcanzar en 2015. Las estrategias planteadas en el documento hacen parte del Plan Nacional de Desarrollo y de las políticas sectoriales. Asimismo, se promueve la inclusión de estas estrategias en los planes departamentales y municipales, con el fin de asegurar la inversión del presupuesto nacional y regional en el cumplimiento de los objetivos.

326. Según el estudio "Las regiones colombianas frente a los Objetivos del Milenio (2004)", las metas pueden alcanzarse en el ámbito nacional, pero se tendrá que hacer un mayor esfuerzo en las regiones con menor desarrollo.

## **G. Política de atención a la población en situación de desplazamiento**

327. Teniendo en cuenta que la situación de desplazamiento constituye un importante factor de vulnerabilidad de los niños colombianos para caer en alguna forma de explotación sexual comercial, el Estado colombiano hace esfuerzos por dar un trato especial a las poblaciones desplazadas y particularmente a sus niños, niñas y adolescentes. Así, dentro del Plan Nacional de Atención a la Población Desplazada, el ICBF cuenta con un plan especialmente orientado a niños y mujeres gestantes y lactantes, el cual trabaja cuatro ejes que se traducen en: a) atención prioritaria y oportuna a la población desplazada sin barreras de acceso; b) promoción de la convivencia familiar, prevención y atención de la violencia intrafamiliar de la población en situación de desplazamiento; c) promoción de la participación de la población desplazada y sus organizaciones en los espacios situacionales del ICBF; y d) promoción de los deberes y derechos de la población desplazada.

328. Además, el ICBF creó, de manera particular, dos nuevos proyectos especiales para atención a población en situación de desplazamiento, que destinan recursos específicos para facilitar la inclusión y asistencia a los niños y niñas. Estos proyectos se encuentran en la estructura programática de la entidad y se denominan: asistencia a la niñez y apoyo a la familia para posibilitar el ejercicio de los derechos – Atención a población desplazada (Proyecto 141) y Protección – Acciones para preservar y restituir el ejercicio integral de los derechos de la niñez y la familia – Atención a desplazados (Proyecto 142). Incluyen, además de los programas regulares, los siguientes subproyectos:

a) Raciones alimentarias de emergencia: contribuye a la atención humanitaria de emergencia y a la recuperación de las familias afectadas mediante el servicio de raciones alimentarias de emergencia, con prioridad a mujeres gestantes, madres lactantes y niños y niñas menores de 5 años.

b) Operación Prolongada de Socorro y Recuperación (OPSR): acuerdo básico de cooperación firmado entre el Gobierno de Colombia (Acción Social y el ICBF) y el Programa Mundial de Alimentos de la ONU. Se propone respaldar la rehabilitación social y económica de las personas afectadas por la violencia, específicamente la población en situación de desplazamiento, mediante la entrega de ayuda alimentaria y la mejoría de su seguridad alimentaria, contribuyendo a mejorar las condiciones de vida.

c) Fondo de cuotas de participación y tasas compensatorias: hacen referencia al pago por parte del ICBF a toda familia desplazada que demande uno de sus servicios y que implique el aporte de cuota de participación o tasa compensatoria, en las modalidades de hogar comunitario de bienestar, almuerzo escolar y hogar infantil, con el fin de garantizarles su atención.

d) Unidades móviles: la unidad móvil es un servicio especializado ofrecido a través de un grupo de profesionales de diferentes disciplinas, quienes acuden de manera rápida a los lugares en donde se encuentra la población afectada por las situaciones mencionadas, para desarrollar acciones integrales orientadas a disminuir las consecuencias traumáticas de los eventos. Su propósito es el de prestar atención oportuna, de calidad y contribuir al restablecimiento de los derechos vulnerados de familias en alto riesgo de desplazamiento, desplazadas por efecto del conflicto armado interno o por desastre natural.

329. Actualmente se trabaja en la elaboración de un nuevo convenio con el ACNUR, con el propósito de aunar esfuerzos para cualificar la atención a la población en situación de desplazamiento con enfoque diferencial.

