



**Convención sobre los
Derechos del Niño**

Distr.
GENERAL

CRC/C/70/Add.5
5 de enero de 2000

Original: ESPAÑOL

COMITÉ DE LOS DERECHOS DEL NIÑO

EXAMEN DE LOS INFORMES PRESENTADOS POR LOS ESTADOS PARTES
CON ARREGLO AL ARTÍCULO 44 DE LA CONVENCION

Informes periódicos que los Estados Partes debían presentar en 1998

COLOMBIA *

[26 de junio de 1999]

ÍNDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
I. GENERALIDADES	1 - 69	3
A. Diagnóstico	1 - 27	3
B. Políticas para la atención a la niñez	28 - 55	7
C. Algunos avances	56 - 69	12

* Para el informe inicial presentado por Colombia, véase documento CRC/C/8/Add.3. Para su consideración por el Comité, véanse los documentos CRC/C/SR.113, 114, 115, 188 y 189.

ÍNDICE (continuación)

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
II. AVANCES EN EL CUMPLIMIENTO DE LA CONVENCION SOBRE LOS DERECHOS DEL NIÑO	70 - 443	14
Artículos 2 y 3	71 - 77	14
Artículo 4	78 - 86	15
Artículos 5, 9 y 18	87 - 100	19
Artículos 6, 7 y 8	101 - 112	21
Artículos 10, 11 y 22	113 - 116	22
Artículos 12, 13, 14, 15 y 16	117 - 123	23
Artículos 17, 29, 30 y 31	124 - 157	25
Artículo 28	158 - 201	31
Artículos 19, 34, 35, 36 y 39	202 - 224	40
Artículos 20, 25 y 27	225 - 263	47
Artículo 21	264 - 269	56
Artículos 23, 24 y 26	270 - 289	57
Artículo 32	290 - 359	67
Artículo 33	360 - 403	82
Artículos 37 y 40	404 - 408	92
Artículo 38	409 - 433	92
Artículo 42	434 - 443	96
Lista de anexos		99

I. GENERALIDADES

A. Diagnóstico

1. Colombia ha dedicado durante las últimas décadas especial atención al desarrollo de la niñez y ha emprendido diversas acciones en los campos normativo e institucional, orientadas a modificar las condiciones de inequidad e inaccesibilidad a los servicios promocionales, preventivos y de atención a la niñez.
2. Como resultado de estas acciones, entre las cuales se destacan las campañas de inmunización masiva¹, la expansión de los hogares comunitarios de bienestar, el Plan para la Supervivencia y el Desarrollo Infantil y el Plan de Universalización de la Educación Básica Primaria, la situación de la niñez mejoró significativamente.
3. Entre 1960 y 1992 la tasa de mortalidad en los menores de 5 años disminuyó de 132 a 32‰, en tanto que la tasa de mortalidad infantil de menores de un año se redujo de 82 a 30‰².
4. La cobertura neta de la educación primaria se elevó del 50% en 1950 al 85% en 1994. Por su parte, en el período 1965-1989 la desnutrición global disminuyó de 21,1 a 10,1%, en tanto que la desnutrición crónica se redujo de 31,9 a 16,6% y la desnutrición aguda pasó de 3,9 a 2,9%.
5. Pese a estos avances, al iniciarse el actual mandato presidencial, en 1994, se encontraron los siguientes indicadores. En junio de 1995 se estableció que el 41% de la población infantil -es decir 5,9 millones- se encontraba en situación de pobreza y que el 15,6% -esto es 2,2 millones- se hallaba en la miseria; en muchos casos, los riesgos sociales para la población infantil se habían agudizado por las situaciones familiares particulares.
6. El 26,7% de los hogares se encontraban en pobreza y el 10,4% en situación de miseria, con un número promedio de personas de 5,4 y 5,9 respectivamente, que superaba ampliamente el promedio nacional de 4,5 personas por hogar.
7. Asimismo, se establecieron tasas de desempleo mayores en los hogares pobres y sus ingresos equivalían apenas a una quinta parte del ingreso de los hogares que pueden satisfacer sus necesidades básicas. Estas circunstancias hacen que los niños de los hogares pobres estén más expuestos a problemas de salud, discapacidades, desnutrición, desescolarización, maltrato, abandono y abuso sexual y acentúan el riesgo de que conviertan la calle en su hábitat permanente y entren en conflicto con la ley penal.

¹ En 1996 los programas de vacunación a menores de 5 años tuvieron una cobertura de 83,58% en el caso de la polio, 83,05% para el DTP, 93,65% para el sarampión y 93,87% para el BCG.

² La situación de América Latina en conjunto, para 1992, presentaba tasas del 20 y del 39‰, en mortalidad de menores de 5 años y menores de 1 año, respectivamente. Colombia es superada por Cuba, Costa Rica y Chile en las condiciones de mortalidad de menores, pero aventaja levemente a la Argentina y ampliamente a México, el Perú y la República Dominicana.

8. Por otra parte, se determinó que las familias colombianas han experimentado cambios en su estructura, funciones, responsabilidades, papeles sociales y valores. El proceso de cambio ha generado una tendencia a la reducción de su tamaño, la disminución progresiva de la familia extensa, la reducción de la fecundidad, el aumento de las tasas de divorcio y de uniones sucesivas, el aumento de las familias uniparentales y una mayor igualdad ante las responsabilidades y roles masculinos y femeninos, entre otros.

9. De igual manera, se observó que la estructura familiar se diferencia según las regiones y subregiones, la localización urbana y rural, los estratos sociales y las etnias, de tal forma que no se puede hablar de un modelo único de familia sino de múltiples tipos de familias³.

10. El grupo de población infantil permanece en alto riesgo de muerte y enfermedad, aún mayor en las regiones marginadas del país y en los grupos sociales postergados⁴. En este sentido se determinó que las principales amenazas contra la salud de los niños son las enfermedades asociadas con la fase perinatal, las enfermedades infecciosas respiratorias e intestinales, el trauma y la violencia, los problemas de salud oral y las enfermedades de los órganos de los sentidos.

11. Al Gobierno le causó especial preocupación la incidencia del bajo peso al nacer, responsable del 38% de la mortalidad perinatal y de cerca del 50% de la mortalidad infantil, así como el alto número de accidentes de niños en edad preescolar y escolar.

12. De otra parte, se pudo observar que la disminución del período promedio de lactancia materna⁵ afectaba significativamente el estado nutricional e inmunológico del lactante. Se determinó igualmente que la desnutrición del infante y del niño en edad preescolar está asociado principalmente con deficiencia de caloría y proteínas y se manifiesta en retardo del crecimiento físico y de la capacidad de aprendizaje; a este grupo se han dirigido tradicionalmente las principales líneas de acción nutricional. Sin embargo, la magnitud y severidad de los problemas nutricionales del grupo de edad escolar, que varían según las regiones geográficas del país⁶, requieren el fortalecimiento de los programas dirigidos a este sector de la población. Las carencias de micronutrientes, especialmente yodo, hierro y vitamina A, constituyen importantes problemas nutricionales y de salud pública.

³ Zamudio, Lucero. Las familias de hoy en Colombia. Presidencia de la República, Consejería Presidencial para la Política Social. ICBF, 1994.

⁴ En 1991 la tasa de mortalidad infantil se estimaba en 30‰ nacidos vivos. Los servicios de salud no han alcanzado el nivel deseable de universalidad, solidaridad, efectividad y eficiencia, presentando mayor inequidad en los grupos de población infantil de las zonas rurales, las regiones pacífica, atlántica, los nuevos departamentos y los cinturones de miseria de las grandes ciudades.

⁵ El período promedio de lactancia materna se redujo de 11 meses en 1976 a 8 meses en 1998. Encuentro DRIPAN 1976; Estudio de prevalencia, demografía y salud 1990. Profamilia.

⁶ Encuesta nacional de conocimientos, actitudes y prácticas en salud, 1986-1990.

13. La deficiencia de hierro, la más común, afecta a los niños y también a las mujeres embarazadas. El bocio endémico y el cretinismo han reaparecido en el país debido a la comercialización de la sal no yodada y a la ausencia de un efectivo sistema de vigilancia y control⁷.
14. Para entonces, los principales programas de prevención y nutrición del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), beneficiaban a 1,2 millones de menores de 7 años, equivalente al 50% de los niños en situación de pobreza y miseria, y a 1,8 millones de niños entre 7 y 14 años, esto es al 66% de la población más pobre en este grupo de edad.
15. Por su cobertura y focalización, los hogares comunitarios de bienestar constituyen el programa de prevención de mayor alcance, entre las acciones gubernamentales a favor de la población infantil más pobre. Hasta junio de 1995, los hogares comunitarios proporcionaban la infraestructura para la protección, cuidado y nutrición de cerca de 900.000 niños cada año.
16. Este programa ha generado procesos de liderazgo femenino, de organización y participación comunitaria y ha estimulado el mejoramiento de las viviendas donde se desarrolla el programa. No obstante, las deficiencias encontradas en los hogares eran notorias. La dieta diaria suministrada presentaba bajo aporte calórico y déficit en nutrientes básicos.
17. En materia de espacios locativos, el 43% de los hogares desarrollaban el programa en condiciones de hacinamiento y el 23% en hacinamiento crítico⁸.
18. Asimismo se determinó que, pese a los esfuerzos realizados para universalizar la educación primaria y ampliar la cobertura de la educación secundaria, el objetivo de una educación básica universal, consagrado en la Constitución de 1991, distaba de ser una realidad.
19. La educación preescolar ha sido un privilegio de los niños pertenecientes a los estratos más favorecidos, y miles de niños en situación de pobreza no tienen acceso a este nivel por escasez de cupos o ausencia total de oportunidades.
20. La dificultad más grave identificada fue la baja retención del estudiante en el sistema educativo, particularmente entre los niños de bajos ingresos. Por otra parte, 2.4 millones de niños y jóvenes entre 12 y 17 años, no estaban escolarizados, siendo la cobertura de la educación particularmente baja en zonas rurales y en los grupos de población de menores ingresos⁹.
21. El país ha tenido un déficit importante de información respecto a los niños en circunstancias especialmente difíciles. El precario número de denuncias y el subregistro hacen que los datos con que se cuenta sean producto de investigaciones, encuestas y aproximaciones realizadas por las diferentes instituciones responsables de la atención de estos menores y no de registros sistemáticos o encuestas permanentes. Se sabe, sin embargo, que a millones de niños se

⁷ Algunos estudios han señalado prevalencia de bocio endémico superior al 25% en sitios como Yopal, Chámeza y Santa Fe de Bogotá.

⁸ ICBF, centro de hogares comunitarios, 1994.

⁹ El salto educativo. Documento CONPES N° 2738, octubre de 1994.

les vulneran gravemente sus derechos. Miles de ellos son maltratados, abandonados u obligados a vivir en la calle y a trabajar.

22. En 1991 se registraron 25.000 muertes de menores de 18 años, de las cuales el 37% ocurrieron por causas violentas¹⁰. En 1992 se estimó en 2 millones el número de niños maltratados (850.000 severamente)¹¹, y en 1993 el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses registró un promedio diario de 18,2 lesiones personales, 5 abusos sexuales y 5 necropsias en menores de 18 años. En ese mismo año, la encuesta sobre salud mental y consumo de sustancias psicoactivas¹² registró una prevalencia de maltrato infantil del 15%.

23. En 1993, el ICBF atendió 35.000 menores bajo la categoría de menores abandonados o en peligro (expósitos, abandonados, maltratados, explotados y/o discapacitados). En ese entonces, estimaba que en 1995 podían existir 15.000 menores de la calle y que el 60% de los que deambulaban en las ciudades no tienen otra alternativa que vivir en las calles.

24. Estudios de 1994 sobre trabajo infantil¹³ señalan que 1 millón de menores de 14 años trabajaban y que los menores entre 12 y 17 años que también lo hacían suman cerca de 2 millones. Las actividades que desarrollaban corresponden en un 80% a la economía informal, y muchos se encontraban desempeñando trabajos de alto riesgo. En 1994, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social concedió 25.572 permisos para trabajar a menores entre 12 y 17 años, lo que implica que sólo se brindaron garantías y condiciones laborales mínimas al 1,2%.

25. Un gran número de niños debe afrontar las consecuencias de la violencia política. En 1994 se calculó que el número de familias desplazadas, víctimas de la violencia, era alrededor de 108.000, en las que había 169.000 niños de 1 a 10 años y 200.000 menores de 11 a 20 años¹⁴.

26. De acuerdo con el censo nacional de población de 1993, el número total de personas que presentaban alguna discapacidad era de 593.546 y se estima que el 40,6% de ellos son menores de 18 años, es decir 240.912¹⁵.

¹⁰ Maltrato, homicidios y accidentes. *Ibíd.*

¹¹ Knaul, Felicia. Encuesta de niños y jóvenes en circunstancias especialmente difíciles. Alto riesgo, Departamento Nacional de Planeación, 1992.

¹² Ministerio de Salud. Encuesta sobre salud mental y consumo de sustancias psicoafectivas, 1993.

¹³ Flórez, Carmen Elisa *et al.* Un análisis cuantitativo del trabajo infantil y juvenil en Colombia, 1994.

¹⁴ Estudio episcopado colombiano, Bogotá 1995.

¹⁵ Gestión ICBF 1992-1994. Plan de Acción "Los niños primero", Defensoría del Pueblo, estudios sobre discapacidad, 1993.

27. Desde 1992, corresponde al ICBF la protección y atención a los menores entre 12 y 18 años que se encuentran en conflicto con la justicia¹⁶. En 1993, de los 19.251 menores que fueron llevados a los juzgados por infracciones a la ley penal, 13.616 se atendieron en instituciones y programas en medio abierto. Los restantes fueron reintegrados a su familia, previa amonestación a los padres o representantes legales o imposición de algunas restricciones a la conducta del joven. Se identificaron 32.400 procesos judiciales activos en los cuales se vincula como autor o partícipe de una infracción a la ley penal a menores de 18 años¹⁷.

B. Políticas para la atención a la niñez

28. Luego de conocer el crítico diagnóstico sobre la niñez, el Gobierno del Presidente Ernesto Samper sometió a la consideración y aprobación del Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) el programa "El Tiempo de los Niños"¹⁸ en el cual está consagrada la política de atención a niños y niñas, dirigida especialmente a aquellos que se encuentran en condiciones de pobreza o en situaciones especialmente difíciles, con el objetivo de mejorar su calidad de vida y garantizar la efectividad de sus derechos a la supervivencia, protección, desarrollo y participación.

29. El Tiempo de los Niños ha tenido como contexto "El salto social", que constituye el plan de desarrollo impulsado por el presente Gobierno. Este programa busca consolidar la profunda transformación que viene experimentando el país y garantizar que su resultado final sea una sociedad más pacífica y equitativa, cimentada sobre un proceso de desarrollo económico dinámico y sostenible, cuya meta final es, por lo tanto, formar un nuevo ciudadano colombiano más productivo en lo económico; más solidario en lo social; más participativo y tolerante en lo político; más respetuoso de los derechos humanos y, como resultado, más pacífico en sus relaciones con sus semejantes, consciente y defensor de la naturaleza y orgulloso de su nacionalidad.

30. Se partió del presupuesto de que las acciones dirigidas a la niñez requieren un desarrollo intersectorial que convoca a las instituciones estatales, a las entidades territoriales, a las organizaciones no gubernamentales y de la sociedad civil que buscan fortalecer las estructuras familiares y comunitarias de los grupos de población con mayores déficits sociales, procurando que no se produzca la "transmisión intergeneracional de la pobreza".

31. La Constitución Política de 1991 estableció el principio de responsabilidad concurrente entre el Estado, la sociedad y la familia frente a la efectividad de los derechos del niño. De la misma manera se estableció el proceso de descentralización que hace que el poder político y administrativo del Estado esté cada vez más cerca de la población.

¹⁶ Hasta 1992 los menores entre 12 y 16 años con problemas de conducta eran atendidos por el ICBF y los infractores de 16 a 18 años por el Ministerio de Justicia en los anexos carcelarios.

¹⁷ Estudio reciente adelantado por la Procuraduría Delegada para el Menor y la Familia en todos los juzgados de menores y promiscuos de familia del país.

¹⁸ Documento CONPES 2787 -Ministerio de Salud- ICBF, DNP: UDS-PAFI, Santa Fe de Bogotá D.C., 7 de junio de 1995.

32. Como resultado de estas consideraciones, el Gobierno Nacional llevó a cabo el Pacto por la Infancia, estableció como prioritarios los derechos humanos de los niños y niñas -dentro de los cuales dio especial atención a la situación de los menores afectados por el conflicto armado-, creó la figura del Oidor de los Niños, atendió la problemática de los menores trabajadores, la difícil situación de los niños y niñas pobladores de la calle y el tráfico y explotación de menores. De igual modo, en cumplimiento del compromiso adquirido, convocó la Cumbre Regional por la Infancia de América Latina y el Caribe, que se realizó en la ciudad de Cartagena entre el 28 de febrero y el 4 de marzo de 1998.

Pacto por la Infancia

33. En desarrollo de la política definida en El Tiempo de los Niños, el Gobierno lanzó el Pacto por la Infancia como estrategia de planeación y elemento fundamental de la política social en favor de la niñez. En él toman parte activa y decidida las instituciones de los gobiernos central, regional y local, los organismos no gubernamentales, las empresas privadas y demás organizaciones que trabajan por el bienestar de la niñez, así como la comunidad y, en general, todos los estamentos de la sociedad.