## **H. Programa de apoyo a los jóvenes y niños de la calle en Colombia**

330. Teniendo en cuenta igualmente que los niños en situación de calle presentan una especial vulnerabilidad frente a la ESCNNA, debe mencionarse brevemente el programa nacional de apoyo a los mismos, que consiste, básicamente, en lo siguiente: los niños en situación de calle son atendidos a través de programas regulares del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, los cuales están orientados a la restitución de derechos mediante la prestación de servicios de recepción y atención en instituciones especializadas. Adicionalmente, se diseñó y puso en marcha un programa de apoyo auspiciado por la Unión Europea, denominado "Programa de apoyo a los jóvenes y niños de la calle en Colombia". En el marco de este proyecto y desde el año 2005, el ICBF ha venido ejecutando siete proyectos piloto locales en las ciudades de Bogotá, Bucaramanga, Cali, Cartagena, Medellín, Pasto y Pereira, con el objeto de atender a niños en situación o en riesgo de calle y a sus familias, así como de definir modelos especiales de prevención y atención no institucional del fenómeno en cada ciudad.

## **I. Medidas de divulgación de los compromisos internacionales relacionados con el Protocolo adelantadas por el Ministerio de Relaciones Exteriores**

331. El Ministerio de Relaciones Exteriores, además de participar en el Comité Nacional contra la ESCNNA y de ser uno de los líderes de la política antitrata a través de su cuerpo consular, contribuye también activamente con algunas medidas de prevención específicas para la ESCNNA. Así por ejemplo, realizó un evento de discusión con organizaciones de la sociedad civil en febrero de 2008, con participación de la Dra. Rosa María Ortiz, en la que se divulgaron los mecanismos de participación para la sociedad civil y se discutieron los principales avances y retos alrededor de la aplicación del Protocolo. Lidera también un proceso de discusión con otras entidades y con organizaciones de la sociedad civil, para la elaboración de los aportes que hará Colombia en el III Congreso Mundial contra la ESCNNA que tendrá lugar en Río de Janeiro en noviembre de 2008, y en su reunión preparatoria latinoamericana en agosto de 2008. Asimismo adelanta, en conjunto con el ICBF, la elaboración de un documento sobre los compromisos internacionales en materia de niñez, que dará lugar a una amplia publicación de divulgación de los Protocolos y las recomendaciones (generales y particulares) del CRC. Por último, se reúne periódicamente con el ICBF con ocasión de un ejercicio de monitoreo conjunto sobre el grado de aplicación del Protocolo.

## **J. Programa de educación para la sexualidad y construcción de ciudadanía**

332. En asocio con el Fondo de Poblaciones de Naciones Unidas UNFPA, este programa del Ministerio de Educación busca contribuir al fortalecimiento del sector educativo en el establecimiento y sostenibilidad de un Programa de educación para la sexualidad desde un enfoque integral de construcción de ciudadanía y ejercicio de derechos humanos, sexuales y reproductivos.

333. A través de este Programa, que se propone como una continuación y consolidación del Programa de Educación para la Sexualidad de años anteriores, el Ministerio de Educación y el UNFPA proponen una educación para la sexualidad que asuma como reto la promoción de conocimientos, habilidades, actitudes, valores, y comportamientos que favorezcan la dignidad humana y el ejercicio de los derechos humanos sexuales y reproductivos, por parte de personas autónomas que establecen relaciones humanas pacíficas, democráticas y pluralistas. Dentro de este orden de ideas, esta propuesta busca asegurar que las escuelas favorezcan la vida saludable, el ejercicio de la ciudadanía y los aprendizajes básicos para la vida.

334. Los resultados esperados del programa son los siguientes: 1) una propuesta conceptual operativa de educación para la sexualidad, en los niveles de educación formal de preescolar, básica y media, elaborada en forma participativa con el aporte de diferentes actores sociales con visión de interacción sectorial; 2) una propuesta conceptual y operativa validada en diversos niveles de la estructura del sector educativo; 3) una estrategia de formación docente en el nivel de educación superior, elaborada como sustento para la generalización a nivel nacional de la propuesta de educación para la sexualidad; 4) estrategias efectivas para la construcción de soporte institucional y redes de apoyo, tanto intrasectoriales como intersectoriales, que favorecen la implementación del Programa de Educación para la Sexualidad en la educación formal y en las instituciones de formación docente.

## **K. El Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos y el Proyecto piloto de educación para el ejercicio de los derechos humanos**

335. El Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos, PLANEDH, adelantado por la Defensoría del Pueblo y el Ministerio de Educación, en coordinación con la Vicepresidencia de la República y la Oficina en Colombia de la Alta Comisionada para los Derechos Humanos, es un instrumento de política pública que orienta las estrategias y acciones para incorporar la formación en derechos humanos en la educación formal, no formal e informal y articula a las instituciones comprometidas en la educación en derechos humanos. Sus objetivos fundamentales son la formación de sujetos activos de derechos y la construcción de una cultura de derechos humanos.

336. Contiene directrices conceptuales, pedagógicas y de gestión, en los ámbitos de la educación formal, no formal e informal, basadas en criterios de integralidad, inclusión, participación, perspectiva de género y reconocimiento de la diversidad étnica y cultural. Reconoce los estándares internacionales y la legislación colombiana en materia de derechos humanos. Establece lineamientos para convertir la educación en derechos humanos en una política pública desarrollada en los entes territoriales nacional, departamental, municipal y distrital, de tal manera que se incentive su inclusión en los planes de desarrollo. Define una política en el campo del desarrollo pedagógico, la investigación y la formación de agentes educativos. Establece los indicadores para cumplir con el propósito y los resultados planteados. Propone los mecanismos para desarrollar la evaluación y seguimiento en su implementación.

337. El Proyecto piloto de educación para el ejercicio de los derechos humanos, que se realiza en cinco departamentos (Bolívar, Boyacá, Córdoba, Guaviare y Huila), es una experiencia fundamental para desarrollar dicho plan. Su objetivo principal es el de construir, de manera coordinada con los entes territoriales y las instituciones educativas, estrategias que permitan una educación para el ejercicio y la práctica de los derechos humanos a lo largo de tres componentes fundamentales: pedagógico, formación de formadores y de redes de apoyo y soporte institucional.

338. Teniendo en cuenta lo anterior, el proyecto busca incorporar la perspectiva de derechos humanos, a partir de problemáticas con relevancia territorial, en:

- a) El proyecto educativo institucional;
- b) El currículo;
- c) El plan de estudios;
- d) El manual de convivencia;
- e) El gobierno escolar;
- f) Los planes de mejoramiento escolares;
- g) Las prácticas educativas.

339. Entonces, el proyecto de educación para el ejercicio de los derechos humanos propone dotar de nuevos sentidos a la cotidianidad de la escuela buscando que el respeto, la práctica, la defensa y la promoción de los derechos humanos contribuyan a construir una cultura por el respeto de los derechos humanos que propicie la construcción de sociedades más justas.

## **L. Programa Ondas**

340. Cabe destacar al Programa Ondas como un importante aporte a la participación y fomento de la investigación en los menores de edad. Este programa es una estrategia fundamental de Colciencias, organismo oficial de investigación adscrito al Ministerio de Educación, destinado al fomento de la construcción de una cultura ciudadana en ciencia, tecnología e innovación promoviendo en los niños, las niñas y los jóvenes colombianos la formulación de proyectos de investigación que busquen la solución de problemas de su entorno y construyan capacidades para moverse en un mundo que hace su reorganización desde los nuevos procesos de conocimientos y del saber. Desde sus aportes al campo educativo, Ondas impulsa en la escuela procesos que desarrollan el espíritu investigativo, para cultivar su curiosidad, imaginación, disciplina, así como su pensamiento lógico sobre la realidad y el reconocimiento de los valores.

## **M. Política de turismo del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo; componente de prevención del turismo sexual**

341. En virtud de la Ley N° 679, los prestadores de servicios turísticos enlistados se abstendrán de ofrecer en los programas de promoción turística, expresa o subrepticamente, planes de explotación sexual de menores. Asimismo, adoptarán medidas para impedir que sus trabajadores, dependientes o intermediarios, ofrezcan orientación turística o contactos sexuales con menores de edad.

342. Por otro lado, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo exigirá a los prestadores de servicios turísticos que se acojan a compromisos o códigos de conducta, con el fin de proteger a los menores de edad de toda forma de explotación y violencia sexual

originada por turistas nacionales o extranjeros. La agremiación de hoteles COTELCO realizó un modelo de dicho Código de Conducta, y hoy más de 1.000 hoteles han registrado sus propios códigos ante el Ministerio. Es importante reconocer, sin embargo, que la capacidad del Ministerio para vigilar el cumplimiento de dichos códigos no es la mejor, y que en consecuencia se planean medidas legislativas para fortalecer dicha vigilancia.

343. De manera adicional a lo anterior, los establecimientos hoteleros o de hospedaje están obligados a incluir una cláusula, informando sobre las consecuencias legales de la explotación y el abuso sexual de menores de edad en el país.