34. El Pacto por la Infancia contribuye al mejoramiento integral de las condiciones de vida de la niñez partiendo de tres principios o ejes básicos:

- generación de un cambio cultural a través de la sensibilización, el conocimiento y la capacitación de la población en torno a los derechos de los niños y las niñas;
- creación de instancias desde el Gobierno que, como en el caso de la figura del Oidor de los Niños, velen por el cumplimiento de los derechos de los niños y las niñas en todas las instituciones y estamentos del Estado; esta figura asegura la prevalencia de los derechos de la niñez en todas las acciones y programas que se emprenden;
- Desarrollo de Planes de Acción en Favor de la Infancia (PAFI) en los ámbitos nacional, departamental y municipal, con el fin de multiplicar esfuerzos de inversión y programación que garanticen la permanencia y continuidad de los programas en torno a la niñez.

Los derechos humanos de los niños y las niñas

35. La protección de los derechos humanos de los niños y niñas hace parte de la política integral que en materia de derechos humanos adelanta el Gobierno Nacional, vinculada estrechamente al programa El Tiempo de los Niños.

36. Desde esa perspectiva se han adelantado acciones como la definición de un marco legal de protección de los derechos humanos y del menor, apoyado en el fortalecimiento de la cooperación con los organismos intergubernamentales de derechos humanos y en el cumplimiento de los compromisos adquiridos por Colombia en virtud de los pactos y tratados que ha suscrito.

Menores vinculados al conflicto armado

37. Frente a la situación de los niños y niñas afectados por el conflicto armado, el Gobierno ha considerado de capital importancia la humanización del conflicto y la búsqueda de acuerdos humanitarios de alcance inmediato para librarlos del combate y evitar que sean víctimas de la guerra.

38. Diversas instituciones relacionadas con la niñez trabajaron en la creación del Programa de Atención y Capacitación Laboral o Formación Profesional, en el diseño de un programa especial de educación básica y media y llevaron a cabo el Programa para la Reinserción, proyectos dirigidos a los menores de 18 años desvinculados del conflicto.

39. Igualmente se ha venido atendiendo a menores víctimas de minas antipersonales o "quiebrapatas", a menores desplazados por la violencia interna y a víctimas del secuestro.

Oidor de los Niños

40. En desarrollo de los propósitos enunciados, el Gobierno ha establecido la figura del Oidor de los Niños para garantizar el cumplimiento de los compromisos frente a la infancia, como también la protección de los derechos de los niños y su aplicación, de acuerdo con la Constitución, el Código del Menor y los Pactos Internacionales ratificados por Colombia.

Los menores trabajadores

41. El Gobierno formuló en 1995 el Plan Nacional de Acción para la Erradicación del Trabajo Infantil y la Protección del Joven Trabajador, cuyo objetivo central es prevenir la vinculación laboral precoz.

42. Los programas definidos contemplan acciones de tres tipos: prevención de la vinculación, rescate de los menores que son explotados económicamente o que se ocupan en actividades que dificultan su permanencia en el sistema educativo o que atentan contra su desarrollo, y prestación de asistencia transitoria para que durante el proceso de desvinculación del mercado laboral o del mejoramiento de sus condiciones, reciban un apoyo para garantizar el ejercicio de sus demás derechos.

Menores pobladores de la calle

43. Para enfrentar la situación que padecen los menores pobladores de la calle, se ha formulado el Plan de Acción para la Prevención y Atención de los Niños, Niñas y Adolescentes Habitantes de la Calle, con el propósito de lograr mayor conciencia y participación de las instituciones y de la sociedad.

44. Además, a partir del modelo impulsado por la Organización Mundial de la Salud, la oficina de la Primera Dama de la Nación viene desarrollando el proyecto "Análisis y mejoramiento de las condiciones de vida de los niños de la calle".

Tráfico y explotación de menores

45. En cuanto al tráfico de menores, el Gobierno ha creado un Comité Interinstitucional para la Lucha contra el Tráfico de Mujeres, Niñas y Niños. Sus objetivos son: revisar las políticas que se desarrollen para combatir este tipo de tráfico y proponer la adopción de programas y medidas para prevenirlo y reprimir la explotación, abuso y tráfico sexual de mujeres, niñas y niños; recomendar acciones, convenios o tratados que se requieran para fortalecer la cooperación internacional en la lucha contra el tráfico de mujeres, niñas y niños; coordinar el diseño e implantación de un sistema de información y procesamiento de datos de las actividades y desplazamientos de las redes criminales nacionales e internacionales; proponer la utilización de mecanismos de difusión para la prevención de acciones delictivas en la comisión del tráfico de mujeres, niñas y niños.

Cumbre Regional por la Infancia de América Latina y el Caribe

46. Colombia convocó a la Cumbre Regional por la Infancia de América Latina y el Caribe en cumplimiento del compromiso adquirido durante el Foro Internacional sobre los Derechos del Niño, efectuado en París en 1995 de impulsar en la región el desarrollo de acciones a favor de los derechos de los niños. El certamen abordó los cuatro problemas más apremiantes frente a la situación de los niños: violencia intrafamiliar, erradicación del trabajo infantil, explotación sexual infantil y niños en el conflicto armado.

47. A esta Cumbre asistieron primeras damas de la región y contó con el apoyo de varios organismos internacionales relacionados con el tema de la infancia, como UNICEF, UNESCO, OIT, BID, Interpol y OEA, a través del Instituto Interamericano del Niño. También fue respaldado por la Fondation pour L'Enfance.

48. Ante la magnitud que cada uno de estos problemas representa dentro de la realidad de los países, el objetivo de la Cumbre se orientó a concretar un plan de acción que permita enfrentarlos con responsabilidad, como lo exige la Convención sobre los Derechos del Niño.

49. La Cumbre permitió concluir sobre la necesidad de establecer diagnósticos para focalizar las políticas, programas y acciones; fortalecer el intercambio de experiencias exitosas de intervención mediante la cooperación horizontal, de modo que la información internacional pueda facilitar la acción de la justicia, así como el desarrollo de una legislación internacional más estricta.

50. Las primeras damas firmaron un acta de compromiso en la cual enfatizaron la necesidad de aplicar la Convención sobre los Derechos del Niño, los compromisos adquiridos, declaraciones, resoluciones y acuerdos, así como de tomar las medidas de carácter nacional, bilateral y multilateral que se requieran para impedir el avance de los problemas que afectan a la niñez. En esta acta se acordó impulsar la cooperación entre los Estados y la sociedad civil para prevenir estas problemáticas y reforzar el papel de la familia en la protección de la niñez; promover acciones de desarrollo, gestión de proyectos para atención integral, impulsar el fortalecimiento de las legislaciones nacionales, promover la coordinación entre las instituciones del Gobierno y las organizaciones civiles, continuar el impulso al desarrollo de políticas para la eliminación de la pobreza, de fortalecimiento y mejoramiento de la calidad de vida, de fortalecimiento de los sistemas de educación y salud y el apoyo a las familias en sus funciones productivas y de crianza.

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)

51. Adicionalmente a estos programas, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, entidad que tiene como función la protección y el desarrollo armónico de la familia, la protección del menor de edad, así como la garantía de los derechos de los mismos, trazó una serie de políticas para el período 1994-1998, cuyo desarrollo y cumplimiento podrá evaluar el Comité en el presente informe.

52. Tales políticas, en lo que corresponde a los niños, se han orientado desde un enfoque holístico, que parte del reconocimiento de la familia como concepto integral y del municipio como protagonista de la política social y de la participación de la sociedad civil. El desarrollo de las mismas se adelanta a través de tres grandes programas de inversión, contemplados en El Salto Social, como son:

- movilización en torno a la niñez;
- protección, desarrollo y bienestar de la niñez;
- programas especiales para menores en situación irregular.

Objetivos de la política dirigida a la niñez

53. Los objetivos de la política dirigida a la niñez son:

- contribuir al desarrollo integral de los niños más pobres y vulnerables, a través de su vinculación a los principales programas de nutrición, salud y educación, fomentando la responsabilidad y la participación de las familias y la comunidad en las acciones que conduzcan al bienestar de los menores;
- mejorar la calidad de los servicios que actualmente se prestan a los niños más pobres, impulsando su descentralización y estableciendo alianzas efectivas con organizaciones no gubernamentales y con la sociedad civil;
- lograr cambios en las actitudes y prácticas individuales, familiares e institucionales, para la prevención y atención del maltrato, el abandono, el abuso y explotación sexual infantil, para la erradicación de los trabajos de alto riesgo y la desestimulación del trabajo infantil, así como para la inserción de los niños de la calle en estructuras familiares o comunitarias;
- crear una cultura en favor de la niñez que reconozca las diferencias y la diversidad de la población más joven y comprometa a la familia, al Estado y a los diferentes sectores de la sociedad con su supervivencia, desarrollo, protección y participación, para satisfacer sus necesidades básicas, lograr su desarrollo armónico e integral y aprovechar al máximo su potencial.

54. En desarrollo de los objetivos del Salto Social, se diseñó el Pacto por la Infancia como una estrategia de trabajo conjunto entre instituciones públicas, la sociedad y la familia, en una serie de procesos participativos para responder por el bienestar de la niñez. En esencia, conjuga la voluntad del Gobierno y de la sociedad civil, la formulación técnica de planes de acción, la

articulación de la oferta pública y privada en cuanto a programas de atención a la niñez y la puesta en marcha de sistemas de seguimiento y veeduría para asegurar el cumplimiento de los derechos de los niños, dentro del marco de la política social del Gobierno.

55. El propósito es despertar la conciencia social sobre las condiciones de la infancia; confirmar y activar el compromiso del Estado, la sociedad y la familia para mejorar esas condiciones; promover procesos de planeación que impliquen una articulación de acciones entre los sectores involucrados y el logro de los objetivos; y contribuir al desarrollo integral de la niñez.

C. Algunos avances

56. Estas políticas gubernamentales, acompañadas de un importante esfuerzo financiero, han revertido en logros fundamentales -como se podrá apreciar a lo largo del informe- de los cuales nos permitimos resaltar los siguientes.

57. La decisión política de privilegiar el gasto social, reflejada en el incremento de la inversión en el sector, permitió que el porcentaje de población con necesidades básicas insatisfechas se redujera del 32,7% al 27% en 1997 (1,4 millones menos de personas pobres por NBI). De igual modo reflejó una mayor participación en el gasto social dentro del Presupuesto General de la Nación, equivalente a un 49%. Este aumento en la inversión también se observa en los avances registrados en materia de atención a la niñez en los últimos cuatro años.

58. Durante este cuatrienio, la niñez ha participado en lo social con el 17%, equivalente a \$1,3 billones. En este período los programas más representativos han participado así: hogares de bienestar 61%, protección y desarrollo de la niñez 16% y menores en situación irregular 12,4%.

59. Los programas descritos anteriormente están en su mayoría en cabeza del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, entidad que durante estos cuatro años ha llegado a atender a 6,8 millones de usuarios, cifra que representa el 76,2% de los menores de 7 años y el 83,7% de los menores entre 7 y 18 años que requieren asistencia. Cabe anotar que en los programas de protección, como producto del mejoramiento en los procesos de identificación de los usuarios, se ha ampliado sustancialmente la cobertura.

60. Por otra parte, el presupuesto de la nación destinado a la educación tuvo durante el período 1994-1998 un incremento del 178%, pasando de \$2,01 billones en 1994 a \$5,6 billones en 1998, lo cual significó una participación promedio del 20,2% en el total del Presupuesto General de la Nación. La participación del gasto educativo en el PIB durante este período se incrementó en 0,87%, al pasar de 3,48% a 4,35%. Tal esfuerzo financiero se tradujo en importantes logros tanto en la ampliación de la cobertura como en un mejoramiento en la calidad educativa.

61. Durante los últimos cuatro años se ampliaron las oportunidades de educación a más de 1.700.000 niños y jóvenes. De esos cupos, aproximadamente 1.120.000 se deben a la acción del Gobierno Nacional, mientras que algo más de 580.000 corresponden al esfuerzo de la educación privada, financiada en parte con subsidios del Estado.

62. Tal como se podrá observar de manera más detallada en el informe, la cobertura educativa se ha visto incrementada de la siguiente manera: para el total nacional entre 1993 y 1997 la tasa de promoción de la primaria pasó de 81,8% a 83,5%, mientras que la de secundaria pasó de 78,5% a 84,2%.

63. La tasa de deserción para el período 1993-1997, en el total nacional, para primaria y secundaria, pasó de 7,4 a 6,4% y de 7,0 a 3,0% respectivamente. La tasa de repetición se comportó de manera similar: para el nivel nacional en primaria pasó de 10,8 a 10,0% y en secundaria pasó de 14,5 a 12,8%.

64. En materia de erradicación del trabajo infantil se han obtenido también logros significativos, tanto en la desvinculación de los menores al sector laboral y la disminución de las jornadas de aquellos que continúan vinculados, como en la atención de sectores específicos, especialmente críticos por las condiciones de riesgo.

65. Como se verá de manera más detallada en el informe, entre 1992 y 1996 la tasa específica de participación de los jóvenes de 14 a 17 años pasó de 31,2 a 25,9%, disminuyendo en un 17%, en tanto la tasa específica de participación laboral tradicional de los jóvenes de 12 a 13 años bajó de 12,8 en 1992 a 9,9% en 1996, descendiendo en un 22,7%.

66. En relación con la jornada laboral, de las 38 horas que los hombres de 12 a 13 años laboraban en 1992, se pasó a 32 en 1996 y en el caso de las mujeres del mismo grupo de edad, se pasó de 39 a 36 horas semanales. En el caso de los jóvenes trabajadores de mayor edad se observan también descensos en la intensidad laboral en la mayor parte de los grupos observados. Así, para las mujeres de 14-15 años, el número de horas/semana trabajadas descendió de 44,6 a 39,8.

67. Especial atención ha prestado el Gobierno de Colombia a la situación de los niños trabajadores en las minas de carbón. Mediante programa adelantado por Ecocarbón -Ministerio de Minas y Energía- se ha logrado al día de hoy desvincular de esta labor y ofrecerles alternativas de educación, y de apoyo económico a sus familias, a 753 de los 1.124 menores trabajadores en el sector, es decir, al 67% de ellos. El objetivo del programa es desvincular de estas actividades a la totalidad de los menores a más tardar en 1999.

68. En cuanto a nutrición, aunque no podemos contar aún con las cifras consolidadas para 1998, podemos informar que entre 1989 y 1995, la desnutrición infantil ha disminuido de la siguiente manera: desnutrición global 1989: 10,10%, 1995: 8,4%; desnutrición crónica 1989: 16,6%, 1995: 15,0%; desnutrición aguda 1989: 2,9%, 1995: 1,4%.

69. En relación con la erradicación de la violencia contra los niños, los indicativos son también favorables. En 1991 el índice de maltrato infantil era del 15%; esta cifra se reduce para 1996 al 5,36%. En tanto que en 1991, el 37% de las muertes de menores de 18 años fueron por causas violentas, para 1995 los decesos por causas violentas de los niños entre 5 y 14 años fue del 12,62% y por accidentes del 18,82%.

II. AVANCES EN EL CUMPLIMIENTO DE LA CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DEL NIÑO

70. En el presente capítulo el Comité encontrará las acciones adelantadas por el Gobierno Nacional con el objetivo de promover y asegurar el bienestar de las niñas y los niños de Colombia y avanzar en la plena vigencia de los derechos consagrados en la Convención sobre los Derechos del Niño.

Artículos 2 y 3

Respeto por los derechos del niño, aplicación de la Convención sin distinción alguna y protección y bienestar de los niños

71. En relación con el respeto de los derechos establecidos en la Convención sobre la prohibición de cualquier forma de discriminación, así como la obligación de tener en cuenta en toda circunstancia el interés superior del niño, nos permitimos remitir al honorable Comité el primer informe de Colombia ante el Comité de los Derechos del Niño, presentado en 1993.

72. En el marco de la acción gubernamental es de obligatorio cumplimiento el precepto constitucional que establece que "los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás", mandato constitucional que se encuentra incorporado dentro del Código del Menor vigente, que en su artículo 20 dice:

"Las personas y las entidades tanto públicas como privadas que desarrollen programas o tengan responsabilidad en asuntos de menores, tomarán en cuenta sobre toda otra consideración, el interés superior del menor."

73. El ordenamiento jurídico de nuestro país establece que los padres de los niños deben responder por su crianza, educación, cuidado personal y garantizar su desarrollo armónico e integral. En el cumplimiento de tales obligaciones por parte de padres o tutores, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) ejerce las funciones de consultoría, orientación, asesoría, conciliación y protección de los niños en una primera instancia, por intermedio de los Defensores de la Familia. Esta acción se lleva a cabo a través de la atención que se brinda en centros zonales (203 en total) de las 33 regionales en que se ha dividido el país para la prestación de estos servicios.

74. Cuando faltan de manera absoluta o temporal los padres o responsables, el Estado, a través del ICBF, brinda protección por medio de los programas en medio institucional, medio familiar y medio abierto.

75. El ICBF ofrece atención a todos sus beneficiarios, a través de un programa denominado Proyecto Preventivo. Este proyecto tiene como objetivo principal propiciar el mejoramiento de las condiciones de vida del niño, del joven y de la familia mediante el desarrollo de acciones integradas de carácter preventivo, la participación activa de usuarios, una adecuada organización de la comunidad y el fortalecimiento del proceso de autogestión. El Proyecto Preventivo, a través de los programas destinados a la atención de la niñez, ha beneficiado durante los últimos cuatro años principalmente a la población que se encuentra en situación de vulnerabilidad socioeconómica, así:

Beneficiarios del Proyecto Preventivo

Año	1994	1995	1996	1997
Atención complementaria al escolar y adolescente	2.038.795	2.115.103	2.062.897	2.582.183
Protección al menor a través de Hogares Comunitarios de Bienestar	1.289.190	1.291.605	1.322.850	1.418.220
Intervención nutricional maternoinfantil	287.283	299.111	293.191	275.746
Protección al menor de 7 años	174.904	177.674	173.952	163.342
Distribución de bono alimentario para niños en edad preescolar	0	82.812	85.310	86.420
Asistencia integral al joven a través de clubes juveniles	0	12.675	35.455	41.295
Total	3.790.172	3.978.980	3.973.655	4.567.206

76. Con el fin de asegurar que las instituciones, servicios y establecimientos encargados del cuidado o protección de los niños cumplan con las normas y los niveles de calidad exigidos, en 1997 se efectuó el proceso de selección y contratación de instituciones prestadoras del servicio público de protección por una vigencia inicial de dos años, lo que permitió escoger las instituciones que cumplen con los más altos requisitos técnicos, financieros, humanos, de servicios básicos y planta física para garantizar servicios que respondan a las necesidades cubiertas. En la actualidad se adelanta la construcción de un instrumento claro y preciso para efectuar la supervisión a las instituciones contratadas bajo el proceso de contratación y licitación pública.