344. También en virtud de la Ley N° 679, los prestadores de servicios turísticos podrán ser objeto de sanciones administrativas, sin perjuicio de las penales, cuando incurran en alguna de las siguientes conductas:

- a) Utilizar publicidad que sugiera expresa o subrepticamente la prestación de servicios turísticos sexuales con menores de edad;
- b) Dar información a los turistas, directamente o por intermedio de sus empleados, acerca de lugares desde donde se coordinen o donde se presten servicios sexuales con menores de edad;
- c) Conducir a los turistas a establecimientos o lugares donde se practique la prostitución de menores de edad;
- d) Conducir a los menores de edad, directamente o por intermedio de sus empleados, a los sitios donde se encuentran hospedados los turistas, incluso si se trata de lugares localizados en alta mar, con fines de prostitución de menores de edad;
- e) Arrendar o utilizar vehículos en rutas turísticas con fines de prostitución o de abuso sexual con menores de edad;
- f) Permitir el ingreso de menores a los hoteles o lugares de alojamiento y hospedaje, bares, negocios similares y demás establecimientos turísticos con fines de prostitución o de abuso sexual de menores de edad.

345. Las sanciones podrán consistir en: 1) multas hasta por 300 salarios mínimos legales mensuales vigentes, que se destinarán al Fondo de promoción turística para los fines de la presente ley; 2) suspensión hasta por 90 días calendario de la inscripción en el Registro Nacional de Turismo; 3) cancelación de la inscripción en el Registro Nacional de Turismo que implicará la prohibición de ejercer la actividad turística durante cinco años a partir de la sanción.

346. Ahora bien, el Fondo de promoción turística es un fondo parafiscal a cuya alimentación contribuyen los distintos prestadores de servicios turísticos del nivel nacional, además de las multas anteriormente mencionadas, para el desarrollo del sector turístico. La Ley nacional de turismo le otorga destinación específica a los dineros recaudados en el Fondo. Uno de estas destinaciones es la de la prevención de la problemática ESCNNA, en especial en la modalidad del turismo sexual.

347. Recientemente, fueron aprobados para el año 2008, 305 millones de pesos colombianos (150.000 dólares de los EE.UU.), para el lanzamiento de la Campaña de Prevención de Turismo Sexual en Niños, Niñas y Adolescentes, dirigida al sector turístico. La campaña se centrará en la sensibilización del público en general hacia la prevención de la explotación sexual con menores en actividades turísticas.

348. La campaña se estructura alrededor de las siguientes estrategias:

- a) De comunicación para informar sobre la prevención del turismo sexual con menores;

- b) De información de procedimientos y rutas específicas;
- c) De sensibilización a los prestadores de servicios turísticos acerca de este fenómeno;
- d) De medios de comunicación masivos en radio, TV, vallas, prensa y material POP.

349. Los materiales de la campaña estarán listos en los últimos meses de 2008, y la ejecución de la misma cubrirá hasta el 2009.

350. Para el cumplimiento de este producto, desde el Comité Nacional de Prevención y Erradicación de la ESCNNA se conformó un grupo de trabajo para definir la estructura y apoyar el desarrollo de la campaña y precisar el Plan de prevención de la explotación sexual de NNA en el sector del turismo.

## **N. Medidas del Ministerio de Comunicaciones para la prevención de la utilización de niños en pornografía a través de Internet**

351. La Ley N° 679 creó una comisión de expertos en redes globales de información y telecomunicaciones para elaborar un catálogo de actos abusivos en el uso de esas redes. Con base en la labor realizada por esta comisión el Gobierno nacional adoptó medidas administrativas y técnicas destinadas a prevenir el acceso de menores de edad a información pornográfica e impedir el aprovechamiento de redes globales con fines de ESCNNA, mediante el Decreto N° 1524 de 2002 del Ministerio de Comunicaciones. El decreto estableció una serie de obligaciones que deben ser cumplidas por los proveedores (ISP) o servidores, administradores y usuarios de redes globales de información.

352. Asimismo, esta comisión favoreció la aprobación de los criterios de clasificación de páginas de Internet con contenidos de pornografía infantil —presentados públicamente en 2004—, es un documento que expone los criterios de clasificación de páginas en Internet con contenidos de pornografía infantil, estructura un marco conceptual que explora el impacto de este evento en la dignidad y el desarrollo psicosocial y sexual de los NNA víctimas de explotación sexual en pornografía, e incluye recomendaciones para la prevención de la pornografía infantil y la ruta o flujograma para la denuncia, seguimiento y bloqueo de las páginas electrónicas con contenidos de pornografía infantil, por parte de las instituciones competentes.