77. Adicionalmente se han establecido contratos con la Fundación Antonio Restrepo Barco, cofinanciados por el UNICEF, para definir los "estándares de calidad y optimización del proceso de protección a la niñez y a la adolescencia", y asegurar la continuidad del proceso de "autoevaluación y fortalecimiento de instituciones de protección y rehabilitación". De esta manera se contribuye a la construcción de objetivos claros en la protección institucional alrededor de los derechos de los niños.

Artículo 4

Medidas legislativas, administrativas y de otra índole para hacer efectivos los derechos de los niños

78. En desarrollo de la Constitución Política de 1991 y las políticas trazadas por el actual Gobierno, el marco jurídico e institucional para la atención al menor se ha visto ampliado con posterioridad al informe anterior, por lo que se considera relevante darlo a conocer al Comité, con el fin de facilitar el estudio del presente documento.

79. En el ámbito jurídico se resaltan los siguientes avances:

- a) Ley N° 173 de 1994, mediante la cual Colombia adhirió al Convenio de La Haya sobre Secuestro Internacional de Menores. Se preparó y actualmente se tramita el proyecto de decreto reglamentario, con el fin de obtener una mayor cooperación de las autoridades tanto judiciales como administrativas, señalar términos perentorios, competencia, funciones y aspectos procedimentales, que permitan una diligente aplicación del Convenio.
- b) Igualmente, el ICBF expidió la resolución 1399 de 18 de mayo de 1998, por la cual se establece el procedimiento interno para la aplicación del Convenio de La Haya sobre Secuestro Internacional de Menores, y diseñó un formulario de solicitud de aplicación del Convenio para la atención de los usuarios cuando se actúe como autoridad requerida en función del mencionado Convenio.
- c) Ley N° 294 de 16 de julio de 1996 sobre violencia familiar. El objeto de la ley, es desarrollar el artículo 4, inciso 5) de la Carta Política, mediante un tratamiento integral de las diferentes modalidades de violencia en la familia con el propósito de asegurar a ésta su armonía y unidad. La ley crea un procedimiento, mediante el cual la víctima o cualquier otra persona puede pedir una medida de protección ante los jueces de familia. Este procedimiento es breve y eficaz y consagra unas medidas encaminadas a proteger a la familia maltratada. Se crean también nuevos tipos penales:
 - Artículo 22, maltrato intrafamiliar físico o psíquico que no constituya otro delito;
 - Artículo 23, agravante para lesiones personales;
 - Artículo 24, maltrato mediante restricción de la libertad;
 - Artículo 25, violencia sexual entre cónyuges;
 - Artículo 26 y 27, agravantes.

Esta ley adscribe al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar la función de diseñar políticas, planes y programas para prevenir y erradicar la violencia intrafamiliar.

- d) Ley N° 311 de 12 de agosto de 1996, "por la cual se crea el Registro Nacional de Protección Familiar y se dictan otras disposiciones". Se entiende por Registro Nacional de Protección Familiar la lista en la cual se incluirán los nombres con sus respectivos documentos de identidad y lugar de residencia si fuere conocida de quien, sin justa causa, se sustraiga de la prestación de los alimentos debidos por ley a sus hijos menores y a los mayores de edad que por circunstancias especiales así lo ameriten, como el que adelanta estudios o está incapacitado física o mentalmente.
- e) Ley N° 375 del 4 de julio de 1997 o Ley de la juventud. Tiene por objeto establecer el marco institucional y orientar políticas, planes y programas por parte del Estado y la sociedad civil para la juventud. Para los fines de esta ley se entiende por joven toda persona entre los 14 y los 26 años.

- f) Ley N° 361 de 1997, por la cual se establecen mecanismos de integración social de las personas con limitaciones. Los principios que inspiran esta ley se fundamentan en los artículos 13, 47, 54 y 68 de la Constitución Nacional. Reconoce el derecho a la asistencia y protección necesarias a las personas con limitaciones severas y profundas, en consideración a la dignidad que les es propia. La aplicación de esta ley ha conllevado un trabajo puntual del ICBF en 23 regionales y 9 agencias, incluidos los 204 centros zonales de todo el país.
 - g) Ley N° 418 de 1997, por la cual se establecen algunos principios para la convivencia ciudadana. En su articulado contempla aspectos relacionados con la incorporación al servicio militar obligatorio al finalizar los estudios secundarios -como lo contemplan las normas jurídicas colombianas a través de la Ley N° 48 de 1993.
 - h) Decreto Presidencial N° 859. Crea el Comité Interinstitucional para la Erradicación del Trabajo Infantil y la Protección del Joven Trabajador.
 - i) Resolución de la Junta de Dirección General de la Asociación Nacional de Industriales (ANDI). Establece conductas para sus afiliados, orientadas a prevenir y erradicar la participación de los niños, niñas y jóvenes en el trabajo.
 - j) Resolución 0061 del 30 de mayo de 1997, de la Procuraduría General de la Nación, mediante la cual se designaron como Oidores de los Niños a los procuradores delegados del menor y la familia a nivel departamental, y a los personeros en el ámbito municipal.
80. En el marco institucional se han establecido las siguientes nuevas instancias:
- a) El Oidor del Niño. Esta figura nueva en el contexto mundial pretende actuar como instancia del Gobierno para el Gobierno, con el fin de que en cada uno de sus programas y acciones se garantice a nivel preventivo el cumplimiento de los compromisos frente a la infancia, la protección de los derechos de los niños y las niñas y la aplicación preferencial de los mismos tal como lo ordena nuestra Constitución, el Código del Menor y los Pactos Internacionales ratificados por Colombia. Sus funciones son: sensibilizar y concientizar las instituciones estatales en la búsqueda de mecanismos que permitan a la niñez un mayor bienestar; establecer que los planes, programas y proyectos del Estado conduzcan a los objetivos previstos dentro de esta política. También debe identificar, coordinar y optimizar las acciones y la información sobre los logros y deficiencias en el cumplimiento de las tareas a favor de la infancia, facilitando un consenso que asegure la prioridad en la atención a la niñez. Por último, al Oidor le corresponde identificar los derechos que están siendo más vulnerados, para reordenar las prioridades en los programas de atención. A la fecha existen oidores en todos los departamentos del país y desempeñan estas funciones los jefes de planeación y de las oficinas jurídicas de los departamentos. Además el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar tiene un oidor en todas y cada una de sus oficinas regionales.

- b) Defensoría Delegada para los Derechos de la Niñez, la Juventud, las Mujeres y los Ancianos. Se trata de una nueva instancia institucional, encargada de adelantar acciones de promoción y defensa de los derechos humanos, adscrita a la Defensoría del Pueblo.
- c) Sistema Nacional de Seguimiento y Vigilancia a los Derechos de la Niñez. En coordinación con el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), la Defensoría del Pueblo y la Fundación para la Educación Superior (FES) establecieron desde 1992 un Convenio de trabajo interinstitucional para promover, divulgar, velar y ejercer los derechos humanos de las niñas y niños del país. El sistema de seguimiento y vigilancia le permite a la Defensoría del Pueblo conocer de manera oportuna y de fuente confiable, información local, regional y nacional sobre el cumplimiento en la atención a los derechos de la niñez, hacer recomendaciones a las autoridades y a particulares, iniciar investigaciones de carácter sociojurídico y técnico y trazar las políticas que enmarcan la defensa de los derechos de las niñas y niños. Sobre los resultados de las investigaciones se han publicado cuatro boletines.
- d) Sistema Nacional Contra el Maltrato Infantil. Se estableció a finales de 1997 bajo la coordinación de la Consejería Presidencial para la Política Social. A partir de los desafíos existentes, busca formalizar la coordinación interinstitucional incluyendo entidades con cobertura nacional y competencias a favor de la niñez. Busca también la construcción de un sistema de información único sobre los casos de maltrato infantil en Colombia. Así como revisar la legislación existente y agilizar y cualificar el proceso administrativo de la denuncia y la atención de los casos.
- e) Comité Interinstitucional para la Lucha contra el Tráfico de Mujeres, Niñas y Niños. Se creó a través del Decreto N° 1974 de 31 de octubre de 1996 con la tarea de revisar las políticas y proponer la adopción de programas y medidas para prevenir y reprimir estos delitos. Recomienda acciones, convenios o tratados para fortalecer la cooperación internacional en este sentido.

81. Su acción ha permitido consolidar redes de apoyo internacional a nivel policial y crear una metodología para sistematizar la base de datos sobre los casos que se investigan, sensibilizar a la opinión pública, funcionarios públicos y autoridades frente a estos delitos y frente a la Ley N° 360, que amplía las penas por infringirlos, mejorar los sistemas de atención a las víctimas por medio de la creación de líneas directas y realizar jornadas de apoyo a víctimas de delitos sexuales.

82. La gestión del Comité consiguió agilizar los trámites legislativos para la aprobación de cuatro convenios relacionados y adelantar el estudio de exposición de motivos para tres proyectos de ley que aprueban otras tres convenciones.

83. El Comité sugirió adoptar el Plan de Acción Hemisférico propuesto por Colombia en la Cumbre de Presidentes de las Américas y votar en bloque por la aprobación de la Convención Internacional contra el Tráfico de Migrantes Ilegales, ante la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal de las Naciones Unidas.

84. Ha diseñado dos cartillas sobre prevención, remedio y sanción del tráfico de personas y proyecta elaborar una tercera.
85. Por otra parte, en relación con el presupuesto de la nación destinado a la educación, durante el período 1994-1998 tuvo un incremento del 178%, pasando de 2,01 billones de pesos en 1994 a 5,6 billones en 1998, lo cual significó una participación promedio del 20,2% en el total del Presupuesto General de la Nación.
86. La participación del gasto educativo en el PIB durante este período se incrementó en 0,87%, al pasar de 3,48% a 4,35%.

Artículos 5, 9 y 18

Derechos y deberes de los padres

87. En relación con los derechos, deberes y obligaciones que otorga el ordenamiento constitucional y jurídico a los padres, nos permitimos remitir al honorable Comité al primer informe presentado por Colombia en 1993. En relación con otras formas de familia ampliada y comunitaria (remitirse al VIII y IX informe sobre medidas adoptadas para la eliminación de toda forma de discriminación racial), presentados el 10 de junio de 1998.
88. El Instituto de Bienestar Familiar, además de las acciones de intervención que realiza en casos de familias en crisis y en riesgo que se reseñarán más adelante, cuenta con un amplio Programa de Divulgación y Difusión de Acciones orientadas a proteger y fortalecer la familia, a través del cual se difunden mensajes con valor, contenidos educativos formativos y de sensibilización, que incorporan los derechos humanos y la equidad de género, a través de medios masivos de comunicación social y medios de comunicación alternativa, de cobertura nacional, regional o local, para contribuir al fortalecimiento de la familia y la sociedad colombiana.
89. El artículo 44 de la Constitución Política determina que uno de los derechos fundamentales del niño es el de tener una familia y no ser separado de ella. La Corte Constitucional ha desarrollado a través de sus pronunciamientos este derecho, con el fin de darle efectividad.
90. Por su parte, el Código del Menor expresa que el niño debe estar al cuidado de su familia, familiares, tutores o representantes, pero que cuando éstos no puedan hacerse cargo de esta obligación, el Estado, con carácter subsidiario puede asumir esta responsabilidad.
91. Ya en el primer informe de Colombia se señalaban en la parte V, "Entorno Familiar y otro tipo de tutela" las consideraciones relacionadas con la presencia de los padres, su responsabilidad, la separación familiar, la reunión de sus miembros cuando se presentan rupturas, la carencia de un medio familiar, etc.
92. Para que los padres cumplan adecuadamente sus obligaciones el ICBF adelanta actividades preventivas y de apoyo que se fundamentan en la educación para la vida en familia, escuelas de padres, refuerzo de valores, jornadas y campañas de divulgación de los derechos y deberes parentales.
93. Cuando los padres no pueden cumplir sus obligaciones, el ICBF, por medio de los Defensores de la Familia, adelanta acciones de tipo extrajudicial que buscan, por medio de la

acción de los Defensores de Familia, solucionar las dificultades por medio de la conciliación; en los casos en que no se logra un acuerdo, el Instituto inicia acciones civiles presentando las demandas pertinentes ante los jueces de familia o promiscuos de familia, en representación del interés superior del menor.

94. En estos casos de incumplimiento de la obligación, el Estado, por medio del ICBF, brinda protección a los menores adelantando acciones de resguardo, acogiéndose al Código del Menor, Parte Primera, artículos 29 a 128.

95. En el evento en que el menor deba ser separado de sus padres el ICBF asume su protección.

96. En relación con la reunión de la familia, el Código del Menor, título V, artículos 337 a 348 -transcritos en el informe inicial, párrafo 114- dispone lo pertinente a los permisos de los menores para salir del país. De este modo se garantiza que quienes acompañan a los menores sean personas autorizadas.

97. La protección de los niños y niñas en el exterior está también a cargo del ICBF, en coordinación con las embajadas y consulados de Colombia en el extranjero, como lo señala el artículo 328 del Código del Menor vigente.

98. En los casos en que la separación del menor de sus padres obedece a situaciones irregulares -como el abandono, la ausencia temporal o absoluta de las personas responsables, según la ley, la incapacidad moral o mental de las mismas, la no reclamación en un plazo razonable a un menor en un centro de atención hospitalaria u otro tipo de institución a donde hubiere ingresado, abuso sexual o maltrato físico, manifestación de graves problemas de comportamiento o desadaptación social o existencia de graves desavenencias entre los padres, que amenacen su salud mental y física-, corresponde al ICBF, a través del Defensor de Familia del lugar en que se encuentre el menor, declarar la situación irregular o de peligro, con el fin de asumir su protección inmediata.

99. El Defensor de Familia adelanta el procedimiento de protección y las medidas aconsejables para cada circunstancia, que incluyen:

- prevención o amonestación a los padres o a las personas de quienes dependa el menor;
- la atribución de su custodia o cuidado personal al pariente más cercano que se encuentre en condición de ejercerlos;
- la ubicación en un núcleo familiar;
- la atención integral en un centro de protección especial;
- La iniciación de los trámites de adopción del menor declarado en situación de abandono. (Esta medida es la única que no puede ser ordenada en el auto de apertura de la investigación.)

100. El artículo 42 de la Constitución Política establece los principios rectores de la familia colombiana, siendo la igualdad de derechos y deberes uno de sus pilares. El artículo 250 y

siguientes del Código Civil consagran las disposiciones relativas a los derechos y obligaciones entre padres e hijos y la igualdad entre ambos padres en lo que atañe a sus derechos y deberes. Los artículos 133 y siguientes del Código del Menor se refieren a la obligación alimentaria con los menores de 18 años. La inasistencia alimentaria fue elevada a la categoría de delito (art. 263, Código Penal).

Artículos 6, 7 y 8

Derechos del niño a la vida, la nacionalidad y la identidad

101. Las medidas de protección al derecho intrínseco a la vida y a los derechos a la identidad, la nacionalidad y la familia, otorgados por la Constitución Nacional y el ordenamiento jurídico colombiano, fueron reseñados en el primer informe presentado al Comité.

102. Proteger el derecho a la vida de los niños y las niñas ha sido una preocupación permanente del Gobierno, lo cual implica un compromiso encaminado a salvaguardar uno de nuestros bienes más preciados y el futuro de la nación. Consciente de ello, el Gobierno ha buscado que a lo largo y ancho del territorio colombiano la posibilidad de vivir sea plena.

103. Esta consideración fue fundamental en el planteamiento de la política definida en El tiempo de los niños y como resultado la asistencia y protección a los menores y a su vida se llevó a cabo a través de la Política Integral de Derechos Humanos y del Pacto por la Infancia.

104. Estos proyectos, a los que ya se ha hecho referencia, desglosan cada una de las acciones adelantadas para garantizar el derecho a la vida de los niños y niñas y su protección.

105. Así queda establecido en los programas de atención a los menores relacionados con la exclusión de los niños del conflicto armado y de la atención y apoyo a aquellos que se desvinculan de los grupos armados irregulares y a las víctimas, a los niños y niñas desplazados, a los menores habitantes de la calle, a los niños y niñas víctimas del secuestro y del tráfico de personas.

106. De igual modo hace parte sustancial de los programas que el Gobierno puso en marcha en materia de salud -prevención del embarazo en adolescentes, prevención de enfermedades, mejoramiento de las condiciones de vida-, de seguridad -por medio del programa para la erradicación del trabajo infantil-, de educación -mayor conocimiento de sus derechos, sensibilización y conciencia sobre la importancia de respetar los derechos de los niños y niñas.

107. Por otra parte, con el objeto de avanzar en la protección del derecho del niño a ser inscrito después de su nacimiento, a tener un nombre, una identidad y una nacionalidad, se adelantó en 1997 una Campaña Nacional de Registro Civil y Tarjeta de Identidad. El desarrollo de este programa alcanzó las comunidades más alejadas en el territorio nacional. Actualmente se desarrolla una segunda campaña que cubrirá a los niños indígenas y cuyas primeras jornadas empezaron en enero de 1998.