353. Por otro lado, la ley promovió la adopción del Código de Conducta para el manejo de redes globales por parte de Colombia Telecomunicaciones, a través de la Directiva externa N° 007 de Colombia Telecomunicaciones, expedida en febrero de 2004, en la cual se establecieron una serie de medidas dirigidas a prevenir el acceso a pornografía infantil y para prevenir el acceso de menores de edad a información pornográfica de los clientes del servicio "Internet-Telecom".

354. Por último, el Ministerio de Comunicaciones lanzó la Campaña "Internet Sano" ([internetsano.gov.co](http://internetsano.gov.co)) cuyo objetivo central es el de generar opinión y conocimiento en los públicos objetivo (niños y padres particularmente) en torno al tema de la explotación infantil en Internet, destacando mensajes de prevención, de denuncia, informativos e institucionales. Internet Sano es un nombre que significa que las instituciones del Estado colombiano están activas y pendientes para evitar la pornografía infantil. Internet Sano también significa que los grupos objetivo pueden denunciar lo que no es sano, es una palabra de fácil comprensión por todo tipo de público, desde los más niños hasta los adultos del grupo objetivo. Internet Sano es prevención ya que sano según el DRAE (Diccionario de la Real Academia de la Lengua) entre sus varios significados es "seguro, sin riesgo", "libre de error o vicio, recto, saludable moral o psicológicamente", "sincero, de buena

intención". Internet, por su parte, es en el lenguaje cotidiano de nuestro país como se reconoce el medio y la acción de estar en la red mundial de información, el público no dice voy a navegar, dice voy al Internet, los colombianos no decimos estoy en línea, decimos, estoy en Internet.

355. Para desarrollar la campaña se han desarrollado varias piezas de televisión, radio e impresos que buscan informar a la comunidad acerca de cómo navegar en Internet Sano. La imagen de la campaña está representada por SUSY90, una niña que, en un lenguaje pensado para niños, nos enseña a navegar sanamente por la red mundial de información. El slogan de la campaña es "La red bajo control", el cual significa que podemos contar con las autoridades y denunciar actividades sospechosas en la Internet. La página de Internet Sano, además, divulga un enlace y un número telefónico de denuncia para casos de pornografía infantil.

## **O. Medidas de prevención adelantadas por la Procuraduría General de la Nación**

356. Es preciso recordar que la Procuraduría General de la Nación no es un ente ejecutor de política. Sin embargo, como organismo de control que en desarrollo de la función preventiva, y bajo la observancia del deber de colaboración armónica para el logro de los fines del estado social de derecho, viene impulsando el trabajo articulado de las instituciones con competencias constitucionales y legales, entre las cuales vale la pena mencionar las siguientes:

a) Talleres regionales con los jefes de planeación departamental para fortalecer la capacidad institucional de estas dependencias frente a la inclusión de la perspectiva de derechos en la planeación del desarrollo.

b) Veintisiete foros departamentales para movilizar la estrategia municipios y departamentos por la infancia, en los cuales es posible apreciar el compromiso público y político de 1.075 alcaldes y 32 gobernadores del país.

c) Cinco encuentros de gobernadores por la infancia y la adolescencia, en los cuales los mandatarios territoriales mostraron avances en el cumplimiento de compromisos departamentales sobre la inclusión de la infancia y la adolescencia. De igual forma, y como parte de uno de los encuentros de gobernadores se realizó el Encuentro Nacional de Niñas, Niños y Adolescentes, en el cual se hizo una revisión conceptual y jurídica sobre el derecho a la participación, así como la mesa de trabajo en el tema de responsabilidad social empresarial.

d) Se concertó con el Alcalde Mayor de Bogotá, PGN, ICBF y el UNICEF para realizar el Primer Encuentro Iberoamericano de Alcaldes por la Infancia y la Adolescencia, cuyo objetivo fue impulsar la sostenibilidad de las políticas públicas dirigidas a garantizar los derechos de los niños, niñas y adolescentes, como proceso clave para avanzar en la lucha contra la pobreza y la inequidad y en la promoción del desarrollo humano.

e) En el año 2007 se implementa una estrategia que busca dar a conocer la Ley N° 1098 de 2006, para efectos de impulsar el cambio de actitud de los operadores, permitiendo con ello adoptar el nuevo paradigma de la protección integral; esta se desarrolla mediante la realización de foros a nivel nacional, para sensibilizar, difundir el contenido de la ley y sus alcances, alertando a los operadores respecto de la responsabilidad social diferencial, que a cada uno le corresponde dentro del rol específico. Entre junio y septiembre de 2007, se han realizado 19 foros, con una asistencia de más de 5.300 servidores públicos, ONG y la sociedad civil. Al cierre de cada foro y como producto del desarrollo de los mismos, se dejan instaladas unas mesas interinstitucionales regionales

para articular y definir las acciones que permitan el cumplimiento de lo dispuesto en la ley, utilizando como base las necesidades y problemáticas regionales para la implementación.