108. Con la ejecución de las campañas citadas el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar pretende obtener el mayor número de inscripciones de nacimiento, documento que se considera vital en cuanto permite a los menores carentes de registro civil nacer a la vida jurídica.

109. Con el apoyo del UNICEF, la Registraduría Nacional del Estado Civil editó un manual de orientación para la inscripción de menores de comunidades indígenas. Esta misma campaña se amplió a la zona de frontera con Ecuador, donde se distribuyó un manual editado con el apoyo del UNICEF y el ICBF, por parte de Colombia, y el Instituto Nacional del Niño y la Familia y la Registraduría Nacional de Estado Civil, por parte del Ecuador.

110. De igual manera, dentro del plan de modernización del sistema de Registro Civil y Estadísticas Vitales, adelantado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas (DANE), la Registraduría Nacional del Estado Civil, la Superintendencia de Notariado y Registro y el Ministerio de Salud implantaron los nuevos formatos de antecedentes -Certificado de Nacido Vivo y Certificado de Defunción- como documentos necesarios para llevar a cabo las inscripciones de nacimiento y defunción. Con ello se busca, entre otras cosas, unificar los certificados médicos y, de este modo, contrarrestar la suplantación y la falsificación de documentos de identidad.

111. Respecto del derecho del niño a conocer a sus padres y a ser cuidado por ellos, se han cualificado los procesos de investigación de paternidad y maternidad, en aquellos eventos en que los padres no se hayan responsabilizado de sus hijos. Para ello se vienen aplicando pruebas genéticas de paternidad de DNA en todo el país, a través de la conformación de macrorregiones.

112. Es así como la costa atlántica cubre los departamentos de Guajira, San Andrés, Atlántico, Bolívar, César, Córdoba y Sucre, por medio de un contrato entre el ICBF y laboratorios de entidades públicas sin ánimo de lucro, como la Universidad de Cartagena; Antioquia y Chocó son atendidos por la Universidad de Antioquia; el laboratorio de la Universidad del Valle cubre el Valle del Cauca; la Universidad Sur Colombiana atiende Huila, Tolima y Caquetá; los departamentos de Boyacá, Norte de Santander, Santander y Casanare están a cargo de la Universidad Industrial de Santander; el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses cubre el Distrito Capital y el departamento de Cundinamarca; Cauca, Nariño y Putumayo están a cargo de la Universidad del Cauca, y la Universidad Tecnológica de Pereira atiende los departamentos de Risaralda, Quindío y Caldas. El ICBF actualiza las prácticas científicas de dichas pruebas a través de la supervisión y la asesoría.

Artículos 10, 11 y 22

Unidad familiar, traslados ilícitos y refugiados

113. Tal como se indicó en el anterior informe, la legislación colombiana regula adecuadamente los permisos concedidos a los menores de 18 años para salir del país de acuerdo con lo establecido por el Código del Menor, especialmente en los artículos 337 y 338. Allí se establece que compete al Defensor de Familia conceder el permiso para salir del país a los niños cuyas circunstancias así lo requieren (Código del Menor, art. 337 y ss.).

114. Por otro lado, Colombia es Parte de la Convención de La Haya sobre Secuestro Internacional de Menores, del 25 de octubre de 1980, la cual fue aprobada por la Ley N° 173 de 1994 y entró en vigencia en nuestro país el 1° de marzo de 1996.

115. Colombia, asimismo, como Parte de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951, y de su Protocolo de 1966, se ha comprometido a la garantía y protección de los derechos que hacen referencia a la protección de las personas refugiadas, entre ellos los menores.

116. Para atender las solicitudes de asilo y refugio se creó en el Ministerio de Relaciones Exteriores la Comisión Asesora para la Determinación de la Condición de Refugiado. Desde 1993 esta Comisión ha concedido refugio a 75 personas nacionales de diversos países.

Artículos 12, 13, 14, 15 y 16

Libertades de opinión, expresión, pensamiento, conciencia, religión y asociación

117. Los preceptos constitucionales y legales que garantizan los derechos a la libre expresión, a la libertad de pensamiento, conciencia y religión, a la libre asociación, a la protección de la vida privada, se encuentran consignadas en el primer informe de Colombia ante el Comité.

118. Del mismo modo, se remite al honorable Comité al VIII y IX informe sobre medidas adoptadas para la eliminación de toda forma de discriminación racial presentado por Colombia, en el que se complementa este aspecto.

119. Frente a la realización del derecho de los niños a la libertad de pensamiento, se señalaba en el primer informe que este es uno de los derechos menos reconocidos dentro del contexto cultural colombiano, debido a que, en muchos casos, el niño no es considerado como alguien capaz de interpretar el mundo y sus experiencias a partir de sí mismo y de sus vivencias, sino que está sujeto a la concepción y criterios de sus padres, familiares y demás adultos que lo rodean. Consciente de ello, el Gobierno Nacional ha desarrollado a través de sus diversas instancias, una amplia campaña de sensibilización en los medios masivos de comunicación, con el fin de crear una conciencia en tal sentido, con base en lo dispuesto en el artículo 10 del Código del Menor, transcrito en el anterior informe.

120. Asimismo, y en desarrollo de lo establecido en la Ley general de educación, se ha dado un importante impulso a la democratización de las estructuras de poder, y por tanto a la participación de la escuela, mediante la institucionalización del gobierno escolar, de la figura del personero estudiantil y de la creación colectiva del Manual de Convivencia Escolar, en el 90% de los establecimientos educativos de primaria y secundaria del país, colegios públicos y privados (ver anexos).

121. A esto habría que agregar los diversos programas y campañas adelantados por el Ministerio de Educación Nacional, con el objetivo de sensibilizar y crear una conciencia sobre la necesidad de poner fin al conflicto armado en nuestro país. El programa "La paz de los mil días", la campaña "Jóvenes gestores de paz", y la "Movilización bolivariana por la paz y la vida, contra la violencia desde la escuela", buscan convertir los centros educativos en auténticos centros de paz en los días que restan de este siglo, mediante la promoción y realización de prácticas de convivencia y actos de solidaridad entre los miembros de la comunidad educativa. Los actos de paz que se realizan cada día en las instituciones escolares son sencillas manifestaciones de convivencia, solidaridad, amor y respeto, que pretenden despertar en los escolares sentimientos, virtudes y valores propios de la convivencia pacífica, la democracia y los derechos humanos.

122. Sobre las garantías otorgadas al menor en todo procedimiento judicial o administrativo, nos permitimos remitir al honorable Comité al anterior informe presentado por Colombia, así como al texto que sobre el particular se incluye más adelante.

123. Por su parte, el ICBF, en desarrollo del programa de formación en valores para la convivencia familiar ha realizado a través de los medios masivos de comunicación social y de procesos educativos no formales en los 204 centros zonales, las siguientes acciones:

- Formación de 2.500 multiplicadores, en torno al proyecto "Los niños de Colombia viajan por Colombia", el cual busca fortalecer la identidad nacional y el respeto a la diversidad étnica de nuestro país.
- Formación de 3.300 multiplicadores, en 33 ciudades en torno al proceso educativo denominado "En Colombia florece el amor", el cual busca generar procesos de reflexión alrededor de los principios de convivencia: respeto, tolerancia, comprensión, aceptación, libertad y amor.
- Realización y emisión de un seriado de televisión, el cual, a través de 16 programas de 30 minutos emitidos por una cadena de televisión nacional y en horario familiar, busca generar reflexión desde las familias sobre el compromiso de ser padres, la relación padres e hijos, el manejo del conflicto y los principios de convivencia. Este material se distribuyó a cada uno de los 204 centros zonales para ser trabajados en videoforos con grupos comunitarios.
- Movilización nacional, "Los niños por la paz": actividades cívicas realizadas en 33 regionales en el mes de octubre de 1997 con hogares comunitarios de bienestar, jardines infantiles, educadores familiares, entre otros.
- Creación de la figura del Educador familiar. Actualmente el ICBF cuenta con un total de 402 educadores en 14 regionales, que atienden a cerca de 18.000 grupos familiares. Su función es generar procesos educativos para la convivencia pacífica desde los grupos familiares, educar para el manejo del conflicto y hacer realidad los derechos humanos en la vida cotidiana de la familia.
- Escuelas de padres. El ICBF cuenta actualmente con un total de 820 escuelas de padres en todo el país.

Artículos 17, 29, 30 y 31

Acceso a la información, desarrollo de la personalidad, respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales, descanso, esparcimiento y atención a las minorías

Políticas para la juventud

124. Se impulsó la promulgación de la Ley N° 375 de 1997, tras un gran movimiento de concertación, no sólo entre el Gobierno y el Congreso, sino entre ambos y más de 6.000 movimientos y grupos juveniles que participaron ampliamente en la redacción del texto aprobado.

125. Con el fin de fortalecer la gestión local con respecto a los jóvenes, se instruyó a todos los alcaldes del país sobre el proceso de institucionalización, de coordinación interinstitucional y de gestión para integrar en los planes de desarrollo la política local de juventud. En este contexto se crearon 20 Concejos Municipales de Juventud.

126. En el marco de los objetivos establecidos y con el fin de responder a las necesidades planteadas por este grupo poblacional, se desarrollaron los siguientes programas.

Desarrollo productivo juvenil

127. Con el propósito de ampliar y mejorar las oportunidades de vinculación laboral de la juventud se diseñó una propuesta de formación para el trabajo y se desarrolló una estrategia de capacitación, beneficiando en esta forma a 5.000 jóvenes. También se realizaron convenios y asesorías con entidades dedicadas a este sector del orden nacional con el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y organizaciones del sector privado.

Juventud y prevención de drogas

128. Frente al consumo de sustancia psicoactivas en amplias áreas de la población juvenil del país, el programa promovió acciones para la prevención del consumo en aquellos escenarios de mayor riesgo, particularmente urbanos. En este sentido se impulsaron 27 Casas de la Juventud en 14 ciudades, se apoyaron proyectos de iniciativas juveniles en 10 ciudades, beneficiando de esta forma a 50.000 jóvenes no escolarizados; también se desarrollaron los proyectos de red de formación de educadores para la "Prevención del uso indebido de drogas" y "La inserción de la prevención en el currículo", beneficiando a 200.000 estudiantes, 5.000 docentes, 50.000 padres de familia y 200 entidades educativas. En estos dos proyectos se invirtieron recursos por 2.050 millones de pesos.

129. A su vez el Ministerio de Comunicaciones lleva a cabo el proyecto enlace, orientando a la creación de espacios de comunicación para la superación del problema de la droga. Como resultado publica el Boletín Red, dirigido a instituciones relacionadas con el tema y a los jóvenes y adolescentes. En él se divulgan mecanismos de prevención de la dependencia de sustancias psicoactivas y estrategias para vencer el problema de la drogadicción.

Turismo juvenil y medio ambiente

130. Este proyecto se consolidó como una estrategia de formación en el respeto, la convivencia, la valoración de la naturaleza y el aprecio por nuestra cultura y nuestras tradiciones. Gracias a la inversión de 276 millones de pesos se dieron al servicio siete albergues turísticos en las ciudades de Cartagena, Bogotá, Medellín, Cali, Popayán, San Agustín y Villavicencio, en los cuales fueron atendidos 100.000 jóvenes.

Tarjeta joven

131. Para que la juventud pueda obtener descuentos, ofertas y ventajas en el uso y adquisición de bienes y servicios en las áreas de arte, cultura, deporte, comercio, turismo, salud y educación, se creó el programa de Tarjeta joven. Alcanzó una cobertura de 300.000 jóvenes, tuvo una asignación presupuestal de 1.909 millones de pesos y fue definitivamente instituido por la Ley de la juventud.

Proyecto nacional de educación sexual

132. Con el propósito de contribuir al crecimiento y desarrollo integral de la sexualidad de la niñez y de la juventud, tanto en el medio escolar como en espacios no escolarizados, se implementaron estrategias de formación y afianzamiento de los procesos de autoestima, autonomía, convivencia y salud, logrando con ello que los conocimientos, actitudes y comportamientos sexuales se vivan en forma más auténtica, responsable, gratificante y ética. De este programa se beneficiaron 1 millón de estudiantes, 2.000 docentes y 3.000 instituciones educativas públicas. En su diseño y desarrollo el Gobierno Nacional invirtió recursos por 1.000 millones de pesos.

Programa de organización y participación juvenil

133. El programa permitió el fortalecimiento de las diferentes experiencias organizativas de la juventud y la promoción de los diferentes mecanismos que la Constitución de 1991, la Ley de la juventud y el Gobierno Nacional han creado para consolidar en la sociedad civil las manifestaciones y la participación juveniles. El cubrimiento total del programa fue de 150.000 jóvenes en todo el país.

Centros de información juvenil

134. Para que los jóvenes accedan a información que les permita participar en los diferentes espacios de la sociedad y para fomentar la consecución de nuevas oportunidades de desarrollo integral para los jóvenes, se viene implementando este programa en las ciudades de Medellín, Cali, Cúcuta, Barranquilla, Pereira, Riohacha y Bucaramanga. Estos centros de información han sido diseñados para beneficiar con su servicio a una población de 2 millones de jóvenes.

Proyectos de servicios integrados para jóvenes

135. Con el fin de integrar la oferta sectorial para los jóvenes, se inició una experiencia piloto con 16 municipios preseleccionados (Pasto, Popayán, Cali, Palmira, Medellín, Manizales, Pereira, Cúcuta, Bucaramanga, Barrancabermeja, Santa Marta, Cartagena, Quibdó, Florencia,

Ibagué y Sogamoso) de los cuales serán elegidos ocho para crear un modelo de servicios integrados para jóvenes en el nivel local, específicamente en medios urbanos y rurales.

Educación en democracia y derechos humanos

136. En la búsqueda del desarrollo integral de los niños y jóvenes se han establecido varios programas transversales al plan de estudios formal.

Educación para la democracia

137. Se busca contribuir a la formación de una cultura democrática en las escuelas a partir de la generación de procesos de reflexión crítica y concertación en torno a valores, conocimientos, actitudes y comportamientos cotidianos presentes en todos los espacios de la institución escolar; promover la construcción de elementos de análisis y reflexión éticos y políticos sobre una cultura de la democracia, que permita aportar desde el aula la formación de seres humanos tolerantes, participativos, solidarios, autónomos y respetuosos de los derechos humanos; promover y apoyar la construcción, análisis y revisión de manuales de convivencia a través de los pactos de aula; y desarrollar estrategias pedagógicas que permitan la comprensión y resolución pacífica del conflicto. Se vincula igualmente con el Proyecto Educativo Institucional (PEI) y, dentro de éste, con los mecanismos de participación que establece la Ley N° 115 de 1994.

138. En los cuatro últimos años se han realizado acciones de asistencia técnica, investigación y elaboración de materiales, como: seguimiento e interventoría a las 12 experiencias piloto sobre Democracia en la escuela, realizadas en los departamentos de Boyacá, Santander, César y en la capital de la República, Santa Fe de Bogotá, a través de las cuales se beneficiaron 4.340 estudiantes, 4.932 padres y madres de familia y 178 docentes; realización de dos investigaciones: "Tutela y educación" y "Presencia y concepciones de democracia en textos escolares"; elaboración de seis documentos sobre prensa-escuela, prensa, radio y tecnología, la pedagogía en el uso de los medios, creación de cuatro cuentos sobre la paz y convivencia y la producción de un vídeo sobre tolerancia.

139. Se trabajó con la Registraduría Nacional del Estado Civil, como se mencionó anteriormente, en la elaboración de cartillas sobre registro de menores indígenas y registro de menores en áreas de frontera; se trabajó conjuntamente con la Presidencia de la República en el tema de los derechos de los niños y jóvenes en el marco del PEI. Se realizaron talleres en 28 departamentos, también se adelantaron "conversatorios" con docentes, directivos docentes y supervisores sobre el manual de convivencia, pactos de aula y personeros. Se participó en la organización y realización del Encuentro Nacional de Personeros y Representantes Estudiantiles en el marco del Foro-Feria Siglo XXI. También se prestó asesoría y apoyo al desarrollo de talleres para la atención a los niños, jóvenes y adultos desplazados de las comunidades de Pavarandó Turbo y Mutatá.

Educación en valores

140. La Ley general de educación o Ley N° 115 de 1994, estableció una nueva área fundamental y obligatoria dentro del Plan de Estudios: Educación ética y en valores humanos. Para el desarrollo de esta área ha sido necesario realizar una gran convocatoria a docentes y expertos nacionales y extranjeros, con quienes, a través de un trabajo participativo, se ha logrado la

formulación de los lineamientos que servirán de base a las regiones y a las instituciones escolares para la elaboración de su currículo. En la etapa siguiente este documento se llevará a las regiones para su discusión y la conformación de equipos técnicos encargados de la capacitación a los docentes de la investigación en el aula y de la elaboración de materiales de apoyo.

Enseñanza de la Constitución y democracia

141. La formación del ciudadano centrada en la Constitución Política del país (Educación Cívica) es un componente del área de Ciencias Sociales que por su importancia se ha convertido en aspecto transversal del currículo. Se ha culminado la etapa de elaboración de los lineamientos y se entra en la fase de su socialización y capacitación de docentes.

Educación ambiental

142. Este programa, iniciado en 1991, se ha concentrado en la conceptualización y establecimiento de estrategias que tienen en cuenta las características sociales, culturales y naturales del país. Su propósito ha sido incidir directamente en la formación de las personas y los colectivos sociales con el fin de promover una relación adecuada con el ambiente, en el marco de un desarrollo humano sostenible.

143. Específicamente busca apoyar la participación de la comunidad educativa; formar educadores dinamizadores regionales y locales; formar multiplicadores regionales; producir y distribuir materiales de apoyo didáctico; conformar un equipo de trabajo para brindar asistencia técnica a las diferentes entidades territoriales; promover la concertación, planeación y evaluación conjunta a nivel interinstitucional e intersectorial; promover el análisis y el manejo de diagnósticos ambientales regionales y locales; sistematizar permanentemente los procesos que se van a desarrollar en las regiones a través de proyectos ambientales escolares; detectar los elementos de formación ambiental factibles de generalizar y ubicar aquellos estrictamente particulares, con el fin de reformular permanentemente los lineamientos generales de la política nacional de educación ambiental.