f) Se activó la mesa interinstitucional, que tiene como propósito impulsar el trabajo articulado de todas las instituciones con responsabilidades dentro del marco de la Ley N° 1098 de 2006, en su implementación, reglamentación y efectiva aplicación, la cual cuenta con la participación activa de más de 25 entidades gubernamentales

g) Actualmente se están impulsando los encuentros departamentales de secretarios de planeación, denominados "Infancia, adolescencia y juventud en la planeación para el desarrollo".

357. Además, la Procuraduría ha realizado alianzas estratégicas con organismos de cooperación internacional con miras al mejoramiento de la calidad de vida de los niños, niñas y adolescentes, tales como:

a) Convenio de cooperación con la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), para aunar esfuerzos en la lucha contra la trata de personas;

b) Convenio con el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) para apoyar la implementación de la vigilancia superior a la garantía de los derechos, desde la perspectiva de género, con énfasis en mujeres y adolescentes;

c) Convenio de cooperación del UNICEF en la estrategia municipios y departamentos con la infancia y la adolescencia.

## **P. Prevención de las peores formas de trabajo infantil**

358. En relación con este tema, específicamente en el componente que contribuye a la lucha contra la ESCNNA, se han desarrollado las siguientes acciones de prevención con apoyo de organismos de cooperación internacional, principalmente a través del programa IPEC de la OIT.

### **Año 2003**

359. Se realizó un proyecto de intervención directa para prevenir y erradicar el trabajo doméstico infantil en las localidades de Engativá y Kennedy de la ciudad de Bogotá y en la ciudad de Bucaramanga. Este proyecto fue liderado por el Comité interinstitucional para la prevención y erradicación del trabajo infantil y protección al joven trabajador y las alcaldías locales, que contaron con la cooperación y la asistencia técnica de la OIT a través del programa IPEC. Como consecuencia de los excelentes resultados del proyecto anteriormente mencionado, se publicó en el año 2005 un modelo de trabajo para fortalecer a familias con niños, niñas y jóvenes trabajadores. Este modelo fue diseñado por la Asociación Cristiana de Jóvenes (ACJ) bajo la asistencia de la OIT-IPEC.

360. Se formuló y ejecutó el III Plan Nacional para la Erradicación del Trabajo Infantil y Protección del Trabajo Juvenil 2003-2006 y se realizó su valoración en el año 2006.

### **Año 2005**

361. Con apoyo de la OIT se llevaron a cabo las siguientes acciones:

a) Se fortalecieron las organizaciones de empleadores en Colombia, para contribuir a la prevención y erradicación del trabajo infantil, en particular en sus peores formas;

b) Se apoyó y brindó asistencia a un programa de prevención y erradicación del trabajo infantil en la localidad de Ciudad Bolívar, en Bogotá, y en el municipio de Facatativa, Cundinamarca;

c) Se implementó un proyecto para fortalecer e incidir en la Central Unitaria de Trabajadores frente a la prevención y erradicación de las peores formas de trabajo infantil y la protección del trabajo juvenil;

d) Se implementó un proyecto de prevención integral de las peores formas de trabajo infantil (grupos armados ilegales, explotación sexual comercial y trabajo doméstico infantil), en Palmira, Cali, Bucaramanga, Medellín, y Bogotá D.C. Este proyecto culminó en septiembre del 2007.

#### **Año 2006**

362. El Ministerio de la Protección Social, a través de un convenio con el Observatorio sobre Infancia de la Universidad Nacional, realizó un proyecto de prevención y desestímulo del trabajo infantil a nivel nacional. La Secretaría Técnica del Comité Nacional de Erradicación del Trabajo Infantil, con el apoyo técnico y económico del Programa IPEC de la OIT y con participación de los Comités Técnico Nacional y los Regionales, realizó la Valoración del III Plan Nacional de Erradicación del Trabajo Infantil y la Protección del Trabajo Juvenil 2003-2006.