144. Hasta la fecha han generado diferentes proyectos entre los cuales se pueden mencionar: Colectivos ambientales escolares, Propuesta experimental de educación ambiental para las grandes ciudades; proyecto TSS1 UNESCO para la definición de lineamientos de política nacional de educación ambiental; propuesta para la inclusión de la educación ambiental en el servicio militar obligatorio; proyecto "Incorporación de la dimensión ambiental en la educación básica en zonas urbanas"; proyecto "Incorporación de la dimensión ambiental en la educación básica en zonas rurales y pequeño urbanas del país".

145. Como realizaciones del programa se mencionan: elaboración y concertación del Decreto N° 1743 de 1994 que reglamenta la educación ambiental; capacitación a través de seminarios, talleres, conferencias, acompañamiento y asistencia técnica a proyectos significativos y otras actividades locales; seguimiento del proceso de proyectos escolares a través de las experiencias piloto que permiten observar avances significativos en materia de educación ambiental; creación de la Red Nacional de Educadores y Dinamizadores de Educación Ambiental; consolidación del proyecto "Incorporación de la dimensión ambiental en la educación básica en zonas rurales y pequeño urbanas del país"; producción y publicación de materiales pedagógicos sobre el tema ambiental, como: La Trama de la Vida, La Tierra Herida,

El Retorno a la Tierra, La Dimensión Ambiental un reto para la educación en la nueva sociedad, Taller de la Tierra (Hipótesis Gaia), Penca de Sábila -Una Alternativa para la Educación Ambiental, la Dimensión Ambiental en la Escuela (Tomos I y II), Historia y Proyecciones de la Educación Ambiental en el Ministerio de Educación, Reconozcamos Nuestra Ciudad de Bogotá, Reconozcamos nuestra Cartagena, Reconozcamos nuestra Medellín. Tiempos de Vida para una Educación Humanizante.

Información y medios de comunicación

146. En el propósito de mejorar la calidad de la educación y permitir un mayor acceso a la información, el sistema educativo colombiano viene realizando la incorporación de las nuevas tecnologías y el bilingüismo en la educación pública.

147. El Programa Nacional de Informática y Bilingüismo del Ministerio de Educación Nacional (MEN) permitirá a los alumnos y profesores del bachillerato técnico oficial desarrollar habilidades y destrezas computacionales, mejorar el dominio del inglés, ampliar las posibilidades de aprendizaje en otras áreas y acceder a la información científica y técnica más avanzada del mundo, a través de la autopista del conocimiento.

148. El programa consiste en la instalación en los colegios de un aula de informática de última tecnología, conformada por 15 microcomputadoras con multimedia y un servidor, conectados a la red local y a la red Internet, con su respectivo mobiliario. Además se instala software educativo como el software en inglés.

149. En una primera etapa el Ministerio de Educación Nacional destinó, en dos fases, 37.103 millones de pesos para 756 aulas, en igual número de colegios técnicos oficiales, ubicados en cerca de 430 municipios del país. En estos establecimientos estudian más de 500.000 jóvenes de escasos recursos.

Una nueva televisión educativa

150. También como resultado de un trabajo sistemático de incorporación de las nuevas tecnologías a la educación y del estudio de la televisión como medio para mejorar su calidad y ampliar el acceso al conocimiento, se puso en servicio el programa "Espacio Maestro" por la cadena Señal Colombia (canal cultural del Instituto Nacional de Radio y Televisión). Son 30 horas semanales de las mejores series de producción nacional e internacional, para niños y jóvenes desde el preescolar hasta la universidad.

151. Igualmente, se culminó la segunda etapa de la serie "Rincón del Cuento", dirigida a motivar el interés de la población infantil por la lectura. Esta serie ha sido seleccionada para concursar en los mejores encuentros de televisión infantil a nivel mundial.

152. Del mismo modo, el Ministerio patrocinó la realización de la serie "Tierra Posible", encaminada a capacitar a los educadores del país en el campo de los derechos humanos. La serie está compuesta por 30 capítulos que han sido presentados en varias muestras de televisión a nivel internacional.

153. Finalmente, desde 1997 se ha presentado el informativo de televisión "Comunidad Educativa" por la cadena Señal Colombia. Se trata de un espacio creado para que los colombianos puedan apreciar lo que ocurre específicamente en el campo de la educación. En "Comunidad Educativa" tienen cabida todas las personas que participan del proceso educativo: los gobernantes, los maestros, los padres de familia, los estudiantes, las asociaciones gremiales.

Proyecto Comunicación para la infancia

154. Por su parte, el Ministerio de Comunicaciones adelanta el proyecto "Comunicación para la infancia" con el apoyo de UNICEF y de la Agencia Colombiana de Cooperación. El objetivo básico es el diseño y la ejecución de estrategias de comunicación que redunden en beneficio de la niñez colombiana y estimulen en los adultos el respeto por sus derechos. Nos permitimos remitir al honorable Comité al documento "Programa de comunicación para la Infancia", anexo a este informe.

Programas de comunicación del ICBF

155. A la vez, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar realiza actualmente las siguientes acciones a través de los medios masivos de comunicación:

- Premio Bienestar Familiar Carlos Lleras Restrepo a los Mensajes con Valor. Busca reconocer los mensajes escritos, visuales, auditivos o audiovisuales que promueven valores a través de los diferentes medios de comunicación.
- Publicación de diez ejemplares coleccionables de la revista Estimulación Adecuada, a través del diario El Espectador, con un tiraje de 156.000 ejemplares por edición y con circulación nacional, la cual tiene como objetivo fortalecer los procesos de educación no formal en torno a un adecuado ambiente familiar.
- Publicación de 12 ejemplares coleccionables de la revista La Familia, a través del diario El Espectador, con un tiraje de 156.000 ejemplares por edición y con circulación nacional. Incluye temas variados referentes a familia, formación de valores, y procesos de reflexión.
- Emisión de 10 programas de la serie "Cuestión de Amor", por una cadena de televisión nacional. Enfoca temas como la estimulación adecuada, el escolar y el adolescente y manejo del conflicto.
- Teleconferencias: transmisión de 8 teleconferencias sobre temas de interés cívico, educativo, de hora y media de duración cada una. Se invita con anticipación a la audiencia potencial a participar en el programa.
- Se ha venido impulsando un proyecto en las instituciones de protección "Ludomática: ambientes lúdicos, creativos y colaborativos como ventana al mundo para niños y niñas del Programa de Protección", en colaboración con la Universidad de Los Andes, la Fundación Rafael Pombo, el cual se adelanta en la regional ICBF Santa Fe de Bogotá. El propósito es proyectarlo hacia otras regionales, una vez validada la fase piloto.

156. La institución busca, actualmente, la elaboración y puesta en marcha de ambientes educativos, apoyados en micromundos lúdicos, creativos o cooperativos que permitan reconstruir creativamente el potencial humano de niños y niñas y de los miembros de las organizaciones vinculadas al Programa de Protección.

157. En relación con los derechos de los niños de origen indígena a tener su propia vida cultural, a profesar y practicar su propia religión o a emplear su propio idioma, nos permitimos remitir al honorable Comité a los informes octavo y noveno de Colombia relativos al cumplimiento de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, en los cuales se podrán apreciar los avances en el cumplimiento de esta preceptiva.

Artículo 28

Derecho a la educación

158. El Estado colombiano reconoce el derecho del niño a la educación con el fin de que se pueda ejercer progresivamente en condiciones de igualdad de oportunidades. La Constitución colombiana, artículo 27, señala que la educación constituye un derecho fundamental y que el Estado garantiza las libertades de enseñanza, aprendizaje, investigación y cátedra. En consonancia con tal mandato el Gobierno Nacional desarrolla programas enfocados hacia el aumento de cobertura y mejoramiento de la calidad de la educación secundaria. Estos programas se desarrollan tanto en el ámbito nacional como en los diferentes niveles territoriales.

159. El plan de desarrollo educativo de este período, denominado "Salto Educativo: la educación, eje del desarrollo del país", estableció cuatro estrategias para universalizar la educación:

1. Una institución educativa centrada en el estudiante, como instrumento básico para mejorar la calidad;
2. Un nuevo modelo de organización administrativa del sector, centrado en la organización escolar;
3. Un sistema de asignación de recursos vinculado a resultados;
4. Una mayor cobertura y equidad.

160. El Plan Decenal de Educación (1996-2005) constituye el mejor instrumento para garantizar la continuidad de las políticas y acciones educativas. Alrededor de él se ha generado una cultura de la participación de todos los estamentos de la sociedad involucrados y, por ende, de la comunidad educativa.

161. En el mismo sentido de El Salto Educativo, el Plan Decenal establece diez grandes metas que tienen que ver fundamentalmente con el mejoramiento de la calidad y el aumento de la cobertura del servicio educativo.

162. Para lograr los objetivos y las metas de estos planes, durante el período se han desarrollado los siguientes programas.

Proyecto Educativo Institucional (PEI)

163. Es el eje de todos los programas de mejoramiento de la calidad educativa. Se constituye en un proceso permanente de desarrollo humano e institucional que busca crear ambientes propicios para "crecer y ser, aprender y transformar, integrando intenciones y acciones dentro de una organización viva y dinámica que busca, primordialmente, mejorar la calidad de vida de todos y cada uno de los miembros de la comunidad educativa". Es un espacio de diálogo, construcción, reflexión y concertación. Actualmente se desarrolla en el 90% de los centros educativos del país.

164. En la búsqueda de estos propósitos se ha brindado asesoría permanente y apoyo a las 36 secretarías de educación de los Departamentos, se fortalecieron 577 instituciones débiles en la formulación de sus proyectos, se otorgó un estímulo de 5,8 millones de pesos a cada una de las 200 instituciones con PEI sobresaliente, se identificaron 204 experiencias muy destacadas que han sido presentadas a nivel nacional como modelos, se publicaron 40.000 ejemplares de los siguientes documentos: Reflexión sobre los Proyectos Educativos Institucionales y Guía para la construcción de planes operativos, Lineamientos del PEI, Proceso de construcción del PEI y Guía de Evaluación del PEI.

Promoción de la educación activa

165. Para apoyar este proceso se determinó inicialmente la necesidad de entregar textos en las aulas, por cuanto cumplen un papel de primer orden dentro de las poblaciones más pobres.

166. Se distribuyeron en las escuelas oficiales en 1996, 3,5 millones de cartillas para lenguaje; en 1997, 15,2 millones de juegos de textos de Ciencias Naturales y Sociales por un valor de 15,6 millones de pesos. Esta distribución ha beneficiado a 7 millones de niños.

167. Igualmente se está culminando la distribución de 50.000 baúles didácticos llamados "Jaibaná" -que quiere decir sabio en el lenguaje embera¹⁹ por un valor de 9.598 millones de pesos, a un costo unitario de 191.960 pesos, el cual ha sido distribuido a 42.978 escuelas (35.909 rurales y 7.069 urbanas), en 1.072 municipios del país. El baúl contiene ayudas educativas, juegos didácticos y material pedagógico, elementos que serán vitales en el proceso de aprendizaje de más de 4 millones de niños de la educación primaria oficial:

Centros de recursos educativos

A partir de 1994 el Ministerio de Educación Nacional propuso a las entidades territoriales adoptar los "Centros de Recursos Educativos (CRE)" en las modalidades de Centros de Recursos Educativos de los Planteles (CREP) y Centros de Recursos Educativos Municipales (CREM) como estrategia que les permitirá racionalizar las inversiones y optimizar el uso de los materiales educativos.

Para acceder a recursos financieros para la implementación de esta estrategia, las entidades territoriales, en el marco del Sistema Nacional de Cofinanciación a cargo del Fondo de Inversión Social (FIS), debieron formular proyectos de inversión con los cuales

¹⁹ Lengua de la comunidad indígena embera que habita el noroeste colombiano, en el departamento del Chocó, especialmente en la región del Urabá, limítrofe con Panamá.

se cofinanció el costo de la adquisición de los materiales para la dotación de los 827 CRE, por un valor de 19,5 millones de pesos que se suman a los recursos de cofinanciación.

Fortalecimiento del preescolar

168. Este proceso se inició con el establecimiento del Grado Cero en las escuelas públicas.

169. En 1997, después de un amplio análisis de la situación de este nivel, se elaboró y promulgó el Decreto N° 2247 que recoge la normatividad sobre todos los aspectos concernientes a dicho grado.

170. Este programa promueve y desarrolla acciones de cualificación y perfeccionamiento de los equipos de preescolar departamentales, municipales y distritales y de los docentes y directivos docentes vinculados con la educación preescolar; establece convenios con organizaciones gubernamentales y no gubernamentales a favor de la calidad de vida de los niños preescolares; motiva a las entidades territoriales para que promuevan, estimulen y apoyen la educación preescolar en sus planes de desarrollo.

171. En el marco de las acciones de asistencia técnica y apoyo financiero realizadas, se logró la implementación del grado obligatorio de preescolar -Grado Cero o Transición- mediante proyectos de cofinanciación con el FIS, en 750 municipios de 32 departamentos y 4 distritos especiales. De este modo se atendió a 221.531 alumnos en 7.433 aulas.

172. También se fortalecieron los procesos de construcción de la lengua escrita y oral en 28 instituciones con Grado Cero, se reforzó el proceso de construcción del PEI en 12 instituciones y se generaron espacios de socialización sobre experiencias de integración de niños con discapacidades al aula regular desde transición hasta noveno grado de básica.

173. Se publicaron los siguientes documentos: Propuesta Curricular para el Grado Cero: Marcos Político, Conceptual y Pedagógico; La Construcción de la Lengua Escrita y El Conocimiento Matemático en Grado Cero; y Hacia la Comprensión del Nivel de Educación Preescolar desde el Espíritu de la Ley General de Educación.

Mejoramiento de los índices de eficiencia interna

174. Los indicadores de eficiencia interna han mejorado de manera importante con aumento de la promoción y una disminución de la repetición y la deserción. Para el total nacional entre 1993 y 1997 la tasa de promoción de la primaria pasó de 81,8 a 83,5%, mientras que la de secundaria pasó de 78,5 a 84,2% en el mismo período. En 1997 la tasa de promoción por sector oficial y no oficial era del 81,5% y del 91,4%, respectivamente, lo que representó un crecimiento de 1,8 puntos en el sector oficial y de 1,5 puntos en el no oficial respecto de 1993; para secundaria la tasa de promoción aumentó en 3,2 puntos en el sector oficial, pasando de 77,7 a 80,9%, el sector no oficial creció en 3 puntos, pasando de 82,2 a 85,2%.

175. La tasa de deserción para el período 1993-1997, en el total nacional para primaria y secundaria pasó de 7,4 a 6,4% y de 7,0 a 3,0%, respectivamente. Este mismo análisis por sectores determinó que para primaria la disminución fue de 1,1%, tanto en el sector oficial como

en el no oficial, manteniendo así una tasa de 7,4 y 2,6%, comparativamente. En secundaria la tasa de deserción en el sector oficial pasó de 6,4 a 5,2% y en el no oficial pasó de 5,2 a 3,4%.

176. Respecto a la tasa de repetición, ésta se comportó de manera similar a la tasa de deserción: para el nivel nacional en primaria la tasa pasó de 10,8 a 10,0% y en secundaria pasó de 14,5 a 12,8% entre 1993 y 1997; por sectores el cambio fue similar al ocurrido para el total nacional en los dos niveles educativos.

Aumento del tiempo dedicado al aprendizaje

177. La extensión de la jornada escolar en las instituciones de la educación básica será gradual y estará sujeta a la decisión del gobierno escolar, de acuerdo con las metas del PEI. Esta ampliación será posible gracias a medidas como el incremento progresivo de 3,5 a 6 horas de clase, y a actividades educativas en los espacios escolares libres, en instalaciones deportivas y culturales, en los centros de recursos educativos municipales, así como en laboratorios de idiomas y de informática.

Mejoramiento profesional y social de los educadores

178. Dentro de la política de mejoramiento profesional del educador, se reglamentó, a partir del Decreto N° 0709 de 1996, la constitución de los Comités Territoriales de Capacitación, una de cuyas funciones es diseñar, ejecutar y evaluar los planes periódicos de capacitación a los docentes, de acuerdo con las necesidades regionales, locales e institucionales y con las políticas y programas nacionales de desarrollo educativo.

179. Se inició, en el marco del Plan Decenal, la estructuración del sistema nacional de formación y de desarrollo integral de los educadores, dentro del cual se estableció una reglamentación para la transformación de las escuelas normales en normales superiores; se entregó el instrumento para asegurar la calidad en la formación de los educadores a través de la formulación de condiciones básicas para la creación y funcionamiento del programa académico de pregrado y postgrado en educación; se creó y consolidó un fondo financiero como apoyo a la actualización y profesionalización de docentes al servicio del Estado, a través del cual se han capacitado en lenguaje 20.420 docentes de básica primaria; en matemáticas 4.080 docentes de básica secundaria; se ha apoyado la iniciación de la formación en pregrado de 15.000 educadores y formación avanzada a 4.600; se entregaron incentivos por valor de 19.600 millones a 32.667 maestros pertenecientes a igual número de escuelas; se inició el programa de construcción de sedes sociales, recreacionales y de capacitación, con el fin de contribuir al mejoramiento de bienestar social y de calidad de vida de los docentes; se les mejoró sustancialmente el sueldo para aproximar a estos trabajadores al salario profesional.

Institucionalización de la evaluación educativa

180. La Ley general de educación, asumiendo la obligación constitucional de velar por la calidad de la educación y reconociendo la importancia de la evaluación en un país en proceso de descentralización, ordena la creación de un sistema nacional de evaluación que oriente las políticas y planes de mejoramiento de la educación.