363. Igualmente, el Ministerio de la Protección Social ejecutó el Proyecto de Intervención Directa para la Prevención, Desestímulo y Erradicación del Trabajo Infantil en zonas de explotación minera artesanal, zonas urbanas, rurales y contextos de alta incidencia de trabajo infantil y juvenil: escolar, familiar, comunitario y en medios de comunicación, en los departamentos de Cesar, Huila, Valle, Boyacá, Cundinamarca, Meta, Santander, Tolima, Risaralda, Antioquia, Bolívar y Caldas; a través de la Fundación Niños de los Andes, ejecutó acciones de intervención para la prevención, desestímulo y erradicación progresiva del trabajo infantil y protección del trabajo juvenil en comunidades vulnerables, beneficiando a 6.760 personas.

#### **Año 2007**

364. El ICBF amplió la cobertura de los dos siguientes programas contra el trabajo infantil, con incidencia en la explotación comercial: clubes pre y juveniles, y hogares gestores y educadores familiares. La OIT, el Ministerio de la Protección Social y el ICBF realizaron cuatro macrotalleres regionales con cobertura nacional para la realización de la Estrategia Nacional para Prevenir y Erradicar las Peores Formas de Trabajo Infantil y Proteger al Joven Trabajador, 2008-2015. El ICBF, el Ministerio de la Protección Social y el DANE publicaron el estudio de indicadores y tendencias de trabajo infantil a partir de los módulos aplicados en 2001-2003-2005. El ICBF, junto con la OIT, realizó la gestión necesaria para que 450 alcaldes recién electos firmaran un acta de compromiso para que el tema de trabajo infantil se incluyera en de los planes de desarrollo de cada uno de los municipios.

#### **Año 2008**

365. En febrero se hizo el lanzamiento oficial de la Estrategia Nacional para Prevenir y Erradicar las Peores Formas de Trabajo Infantil y Proteger al Joven Trabajador, 2008-2015.

366. Adicionalmente, el Ministerio de la Protección Social está realizando un Convenio de Cooperación con el fin de fortalecer los 12 departamentos beneficiarios del anteriormente mencionado Proyecto de Intervención Directa para la Prevención, Desestímulo y Erradicación del Trabajo Infantil en zonas de explotación minera artesanal,

zonas urbanas, rurales y contextos de alta incidencia de trabajo infantil y juvenil, así como para ampliar su cobertura a otros departamentos del país.

## Q. Prevención de la trata de personas

367. En relación con este tema, se han desarrollado las siguientes acciones con apoyo de organismos de cooperación internacional.

368. Mediante Ley N° 985 de 2005, "por medio de la cual se adoptan medidas contra la trata de personas y normas para la atención y protección de las víctimas de la misma", se creó el Comité Nacional de Lucha contra la Trata de Personas. Por parte de cooperación internacional se encuentran en este Comité la UNODC, la OIM y la OIT.

369. Los principales logros del Comité en los últimos años han sido:

- a) Asistencia técnica para la aprobación de la Ley N° 985 de 2005;
- b) Construcción y aprobación de la Estrategia Nacional de Lucha contra la Trata de Personas;
- c) Asistencia técnica para la formulación del Manual de Atención Integral a las Víctimas de Trata de Personas (OIM);
- d) Construcción y aprobación del proyecto Centro Piloto de Lucha contra la Trata de Personas (UNODC), con cofinanciación del MIJ;
- e) Participación en conferencias internacionales: prevención, persecución de redes criminales, asistencia a víctimas;
- f) Asistencia técnica para la creación del Centro Operativo AntiTrata, que comenzó funciones en mayo de 2008, como una respuesta integral a las víctimas de trata que retornan al país.

*Seguimiento preventivo integral al delito de trata de personas por parte de la Procuraduría*

370. Entre de las actividades relativas al tema de trata de personas, la Procuraduría ha realizado las siguientes:

- a) Vigilar la aplicación de la normatividad internacional y nacional sobre la prevención de la trata de personas y la atención y protección a las víctimas de este delito así como el seguimiento a la judicialización de los tratantes;
- b) Impulsar la construcción e implementación de la estrategia nacional contra la trata de personas.