181. Entre las acciones desarrolladas se cuentan:

Diseño y aplicación de una muestra nacional de planteles y estudiantes de básica primaria y secundaria

Comprende la evaluación de aprendizaje de los niños y jóvenes en una muestra de 240.000 estudiantes de tercero y quinto de primaria y de séptimo y noveno de secundaria; la autoevaluación institucional; la evaluación de la docencia y de los docentes; y el examen de ingreso de los educadores al servicio del Estado.

Mediante la aplicación de estas pruebas de logros cognitivos se evaluaron en 1997 las áreas de matemáticas y lenguaje y los factores asociados. Previamente a la aplicación fue necesario diseñar un marco teórico e instrumentos de factores asociados para rector y plantel, docentes, estudiantes y padres de familia. La aplicación se hizo a 100.000 niños de los grados tercero y quinto de educación básica en el calendario A; 7.000 docentes de estos grados; 3.000 instituciones educativas, 3.000 rectores y 100.000 padres.

Evaluación institucional

En 1997 se elaboró y envió a todas las instituciones educativas del país la Guía de autoevaluación y mejoramiento institucional destinada a orientar a los establecimientos escolares en el proceso de evaluación de la gestión escolar.

Divulgación de resultados

Se han publicado y distribuido entre 50.000 instituciones escolares del país documentos para maestros en las áreas de lenguaje y matemáticas, documentos sobre factores asociados al logro para los grados tercero y quinto, resultados en las áreas de matemáticas y lenguaje.

Institucionalización de la promoción escolar continua y flexible

La evaluación con referencia a logros implica una promoción continua y flexible, es decir, que se puede hacer dentro de un mismo grado o de un grado a otro, al final del año se puede anticipar o aplazar y, por tanto, deja sin sentido los conceptos tradicionales de "pérdida de año", "habilitación" y "repetición" de grado; sólo estará regulada por la obtención de los logros establecidos en el PEI. Una promoción continua y flexible implica mayor compromiso de los agentes educativos (directivos, docentes, estudiantes y padres), a quienes no exime de las responsabilidades que cada uno debe asumir para garantizar la calidad de la educación. No es una fórmula de aplicación mecánica y, por el contrario, presenta la ventaja de modificar la actitud proclive a la expulsión de los estudiantes, cambiándola por la aplicación de diferentes refuerzos y la oportunidad de realizar esfuerzos adicionales.

182. Para aclarar a los docentes, directivos docentes y estudiantes la interpretación del nuevo enfoque de la evaluación, el Ministerio de Educación elaboró y distribuyó en 1997 100.000 ejemplares del libro La Evaluación en el Aula y Más Allá de Ella, enviado a las secretarías de educación y a todas las instituciones educativas del país.

La institución escolar

183. Eje de la reforma educativa, requiere del apoyo de las autoridades educativas locales, regionales y nacionales. En este sentido, el proyecto de fortalecimiento de la escuela se ha dado a través de:

Otorgamiento de incentivos a las instituciones escolares

En 1996 mediante evaluación realizada por las propias comunidades educativas fue seleccionada la mejor institución escolar de cada núcleo educativo; cada una recibió la suma de 10 millones de pesos en total se beneficiaron 1.928 establecimientos por un valor total de 1.280 millones de pesos. Los recursos se destinarán al mejoramiento de la infraestructura, implementación de la dotación escolar y a financiar acciones de actualización de los docentes.

Proyecto de mejoramiento del ambiente del aula

A partir de 1997, el Gobierno Nacional, con el propósito de contribuir al mejoramiento de la calidad de la educación -a través del fortalecimiento de las instituciones escolares y en desarrollo de los programas previstos en el Salto Educativo- apoya a cada una de las escuelas oficiales urbanas de primaria con un aporte de 5,8 millones de pesos del presupuesto nacional; tal apoyo permitirá la adquisición de equipos y materiales educativos a través del Fondo de Servicios Docentes, seleccionados por el respectivo consejo directivo del "Listado indicativo de equipos y materiales educativos elegibles", elaborado por el Ministerio de Educación Nacional. Los beneficios alcanzados por el proyecto se pueden evaluar desde una perspectiva cualitativa en los logros alcanzados en las instituciones escolares, secretarías de educación y contralorías departamentales, gracias al proyecto. En términos cuantitativos, hasta abril de 1998 se atendieron un total de 3.994 escuelas urbanas de primaria con una inversión de 23.165.200.000 pesos.

Fondos de Servicios Docentes

Con el propósito de brindar apoyo a las instituciones escolares en la gestión de los Fondos de Servicios Docentes, se han elaborado manuales de presupuesto y contabilidad de dichos fondos, los cuales se han dado a conocer a grupos de directores en cinco talleres realizados hasta la fecha.

Desarrollo de normas técnicas para el diseño de edificios escolares, mobiliario escolar y presentación de textos

El Ministerio de Educación Nacional firmó convenios con el Instituto Colombiano de Normas Técnicas (ICONTEC) para el desarrollo de diez normas para la producción de mobiliario, cinco normas sobre infraestructura escolar y tres sobre presentación de textos escolares.

Ampliación de la cobertura educativa

184. Se han ampliado las oportunidades de ingreso y permanencia en el sistema escolar, creando cupos, otorgando subsidios, aplicando políticas orientadas a reducir el fracaso escolar, ampliando la infraestructura en planteles y realizando contratos de prestación de servicios con entidades sin ánimo de lucro para la creación de cupos escolares.

185. Durante los últimos cuatro años se ampliaron las oportunidades de educación a más de 1,7 millones de niños y jóvenes. De esos cupos, aproximadamente 1.120.000 se deben a la acción del Gobierno nacional, de los departamentos, de los distritos y municipios, mientras que algo más de 580.000 corresponden al esfuerzo de la educación privada, financiada en parte con subsidio del Estado.

Evolución de la población matriculada por nivel educativo y sector 1994-1998

Nivel educativo y sector	1994	1995	1996	1997	1998	Crecimiento 1994-1998
Preescolar total	613.459	779.923	919.680	1.021.056	1.116.063	502.604
Oficial	283.295	384.859	453.862	503.891	564.975	281.680
No oficial	330.164	395.064	465.818	517.165	551.088	220.924
Primaria total	4.808.414	4.908.918	5.011.767	5.117.023	5.224.747	416.333
Oficial	3.821.442	3.880.664	3.941.037	4.002.590	4.065.350	243.908
No oficial	986.972	1.028.254	1.070.730	1.114.433	1.159.397	172.425
Secundaria total	3.485.938	3.668.666	3.861.055	4.063.621	4.276.904	790.966
Oficial	2.287.029	2.423.540	2.568.123	2.721.254	2.883.433	596.404
No oficial	1.198.909	1.245.126	1.292.932	1.342.367	1.393.471	194.562
Total tres niveles	8.907.811	9.357.507	9.792.502	10.201.700	10.617.714	1.709.903
Oficial	6.391.766	6.689.063	6.963.022	7.227.735	7.513.758	1.121.992
No oficial	2.516.045	2.668.444	2.829.480	2.973.965	3.103.956	587.911

186. Igualmente, para fortalecer el mejoramiento de la cobertura y calidad educativas el Gobierno ha contraído o está en vías de contraer una serie de créditos con la banca multilateral.

Plan de universalización de la educación básica primaria. Crédito Birt 3010 - Co

187. Coherente con la política social del Estado, en 1997, el Ministerio de Educación Nacional optó por un segundo crédito con el Banco Mundial, denominado Plan de Universalización; los costos del programa alcanzarían los 169,2 millones de dólares, 59% con crédito -Gobierno central 34%, departamentos 1%, municipios 6%-. Firmado en 1989, el plan debería culminar en 1995; sin embargo, debido a diferentes circunstancias, le fueron concedidas tres prórrogas, la última de las cuales venció en marzo de 1998.

188. En relación con el propósito de mejorar la calidad de la educación, uno de los resultados directos más importantes que encontró la evaluación realizada al plan es la incidencia positiva que generó la distribución durante su vigencia de casi 25 millones de textos, de pupitres que beneficiaron a 1.286.000 alumnos (el 25% de la educación oficial), de 570.000 paquetes de útiles escolares y de estantes, archivadores y juegos didácticos.

189. En cuanto a cobertura, se calculó una tasa de crecimiento promedio ponderado anual de 3,15% en el período 1990-1994. Suponiendo el mismo comportamiento del sector en los siguientes tres años (1995-1997), se tendría un crecimiento total de 22,0% para 1990-1997, superando en 2,02 puntos la meta propuesta por el Plan de Universalización (ACR, 20%).

190. Es importante destacar la expansión de la metodología Escuela Nueva en las zonas rurales y haber llegado a zonas deprimidas y aisladas con elementos básicos en el mejoramiento de la calidad de la educación.

191. Alrededor del 80% de la inversión del plan recayó en el mejoramiento de las condiciones ambientales y pedagógicas de los alumnos, que se ha identificado como uno de los factores claves para desestimular la deserción y la repitencia escolar.

192. La evaluación confirma también que el plan cumplió con el objetivo de enfocarse esencialmente en las escuelas rurales, urbano marginal e indígena.

193. En relación con este programa, el UNICEF expresó que "es una prueba de que la educación no convencional y flexible puede conducir a los niños rurales a la escuela y mantenerlos en ella" y lo expuso como modelo para los demás países²⁰.

Programa de ampliación de la cobertura y mejoramiento de la calidad de la educación secundaria (PACES). Crédito Bif 3683 - Co

194. Su objetivo es ampliar la cobertura, mejorar la calidad y fortalecer administrativamente la educación secundaria y media e incentivar a los gobiernos regionales y municipales en apoyo de las metas de desarrollo educativo en 86 municipios y 4 distritos focalizados. Se ejecuta mediante la financiación que permite el desarrollo de los Planes Educativos Municipales (PEM) y los Proyectos Educativos Institucionales (PEI).

195. La focalización de municipios se determinó desde el diseño del programa (1992-1993) y obedeció a los criterios de mayor cobertura en educación básica primaria y, por lo tanto, mayor demanda de la educación secundaria, situación que se presentaba en las grandes ciudades y los municipios cercanos.

196. El valor del programa es de 150 millones de dólares, con una financiación del Banco Mundial de 90 millones de dólares de los EE.UU. y la contrapartida de 60 millones de dólares de los EE.UU. El contrato de préstamo se firmó el 9 de agosto de 1994 y entró en vigencia el 28 de marzo de 1995; la fecha de terminación es el 31 de diciembre del año 2000.

197. En los tres años de ejecución se han financiado 89 proyectos de ampliación y construcción de plantas físicas, aumentando la oferta estatal en 9.395 cupos y se han mejorado las condiciones locativas de 285 planteles beneficiando a 16.686 alumnos ya matriculados.

198. Veinticuatro mil setecientos setenta y tres alumnos de estratos 1 y 2 han accedido a la educación secundaria y a la educación media en colegios privados mediante subsidios; 399 instituciones educativas oficiales han recibido recursos para el desarrollo del PEI, con el fin de

²⁰ UNICEF, Estado Mundial de la Infancia, 1997, págs. 52, 56 y 57.

elevar la calidad de la educación, mediante la adquisición de textos, insumos educativos, capacitación de docentes, mejoramiento de plantas físicas, desarrollo de la comunidad educativa y mejoramiento de la administración de los planteles; finalmente, se han vinculado al trabajo con las entidades territoriales 10 universidades u organizaciones no gubernamentales, con el fin de fortalecer institucionalmente los niveles municipales e institucionales de la prestación del servicio educativo.

Programas de fortalecimiento de la gestión educativa y elaboración de una política y estrategia de desarrollo de la educación en el sector rural

199. Se encuentran en etapa de negociación con el Banco Mundial y de formulación técnica de la propuesta.

Avances legislativos en materia de educación

200. Por la Ley N° 30 de 1992 se organiza el servicio público de la educación superior. En su marco se ha desarrollado un cuerpo normativo que busca concretar sus objetivos.

201. Por la Ley N° 115 de 1994 se expide la Ley general de educación. En la búsqueda de avances para la aplicación de esta ley se han desarrollado durante el período 30 decretos y resoluciones reglamentarias, entre los cuales cabe destacar:

Decreto N° 196 de 1995, relacionado con la incorporación o afiliación de docentes al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, destinado al saneamiento de las deudas prestacionales a cargo de las entidades territoriales.

Decreto N° 804 de 1995. Proporciona orientación curricular para la atención educativa a grupos étnicos, acordes con sus características culturales e inculcando el respeto de su diversidad lingüística; define criterios para la formación de etnoeducadores y su vinculación al servicio público educativo.

Decreto N° 1719 de 1995. Establece normas y procedimientos para la preparación y formulación del Plan Decenal de Desarrollo Educativo.

Decreto N° 114 de 1996. Instituye el reglamento general para la prestación del servicio educativo no formal, a través del ofrecimiento de programas en los campos, laboral, académico, de participación ciudadana y comunitaria y de preparación para la validación de niveles y grados propios de la educación formal.

Decreto N° 2082 de 1996. Señala reglas generales para la prestación del servicio educativo a personas con limitaciones o con capacidades excepcionales, teniendo en cuenta sus particularidades.

Resolución 2343 de 1996. Adopta los lineamientos generales de procesos curriculares del servicio público educativo y establece los indicadores de logros curriculares para la educación formal, por áreas del conocimiento. De igual modo define la formación para cada uno de los niveles y ciclos de la educación.

Decreto N° 2247 de 1997. Señala los mecanismos administrativos y pedagógicos para organizar el nivel preescolar; desarrolla orientación curricular para la definición de los planes de estudio y la evaluación de los aprendizajes; prohíbe la utilización de exámenes para el ingreso a las instituciones que ofrezcan la educación preescolar.

Decreto N° 2368 de 1997. Dicta normas en relación con el proceso de evaluación que deben adelantar todos los establecimientos privados de educación formal, como requisito para la autorización de tarifas de matrículas y pensiones.

Artículos 19, 34, 35, 36 y 39

Protección a toda forma de abuso y explotación física, mental o sexual, secuestro, venta o trata de niños, recuperación física y psicológica de víctimas menores y su reintegración social

202. El Código del Menor vigente -o Decreto 2733/89-, establece los procedimientos orientados a brindar protección a un menor que se encuentre en las situaciones descritas en los artículos 19, 34, 35, 36 y 39 de la Convención.

203. Estas normas ponen en cabeza del Defensor de Familia la facultad de tomar las medidas de protección, previo el proceso administrativo pertinente y las sanciones establecidas en el Código Penal (ver anterior informe).

204. En cumplimiento de sus funciones, el ICBF ofrece atención integral a los niños en medio familiar, abierto e institucional con las especificaciones técnicas que aquí se reseñan.

Población	Acción - resultado
1. Niñez y adolescencia sin familia o puesta en peligro	- Instituciones de protección contratadas vigencia 1997 Internado = 5.814 cupos para 8.721 niños. Costo: \$ 16.079.286.000 Seminternado = 1.896 cupos para 2.844 niños. Costo: \$ 2.887.364.000 - Hogares sustitutos 6.894 cupos para 13.788 niños. Costo: \$ 12.912.885.000
2. Niñez y adolescencia víctima de maltrato	- Redes de prevención del maltrato 220 redes puestas en operación

Población	Acción - resultado
3. Niñez y adolescencia explotada sexualmente	- Servicios contratados, en diferentes etapas del proyecto. 623 cupos para 13.293 niños y jóvenes Costo: \$ 1.124.782.000
4. Niñez y adolescencia víctima del conflicto armado	- Concertación con entidades - Diseño del proyecto - Elaboración del plan de contingencia para desvinculación de 2.000 niños Atención de usuarios a través de instituciones y hogares de protección e instituciones de reeducación.
5. Niñez y adolescencia víctima de desplazamiento forzado	- Actualización de diagnósticos regionales - Capacitación de funcionarios - Ampliación de coberturas de programas preventivos y de protección para atención de niños y familias - Suministro de alimentos - Vinculación de grupos del proyecto de intervención psicosocial en los asentamientos - Inversión en 1996-1998: \$ 3.410.300.000
6. Niñez y adolescencia trabajadora	- Atención de 1.200 jóvenes en ocho casas de atención sociolaboral; 165 unidades de atención en medio abierto para atender 19.128 niños. Total de la inversión: \$ 5.224.800.000
7. Niñez pobladora de la calle	- Atención de 15.192 menores de/y en la calle con una inversión de \$ 768.796.000

Población	Acción - resultado
8. Niñez y adolescencia discapacitada, en situación de abandono y de peligro	- Instituciones de rehabilitación 4.431 cupos de 108 instituciones Costo: \$ 11.646.758.000 - Hogares sustitutos especiales - 1.945 hogares para atender 2.293 niños. Costo: \$ 4.769.293.000
9. Niñez y adolescencia consumidora de SPA	- 16 unidades de atención en drogadicción, 513 cupos. Costo: \$ 1.389.458.000
10. Jóvenes en conflicto con la ley	- Instituciones de reeducación y otros servicios de atención 26.034 menores atendidos. Costo: \$ 16.760.801.000
11. Adolescente embarazada	- Unidades de atención 8 instituciones para 566 jóvenes, a través de 283 cupos Costo: \$ 772.407.000

205. Adicionalmente, el ICBF ejecutará en 1998 una investigación contratada con el Centro Nacional de Consultoría con el fin de realizar una medición cualitativa y cuantitativa de la frecuencia del maltrato infantil. (Esa acción responde a la recomendación N° 10 del Comité.)

206. Se han realizado igualmente investigaciones sobre los siguientes temas: Estudio sobre niñez y conflicto armado; Estudio sobre estructura familiar, Estudio sobre reconocimiento y protección a la diversidad étnica y cultural. También se adelantó una Encuesta sobre la situación de la infancia y adolescencia en coordinación con el Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas (DANE), el Ministerio de Salud y la Fundación para la Educación Superior.