371. De lo anterior, cabe resaltar los siguientes resultados:

- a) Coordinación interinstitucional entre las entidades del Estado con funciones legales en el tema en las regiones críticas.
- b) Mayor compromiso de las instituciones a raíz de la vigilancia y seguimiento de la Procuraduría.
- c) Mayor conocimiento sobre el fenómeno, modalidades, lugares de origen, tránsito y destino tanto de la trata interna como internacional que han permitido focalizar acciones.
- d) Con el acompañamiento de la OIM se diseñó una base de datos, con la que se busca que las diferentes entidades de investigación registren los casos de trata de personas y se logre un seguimiento y una intervención integral. Para tal fin se firmó un acuerdo

interinstitucional entre la Fiscalía General de la Nación, la Policía Nacional y el Departamento Administrativo de Seguridad DAS.

e) Alianza entre la Procuraduría General de la Nación, la OIM y la Procuraduría de la República Dominicana para compartir experiencias y pruebas entre los dos países.

f) Alianza con la ANATO (Asociación Colombiana de Agencias de Viajes y Turismo) para realizar prevención, a través de las agencias de viajes y grupos de hoteleros. Participación en la XXIV VITRINA TURISTICA.

g) Trabajo conjunto con la UIAF (Unidad de Análisis Financiero) para el diseño de tipologías dirigidas a perseguir el lavado de activos producto del delito de trata a fin de convocar y alertar al sector bancario.

h) Pronunciamientos de la PGN como integrante del Comité de lucha contra la trata de personas, en los sitios en donde se hecho alertas sobre el cumplimiento de la Ley N° 985 de 2005, en especial en lo concerniente a la realización de la estrategia nacional contra la trata de personas para que se tengan en cuenta los objetivos, haciendo especial énfasis en los siguientes: "Prevenir la trata de personas a través de medidas sociales, económicas, políticas y jurídicas" y "proteger y asistir a las víctimas de la trata de personas en los campos físico y psicológico, social, económico y jurídico".

## **R. Medidas de prevención de iniciativa de la sociedad civil y la cooperación internacional**

372. También es muy importante valorar la labor que algunas organizaciones de la sociedad civil realizan en materia de prevención de la ESCNNA, con el auspicio de cooperantes internacionales. Mencionaremos solo algunas de las iniciativas, por su amplitud y reconocimiento especiales, sin que esto quiera decir que se desconozcan otros proyectos de similar aporte.

373. El ICBF, la Gobernación de Bolívar, la Alcaldía de Cartagena y la Fundación Renacer (Ecpat Colombia, en asocio con CISP (Comitato Internazionale per lo Sviluppo dei Popoli), con el apoyo técnico y económico del UNICEF, realizan un programa de prevención de la ESCNNA en Cartagena, una de las ciudades más afectadas por el turismo sexual. Este programa tiene tres ejes fundamentales: el trabajo directo con las comunidades de base; la capacitación y formación de funcionarios públicos así como la formación de una red interinstitucional que oriente las acciones para enfrentar la ESCNNA en la ciudad; y la generación de alternativas productivas para jóvenes y familias en riesgo. Este programa ha capacitado a más de 100 funcionarios y miembros de ONG a través de un diplomado especializado en el abordaje de la ESCNNA; ha realizado diversos foros públicos, y realizó un fecundo Encuentro Internacional contra el Turismo Sexual, que recibió el nombre de "¡Cartagena: Abre tus ojos!" en 2005.

374. El proyecto de cooperación "Mi cuerpo, mi casa: educación para la ciudadanía y la paz a través de la formación artística para infancia y juventud vulnerable de Cartagena de Indias", es una iniciativa de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo —AECID—, realizada en conjunto con la organización "Colegio del Cuerpo", de 200.000 euros anuales aproximadamente, que busca prevenir los riesgos a los que está expuesta la infancia y la juventud de bajos recursos y tradicionalmente marginada (vinculación al conflicto armado, abuso y explotación sexual, discriminación por género y etnia, trabajo infantil, deserción escolar y escasas oportunidades de desarrollo humano) con la puesta en práctica de estrategias de educación para la ciudadanía y la paz a través de la danza y la formación corporal integral. Este proyecto incluye actividades de fortalecimiento

del grupo de niños participantes y de construcción de infraestructura (Centro Piloto de Educación Corporal Integral y la dotación de las instalaciones).

375. El proyecto de sensibilización a jóvenes en alto riesgo de ser objeto de prostitución y trata de personas es coordinado por la AECID y financiado este año por la Junta de Extremadura. Su objetivo es el de brindar formación y asistencia a jóvenes vulnerables en los aspectos de prostitución forzada y trata de personas en Colombia.

376. El proyecto de "Promoción de los Derechos de la Niñez: Legislación y Política Pública", de la Fundación Terre des Hommes en asocio con el UNICEF, se propone la realización de un foro de capacitación sobre el tema de ESCNNA, especialmente de sus aspectos legales, con el objetivo de brindar un espacio para compartir experiencias e ideas para la prevención y el abordaje de la problemática.

---