207. En relación con la erradicación del flagelo de la prostitución infantil, se elaboró el Plan de acción en favor de los derechos de la infancia explotada sexualmente y contra la explotación sexual infantil.

Comité interinstitucional para la lucha contra el tráfico de mujeres, niñas y niños

208. Con el propósito de erradicar el tráfico y la trata de seres humanos se conformó el Comité Interinstitucional para la lucha contra el tráfico de mujeres, niñas y niños, a través del Decreto N° 1974 de 31 de octubre de 1996, presidido por el Ministro de Justicia y del Derecho o el Viceministro, del cual hacen parte las entidades del Gobierno y del Estado que tienen relación

con el tema y el director de la Interpol en Colombia; a las sesiones de este Comité asiste como invitado permanente el Oidor de los Niños.

209. A partir de la conformación de este Comité se ha iniciado un estudio exploratorio orientado a describir tipologías delincuenciales dentro de esta modalidad, difícil de definir universalmente. Este estudio incluye un análisis jurídico de la normatividad colombiana sobre tráfico de personas, así como las convenciones, pactos, acuerdos y demás instrumentos internacionales adoptados por Colombia.

210. Desde su inicio, el Comité ha logrado consolidar redes de apoyo internacional a nivel policial, a través de los servicios de Interpol y ha propuesto una metodología para sistematizar la base de datos sobre los casos que se investigan. Ha asumido la tarea de sensibilizar a la opinión pública y a las autoridades frente a estos delitos y frente a la Ley N° 360 que amplía las penas por infringirlos. Ha buscado mejorar los sistemas de atención a las víctimas y, como resultado, las instituciones que atienden a las personas que son víctimas de estos delitos han creado líneas directas.

211. Por otra parte, el Comité ha sugerido la adopción del Plan de acción hemisférico propuesto por Colombia en la Cumbre de Presidentes de las Américas que se llevará a cabo en abril de 1998 en Chile. De igual modo ha insinuado votar en bloque por la aprobación de la Convención Internacional contra el Tráfico de Migrantes Ilegales, propuesta por la delegación de Austria en Viena ante la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal de las Naciones Unidas durante su octavo de período de sesiones en el primer semestre de 1998.

212. La acción del Comité permitió agilizar los trámites legislativos para la aprobación del Convenio para la Represión de la Trata de Personas y de la Prostitución Ajena, de 1949, y la Convención Interamericana sobre el Tráfico Internacional de Menores, de 1994. También consiguió que se presentara al Congreso la exposición de motivos al Proyecto de ley N° 87 de 1997, por la cual se aprueba la Convención Interamericana sobre el Tráfico Internacional de Menores.

213. Igualmente, por su intervención, se estudia la exposición de motivos para tres proyectos de ley que aprueban la Convención Interamericana sobre Restitución Internacional de Menores, de 1989; el Convenio para la Represión de la Trata de Personas y la Explotación de la Prostitución Ajena, de 1949, y la Convención de La Haya sobre Aspectos Civiles del Secuestro Internacional de Menores, de 1980.

214. Por otra parte, el Comité ha promovido la realización de jornadas nacionales de sensibilización de funcionarios de los organismos de seguridad y, por recomendación suya, el Instituto de Seguros Sociales realizará jornadas de apoyo a víctimas de delitos sexuales.

215. El propósito para 1998 es diseñar una tercera cartilla sobre prevención, remedio y sanción del tráfico de personas.

Por una Colombia sin prostitución

216. En la misma dirección, la Policía Nacional adelanta actualmente el programa "Por una Colombia sin prostitución", cuyo objetivo primordial es la eliminación progresiva de la

prostitución infantil, a través de acciones educativas en el ámbito familiar y comunitario, generando procesos de desarrollo humano y social con menores vinculados a la prostitución y sus familias, que permitan el rescate de valores, potencialidades y derechos, a través de programas de atención integral.

217. Este operativo se efectúa a nivel nacional, con participación de la Procuraduría Delegada para la Defensa del Menor y la Familia, el ICBF, el Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses y algunas organizaciones no gubernamentales. Se desarrolla en dos etapas: fase preventiva o de información y fase operativa o de ejecución.

218. El programa está arrojando excelentes resultados y generando una buena respuesta por parte de la comunidad. El programa realiza: controles a establecimientos públicos, identificando a menores de edad y dejándolos a disposición de los organismos de protección; campañas de educación social y comunitaria; fortalecimiento y desarrollo de acciones de acercamiento con la población que ejerce la prostitución, mediante programas educativos y de capacitación, encaminados al mejoramiento de sus condiciones de vida y remisión a los programas liderados por el Estado.

219. Por su parte, el ICBF, dando cumplimiento a la Ley N° 360, ha puesto en funcionamiento un centro piloto de atención a menores víctimas de abuso sexual, que proporciona atención integral e inmediata por parte de todas las instancias estatales con competencia en los casos de abuso sexual. El centro piloto está ubicado en la ciudad de Santa Fe de Bogotá. Se proyecta conformar nuevos centros similares en otras ciudades.

220. En los centros educativos de todo el país el Ministerio de Educación Nacional adelanta los proyectos de Educación en Población (1992-1998) y de Educación Sexual (desde 1994), los cuales han contribuido a la información y formación de niños y jóvenes en los temas relacionados con salud sexual y reproductiva (especialmente orientado a la prevención del embarazo en adolescentes), como también sobre equidad de género y derechos sexuales. Durante el período se realizaron 300 talleres de formación a jóvenes y adultos multiplicadores. Se publicaron y distribuyeron a nivel nacional 50.000 folletos sobre prevención del embarazo adolescente, 150.000 manuales sobre educación en población para padres de familia, docentes y directivos, y prevención del embarazo adolescente. Se construyeron 150 subproyectos de prevención del embarazo en 150 instituciones educativas que servirán de base para la implementación de nuevas experiencias.

221. Por otra parte, a través del Programa Presidencial para la Defensa de la Libertad Personal se creó una figura que pretende detener la problemática del secuestro. Desde 1993 desarrolla programas de atención psicosocial a niños y niñas que han sido víctimas de secuestro o que están relacionados con el secuestro de familiares. Este programa se adelanta en varias capitales de departamentos.

222. Igualmente proyecta un plan de prevención del secuestro de niños y niñas que se lleva a cabo en coordinación con el área de atención psicológica.

Acciones para erradicar la prostitución infantil

(agosto 1996 - julio 1997)

Departamento	Establecimiento registrado	Medida aplicada al establecimiento			Denuncia contra el administrador y/o propietario	Menores encontrados		Rango de edad		Medida aplicada a los menores		Total menores reincidentes
		Cierre por siete días	Cierre por treinta días	Cierre definitivo		Niños	Niñas	7 a 14	15 a 18	A disposición ICBF	Entrega a familiares	
Amazonas	13	2					5		5	5		
Antioquia	91	2	5		1	7	17	4	20	17	7	
Arauca	45	2					6	2	4	6		
Atlántico	109	25	3	1		43	76	32	87	53	66	31
Bolívar	56	8	3			3	17	3	17	10	10	
Boyacá	39	14			1	30	42	14	58	48	24	48
Caldas	76	8	1		6	2	21	4	19	5	18	
Caquetá	40	3	1			2	10	1	11	2	10	
Decas	10						1		1		1	
Cauca	33	2	1				8	4	4	6	2	
César	49	8			4		6		6	4	2	
Córdoba	36	11		1		18	7		25	9	16	
Cundinamarca	73	10	1			6	14	5	15	3	17	3
Chocó	38	2				1	3		4		4	
Guajira	49	1				2	1		3		3	
Degun	3											
Guaviare												
Huila	370	142	21	1	1	187	192	10	339	90	259	76
Magdalena	74	7	4		1	6	17	2	21	9	14	
Meta	49	5	3			3	20	2	21	11	12	
Nariño	65					2			2		2	
Norte de Santander	64	16	1		3	5	37	7	35	23	19	
Putumayo	25	8	2		8	13	17	3	27	9	21	1
Quindío	77	42				50	54	45	59	5	99	4
Risaralda	53	4	2			6	19	2	23	11	14	
Santander	57	14	2		1	3	40	2	41	31	12	
San Andrés y provincia	35											
Sucre	39	1					17		17	17		
Tolima	59	7	1		4	3	19	3	19	9	13	
Uraba	30	2				1	4		5	5		

Departamento	Establecimiento registrado	Medida aplicada al establecimiento			Denuncia contra el administrador y/o propietario	Menores encontrados		Rango de edad		Medida aplicada a los menores		Total menores reincidentes
		Cierre por siete días	Cierre por treinta días	Cierre definitivo		Niños	Niñas	7 a 14	15 a 18	A disposición ICBF	Entrega a familiares	
Valle	153	13	4			18	41	6	53	23	36	
Vaupés	5											
Vichada	16	5			20	11	10		21		21	21
Bogotá	169	28	19			80	35	45	70	95	20	61
Cali	226	10	7		1	17	81	10	88	35	63	3
Valle de Aburrá	133	13	9			15	31	9	37	22	24	
Esbol	49	3	1			2	15	2	15	4	13	
Total	2.508	418	91	3	51	506	883	217	1.172	567	822	268

223. Existe otro programa, el de investigación, judicialización y rescate de niños y niñas secuestrados, concertado con la Policía Nacional, la Fiscalía General de la Nación, el Departamento Administrativo de Seguridad y el Ejército Nacional.

224. En 1993 se aprobó la Ley N° 040, del 19 de enero, conocida con el nombre de Estatuto nacional contra el secuestro. Esta ley legisla sobre la tipología de los secuestros, las facultades de las instituciones de seguridad y sobre las modificaciones al Código Penal en relación con la duración de la pena del delito de secuestro. En 1994 se promulgó la Ley N° 173, del 22 de diciembre, que aprobó el Convenio sobre Aspectos Civiles del Secuestro Internacional de Niños, suscrito en La Haya en 1989, el cual permite el regreso inmediato de niños ilícitamente trasladados o retenidos en cualquier Estado Parte. En 1996 se aprobó la Ley N° 282, del 6 de junio, para "erradicar algunos delitos contra la libertad personal, especialmente el secuestro y la extorsión", el cual creó el Consejo Nacional de Lucha contra el Secuestro y Demás Atentados contra la Libertad Personal, los Grupos de Acción Unificada por la Libertad Personal (GAULA), el Fondo Nacional para la Defensa de la Libertad Personal y unas disposiciones especiales para el castigo efectivo de este delito.

Artículos 20, 25 y 27

Protección y asistencia del Estado a niños privados de medio familiar, atención, protección y tratamiento de su salud física o mental y derecho a un nivel de vida adecuado para su desarrollo

225. Como ya se ha mencionado, la entidad encargada de brindar protección y cuidado a los niños cuyos padres no puedan cumplir adecuadamente con sus obligaciones o que se encuentren en riesgo, es el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF). A continuación se describen las características y niveles actuales de cobertura de los programas de atención preventiva del ICBF.

Para la población de 0 a 6 años

226. La atención integral al preescolar se concibe como una estrategia de humanización de la vida, donde es posible el desarrollo de todas las potencialidades que se tienen, como seres humanos: el amor, la comprensión, la solidaridad, el respeto mutuo, la libertad y la autonomía. Para lograr estos objetivos se diseñó el Proyecto Pedagógico Educativo Comunitario, cuya construcción implica la participación de educadores, niños, familia y comunidad. Los proyectos de inversión ejecutados por el Instituto para el desarrollo de este programa son:

Hogares comunitarios de bienestar;

Hogares infantiles;

Bono rural preescolar;

Producción y distribución de bienestarina;

Hogares Comunitarios de Bienestar 0-6 años

227. Son hogares que se constituyen mediante becas otorgadas por el ICBF a las familias, con el objeto de que, en atención mancomunada con sus vecinos y utilizando un alto contenido de recursos locales, atiendan las necesidades básicas de nutrición, salud, protección y desarrollo individual y social de los niños de los estratos sociales pobres del país. Están dirigidos a fortalecer la responsabilidad de los padres en la formación y cuidado de sus hijos, la participación comunitaria en la autogestión y solución de sus problemas, orientando sus recursos y trabajo solidario en beneficio de los niños.

228. El funcionamiento y desarrollo de este programa son ejecutados por las familias de los niños beneficiarios, que se constituyen en asociaciones de padres u otra forma de organización comunitaria, quienes una vez tramitada su personería jurídica, celebran con el ICBF contratos de aporte para administrar los recursos asignados por el Gobierno Nacional y los aportes provenientes del grupo.

229. Dichos hogares deben funcionar prioritariamente en los sectores más deprimidos económica y socialmente, definidos dentro del Sistema de selección de beneficiarios de proyectos de inversión social (SISBEN) como estratos 1 y 2.

230. El programa se adelanta con recursos nacionales a través del ICBF, recursos que asignan las entidades territoriales, cuotas de participación de los padres de familia y el trabajo solidario de la comunidad y aportes de las personas naturales y jurídicas públicas y privadas y de organismos internacionales.

231. Los recursos provenientes del Gobierno Nacional se destinan a financiar la dotación inicial, la capacitación, la beca, la supervisión y la evaluación. Los correspondientes a la beca son, para la madre comunitaria, reposición de dotación, aseo y combustible, raciones, material didáctico duradero y de consumo y apoyo para el pago de servicios públicos.

232. Hay varios tipos de hogares: familiares, múltiples y empresariales. Los primeros están bajo el cuidado de una Madre Comunitaria, los otros dos bajo la responsabilidad de varias madres, escogidas por la Asociación de Padres de Familia o por la organización grupal.

233. Desde noviembre de 1994 se implementó el Programa de Apoyo Alimentario a los niños en edad preescolar, atendidos en los hogares comunitarios de bienestar, como subcomponente del Programa en su modalidad tradicional.

234. Se mejoraron las condiciones de todos los niños atendidos, asegurándose un aporte de calorías del 73% de los requerimientos diarios, 96% de micronutrientes y el 100% de proteínas, en promedio, para todos los niños asistentes a los hogares comunitarios. Adicionalmente se entrega bienestarina para los fines de semana, la cual aporta el 7% del requerimiento diario de calorías y el 28% de las proteínas; para los días de vacaciones se entrega una ración que cubre el 35% de los requerimientos de calorías y el 63% del requerimiento de proteínas.

Hogares Comunitarios de Bienestar - Familia, mujer, infancia (FAMI)

235. Este programa desarrolla acciones de prevención en salud, protección, socialización, nutrición y fortalecimiento del vínculo afectivo madre-padre-hijo. Fue creado para apoyar a las familias y a la comunidad en la identificación y atención de las necesidades relacionadas con la crianza de los niños menores de 2 años.

236. Los hogares comunitarios de bienestar, modalidad FAMI, atienden a los menores de 2 años desde su gestación, con el fin de propiciar su desarrollo como seres humanos y mejorar su calidad de vida. Son, por lo tanto, partícipes y usuarias de la misma modalidad las familias gestantes, las madres lactantes y las familias en desarrollo, consideradas estas últimas como el grupo familiar que vive, participa y acompaña el proceso de desarrollo de sus miembros desde su gestación.

237. Están conformados por 15 familias en desarrollo, integradas por mujeres gestantes, madres lactantes y niños menores de 2 años por cada hogar. De este modo se brinda atención a 30 usuarios entre niños y adultos a través de un Grupo Educativo Comunitario integrado por las 15 familias en desarrollo.

238. Esta modalidad funciona bajo la responsabilidad de una Madre Comunitaria en su vivienda, en un local comunitario y en la vivienda de la familia usuaria, cuando se realiza la visita domiciliaria.

239. En relación con el Sistema de Salud, se coordina la atención a las madres gestantes y lactantes para la prevención y control de las enfermedades relacionadas con su estado fisiológico, control de atención prenatal, control y atención del embarazo, parto y posparto, planificación familiar y atención integral en salud a los niños menores de 2 años en el programa de crecimiento y desarrollo.

240. El Proyecto Hogares Comunitarios de Bienestar 0-6 años ha tenido un incremento de cobertura año tras año desde el momento de su creación, tal como lo muestra el siguiente cuadro.

Cobertura Hogares de Bienestar Familiar

Año	Modalidad					
	0-7 años		FAMI		Total	
	Nº hogares	Cobertura	Nº hogares	Cobertura	Nº hogares	Cobertura
1987	8.247	123.705			8.247	123.705
1988	23.552	353.280			23.552	353.280
1989	46.450	696.750			46.450	696.750
1990	49.098	736.470			49.098	736.470
1991	55.249	828.735	7.197	215.910	62.446	1.044.645
1992	57.238	858.570	11.283	338.490	68.521	1.197.060
1993	59.638	894.570	13.280	398.400	72.918	1.292.970
1994	59.150	887.250	13.398	401.940	72.548	1.289.190

Año	Modalidad					
	0-7 años		FAMI		Total	
	Nº hogares	Cobertura	Nº hogares	Cobertura	Nº hogares	Cobertura
1995	59.353	890.295	13.377	401.310	72.730	1.291.605
1996	59.068	886.020	14.561	436.830	73.629	1.322.850
1997	61.714	921.870	16.261	492.510	77.975	1.418.220
1998	65.848	987.720	16.261	492.510	82.109	1.480.230

241. Uno de los objetivos del Proyecto Hogares Comunitarios de Bienestar es el mejoramiento de la calidad de vida de las familias participantes en el mismo. Por esta razón se creó la asignación de los préstamos para aquellas viviendas donde funcionan los hogares comunitarios. Estos préstamos se han venido ejecutando a partir de 1987 y hasta la fecha se han entregado 61.093 préstamos, tal como se detalla a continuación.

Mejoramiento Hogares Comunitarios de Bienestar
Préstamos de vivienda

Año	Nº préstamos	Valor girado
1.988	7.456	1.039.091.935,80
1989	7.007	1.140.413.107,80
1990	6.092	1.220.246.372,80
1991	12.006	3.453.385.393,00
1992	5.398	1.759.829.000,00
1993	8.857	3.874.000.970,00
1994	3.103	1.455.744.080,00
1995	5.903	4.885.463.478,00
1996	4.646	4.960.083.934,00
1997	625	649.288.286,00
1998	5.310	8.658.528.480,00
Total	66.403	33.096.075.037,00

Capacitación a Madres Comunitarias

242. Con el fin de cualificar la formación de las Madres Comunitarias para que las acciones que ellas realizan con los niños y con padres de familia sean cada vez de mejor calidad, se ha fortalecido su capacitación en tres temas centrales: Estimulación adecuada, Promoción y prevención en salud y Actividades físicas y manejo del cuerpo.

Estimulación adecuada

243. Con el fin de brindar herramientas teorico-prácticas a las madres comunitarias para el trabajo con las familias en desarrollo, se está implementando en todo el país la estimulación adecuada, para desarrollar las temáticas de Atención integral a la familia gestante y El desarrollo del niño y de la niña desde su nacimiento hasta los 2 años. Es así como en 1996 se capacitaban 4.004 agentes educativos y en 1997, 14.600 madres comunitarias FAMI

implementaron la estimulación adecuada con 225.400 familias en desarrollo. Igualmente participaron de esta capacitación 580 madres comunitarias de la modalidad 0-7 años y 190 madres sustitutas.

Promoción y prevención en salud

244. El ICBF, con el objeto de dar cumplimiento a la responsabilidad que le asigna la Ley N° 100 de 1993, realizó un Programa de capacitación en prevención y promoción de la salud a las madres comunitarias de los hogares 0-7 y FAMI de todo el país. A la fecha se encuentran capacitadas 73.342 madres comunitarias para:

Reconocer la importancia de la promoción de la salud en el mejoramiento de su calidad de vida;

Identificar y corregir factores de riesgo en su ambiente familiar y en el hogar de bienestar;

Consultar adecuadamente el manual instructivo para actuar ante un problema específico;

Multiplicar en las familias usuarias del hogar comunitario, las técnicas apropiadas de prevención y promoción de la salud.

Asimismo, y con los contenidos referidos, 10.746 padres de familia de las regionales Bolívar, Quindío y Nariño fueron directamente capacitados.

Educación física y manejo del cuerpo

245. Con el fin de capacitar a las madres comunitarias en la orientación de actividades físicas para que los niños y niñas de 2 a 6 años aprendan a manejar su cuerpo y por lo tanto fortalezcan su relación consigo mismos, se capacitaron en 1996 167 agentes educativos en coordinación con el Programa Recrear de la Red de Solidaridad Social, quienes multiplicaron esta capacitación durante 1997 a 26.480 madres comunitarias.

Bono rural para niños en edad preescolar no cubiertos por hogares comunitarios de bienestar

246. Consiste en la entrega mensual de un complemento alimentario en especie para niños entre 1 y 7 años de edad, pertenecientes a familias rurales de extrema pobreza, y además, en la vinculación de estos menores a programas complementarios de salud y educación.

247. El programa está orientado a mejorar el estado nutricional y la salud de niños menores de 7 años que habitan en las áreas rurales y no están cubiertos por hogares comunitarios de bienestar, dando prioridad a hijos de madres jefes de familia y niños discapacitados. Se utilizan como criterios para la focalización, mayores índices de morbilidad preescolar, mayores tasas de desnutrición y el compromiso municipal para que se cumplan las acciones de salud y educación. Se conforma también una red de familias para desarrollar acciones educativas bajo la responsabilidad de un agente educativo.

Nutrición: los alimentos que componen el bono cubren el 72% de los requerimientos diarios de proteína y el 58% de calorías.

El Pacto por la Infancia

248. Igualmente la entidad participa en el desarrollo del Pacto por la Infancia en sus tres elementos consultivos:

Los derechos de los niños, con el fin de garantizar las mejores condiciones para el desarrollo integral, se realiza un trabajo de promoción para crear una cultura en favor de la infancia;

Plan de Acción en Favor de la Infancia (PAFI), formulado en cumplimiento del compromiso adquirido por Colombia en la Cumbre Mundial de la Infancia, en 1990.

La figura del Oidor del Niño, creada por el Gobierno con la tarea de velar por el cumplimiento de todos los pactos suscritos en beneficio de la niñez.

249. Adicionalmente el Instituto de Bienestar Familiar está participando en el proceso de descentralización del Pacto por la Infancia en los diferentes entes territoriales. En la actualidad se cuenta con más de 20 pactos suscritos y en operación.

250. En 1997 el Instituto participa en un Plan de Capacitación dentro del Pacto por la Infancia bajo la organización de la Consejería Presidencial para la Política Social. Además se tienen previstos talleres para todos los departamentos que participan en el Pacto por la Infancia.

Hogar Infantil

251. El Hogar Infantil es un espacio pedagógico destinado a cualificar las relaciones de los adultos y de los niños en el que se prodiga un ambiente que les permite realizarse como personas, propiciando la participación en las decisiones con la formación en valores éticos y el desarrollo de todas las potencialidades.

252. Dicho hogar realiza acciones con población infantil entre 3 meses y 7 años, dando prioridad a los hijos de madres y padres trabajadores jefes de hogar, de población con necesidades básicas insatisfechas. El objetivo es fomentar, con la participación organizada de los padres de familia, el desarrollo integral del niño, mejorando las condiciones de vida mediante el enriquecimiento de la calidad de las relaciones con su familia y con los demás grupos que conforman su medio social, garantizar el fortalecimiento de la familia y el derecho del niño a su infancia.

253. De acuerdo con la concepción de atención integral y con la legislación actual, son también componentes del Programa de Hogares Infantiles la vinculación de las diferentes instituciones, entidades territoriales y organizaciones no gubernamentales en la planeación y la ejecución de acciones concretas en favor de la niñez y la familia.

254. Para 1998 se espera ampliar la cobertura a 163.083 niños menores de 7 años, con una inversión de 82.989.666.000 pesos.

Población entre 5 y 18 años

255. El ICBF desarrolla los siguientes proyectos para la población entre 5 y 18 años.

Atención complementaria al escolar y adolescente

256. Es un conjunto de acciones para el mantenimiento y mejoramiento de la situación alimentaria, nutricional y educativa de los menores en edad escolar y adolescentes con necesidades básicas insatisfechas, escolarizados y desescolarizados de las zonas urbanas, rurales e indígenas del país. El programa está dirigido a niños y niñas de 5 a 6 años pertenecientes al grado cero, a niños de 6 a 14 años vinculados o no a la educación básica primaria y adolescentes de 15 a 18 años con NBI.

257. A través de este proyecto se prestan los siguientes servicios:

- Almuerzo: complementación alimentaria mínima del 30% de recomendaciones diarias de calorías nutrientes;
- Refrigerio reforzado: complementación alimentaria mínima del 20% diaria de calorías y nutrientes;
- Vaso de leche: entrega de un vaso de leche diario y promoción de la atención de los beneficios en salud oral, visual, auditiva, inmunizaciones y eliminación de parásitos;
- Bono alimentario escolar rural: complementación alimentaria mínima del 38% de las recomendaciones diarias de calorías y nutrientes.

El proyecto desarrolla las siguientes acciones:

- Educación nutricional;
- Valoración del crecimiento físico;
- Evaluación nutricional;
- Complementación alimentaria;
- Calidad en el servicio de preparación y suministro de alimentos;
- Higiene y sanidad;
- Seguridad industrial;
- Organización, funcionamiento y administración del servicio de alimentos.

Los principales logros del proyecto son:

- Ampliación de coberturas;
- Vinculación de la empresa privada para el manejo y administración del programa;
- Conversión de la modalidad refrigerio simple a refrigerio reforzado;
- Atención a los niños y niñas indígenas únicamente con la modalidad de almuerzo.

Años	1995	1996	1997
Coberturas	2.115.103	2.062.897	2.582.183
Presupuesto en millones de pesos	28.189	42.012	73.859,1

Atención integral al joven a través de clubes juveniles

258. Consiste en generar espacios de encuentro, construcción colectiva y socialización de los y las jóvenes en torno a sus intereses, necesidades, aspiraciones y valores, con el fin de enriquecer la construcción de proyectos de vida juvenil individuales y colectivos, consolidando formas de interacción e interlocución que permitan y posibiliten el ejercicio de la convivencia, el respeto, la solidaridad y la tolerancia.

259. Este proyecto se desarrolla en dos modalidades:

- Clubes prejuveniles: están conformados por niños entre 7 y 12 años, escolarizados y desescolarizados, de estratos 1 y 2 y que se encuentren en una situación de alto riesgo psicosocial. Se hace especial énfasis en los niños y niñas que han estado en los Hogares Comunitarios de Bienestar para garantizar una continuidad en su desarrollo;
- Clubes juveniles: están conformados por jóvenes entre 13 y 18 años, escolarizados y desescolarizados. Sus acciones se orientan a fortalecer la participación juvenil en los ámbitos sociales, políticos, culturales en los contextos comunitarios, escolares y municipales.

Las acciones del proyecto son:

- Desarrollo personal: realizar reflexiones y construcciones en torno a su vida, a sus relaciones con la familia, con el grupo de padres, con el entorno;
- Participación y animación juvenil: fortalecer, potenciar y cualificar la participación de los jóvenes en los ámbitos grupal, escolar, comunitario y municipal, forjando nuevos estilos de liderazgo al interior de las comunidades y el pleno ejercicio de la democracia;
- Comunicación: promocionar la elaboración de material didáctico, audiovisuales, escritura periodística y literaria, murales, recopilación de su proceso histórico como club, proponiendo metodologías para el trabajo juvenil que apoyen y cualifiquen el trabajo;
- Reforzamiento escolar y formación sociolaboral: acciones de coordinación interinstitucional con el fin de posibilitar a los jóvenes de los clubes validar su primaria o bachillerato, realizar cursos de vacaciones en artes y oficios que les permita en su vida futura mejorar su calidad de vida, capacitación en aspectos técnicos, creación de microempresas, motivar el reintegro al sistema escolar y generar mecanismos de retención escolar;

- Creación y recreación: orientar y potenciar la creatividad y el talento juvenil a través del desarrollo de actividades lúdicas, recreativas, musicales, deportivas, artesanales.

Los logros del proyecto son:

- Diagnóstico del proyecto en el ámbito nacional;
- Actualización de los lineamientos técnicos y administrativos del proyecto de acuerdo con la realidad de cada región del país;
- Cualificación del perfil de 2.700 animadores juveniles mediante el desarrollo de dos eventos de capacitación: uno sobre educación sexual y otro sobre preparación física y valores humanos.

Años	1995	1996	1997
Coberturas	12.675	35.455	41.295
Presupuesto en millones de pesos	449	3.590	5.500

Comunidades indígenas

260. Las comunidades indígenas del país, como se mencionó con anterioridad, reciben atención a través de los siguientes programas:

- Atención complementaria al escolar y adolescente, modalidad almuerzo;
- Atención al niño menor de 7 años a través de Hogares Comunitarios de Bienestar en comunidades indígenas;

261. En el presente se adelanta un proceso de adecuación institucional del proyecto que esté acorde con las características socioculturales de las 82 etnias indígenas que habitan en el territorio nacional.

Atención integral a la familia indígena

262. Consiste en encontrar los recursos que posibiliten su producción y reproducción cultural como grupo social autónomo, de tal modo que se fortalezcan sus estructuras económicas, sociales, políticas e ideológicas. Se busca así propiciar relaciones equilibradas con el entorno local, regional y nacional dentro de procesos de autogestión que respondan a sus propias aspiraciones y dentro de una concepción de entendimiento intercultural.

263. El proyecto está dirigido a toda la población indígena del país que se aproxima a 600.000 indígenas y tiene tres componentes:

- Autosuficiencia y seguridad alimentaria;
- Socialización endógena;
- Reconocimiento al control social interno propio de las comunidades;

Se desarrolla en unidades sociales, es decir, grupos poblacionales con una historia, un territorio, que comparten un sistema de relaciones sociales, culturales, políticas, económicas, ideológicas y tienen un proyecto de vida en común. Desarrolla las siguientes acciones:

- Acciones de investigación: proceso ordenado, razonado y sistematizado por medio del cual se obtienen conocimientos sobre las realidades particulares de cada pueblo indígena;
- Apoyo y fortalecimiento de la gestión interna de las comunidades: acciones permanentes para la gestión y desarrollo de proyectos étnicos que propicien un desarrollo, un autorreconocimiento y una autovaloración cultural.
- Ejecución: acciones de apoyo del ICBF y de otras instituciones para la elaboración y ejecución de proyectos étnicos acordados por las comunidades y que obedezcan a un proceso de planeación;
- Evaluación: desarrollo de actividades que permitan a las comunidades conocer los resultados de su gestión, su eficacia cultural y la proposición de alternativas y decisiones.

Los logros del proyecto son:

- Realización de investigaciones que dan cuenta de las características socioculturales de algunos pueblos étnicos. Permiten replantear las acciones de acuerdo con los usos, costumbres, tradiciones y formas de organización social y política de los pueblos indígenas que habitan los departamentos de Meta, Nariño, César, Santander, Cauca, Amazonas;
- Estudio de evaluación "Indios de llano, selva y sierra";
- Divulgación a nivel nacional del material de apoyo para el trabajo con pueblos indígenas "Construcción de entendimiento intercultural";
- Atención a casos de protección de niños indígenas a través de una consultoría;
- Proceso de adecuación de los proyectos con los cuales se atienden a las comunidades indígenas.

Años	1995	1996	1997
Coberturas	121.298	134.542	142.720
Presupuesto en millones de pesos	548	1.271	1.827

Artículo 21

Adopción de menores

264. El ICBF, en cumplimiento de las disposiciones legales contenidas en el Decreto N° 2737/89, Código del Menor, vigila que el proceso administrativo de protección se cumpla

oportuna y adecuadamente, con el objeto de definir la situación legal de los niños susceptibles de ser adoptados, declarándolos en situación de abandono.

265. Los niños se preparan en forma general, de acuerdo con la edad, para facilitar la integración a su nuevo medio familiar, previniendo así fracasos dolorosos tanto para el niño como para la familia adoptante.

266. Previamente a la iniciación del proceso judicial, el ICBF, a través de la División de Adopciones, se preocupa por que los adoptantes presenten todos los documentos señalados por los artículos 105 y 106 del Código del Menor, con el fin de facilitar el trámite ante el juez de familia del lugar de residencia del niño o de la entidad que lo tenga a su cuidado personal.

267. Con posterioridad a la adopción y en cumplimiento de lo previsto por el literal a) del artículo 106 del Código del Menor, el ICBF, a través de la agencia internacional de adopción autorizada en cada país para tramitar adopción internacional, controla prudencial y temporalmente el desarrollo del niño en su nueva familia.

268. El ICBF controla y previene a través de otros programas de protección el abandono, maltrato y abuso de niños, procurando que aquellos que requieren ser adoptados encuentren pronto el mejor ambiente familiar en el que puedan desarrollarse integralmente.

269. El ICBF sistematiza toda la información relacionada con niños y familias con el fin de mantener actualizada y disponible la información sobre adopción para fundamentar propuestas de prevención e intervención. En este contexto se han identificado las características de los niños de difícil adopción, que han permitido generar alternativas de solución.

Artículos 23, 24 y 26

Condiciones dignas, cuidado y asistencia para los niños impedidos física o mentalmente, derecho a disfrutar de alto nivel en salud y de seguridad social

270. En desarrollo de la política en materia de salud para la infancia se ha venido adelantando una serie de acciones y programas, los cuales han arrojado avances importantes, de los cuales vale la pena resaltar los siguientes:

- Disminución de la tasa nacional de mortalidad infantil de 123,2 en 1950 a 30 en 1990 y a 28 por 1.000 nacidos vivos para el quinquenio 1990-1995.
- Reducción de la tasa de mortalidad de los menores de 5 años de 132 muertes por 1.000 menores de 5 años en 1960 a 36 por 1.000 en 1995.
- El promedio nacional de lactancia materna exclusiva hasta los 6 meses es del 11% para 1995. Según el estudio realizado por el ICBF, en 1997 la lactancia materna exclusiva hasta los 6 meses para los hijos de las madres comunitarias es de 39%.
- La duración media de la lactancia materna en Colombia pasó de 5,9 meses en 1991 a 11 meses en 1995.

- Disminución de la prevalencia de la desnutrición global en menores de 5 años, del 21% en 1965 al 8% en 1995 y de la desnutrición crónica de 32 a 15% en el mismo período.
- Cumplimiento de la meta de eliminación del tétanos neonatal como problema de salud pública, con una reducción de los casos en un 87% desde 1989 hasta 1996. La tasa de incidencia actual es inferior a 0,1 por 1.000 nacidos vivos.
- Incremento del aseguramiento de la población, pasando de una cobertura del 20% en 1994 al 53% en 1998 en el Sistema General de Seguridad Social en Salud, donde se beneficia al grupo familiar, dando prioridad a las mujeres gestantes, mujeres cabeza de familia y a los y las menores de 1 año.
- Reducción de 29% en la mortalidad perinatal, de 50% en el bajo peso al nacer, disminución de más de 50% en la incidencia del nacimiento y parto prematuros y aumento del promedio del peso al nacer -en la cuarta parte de las entidades territoriales del país- a través de la aplicación de un modelo de intervención preventiva.

271. Igualmente se ha venido adelantando un programa ampliado de inmunizaciones para la erradicación de diversas enfermedades como la poliomielitis, el sarampión, el tétanos neonatal y para el control de la hepatitis B, la rubéola, las meningitis bacterianas, la morbimortalidad por difteria y la fiebre amarilla. En los cuadros que se incluyen a continuación se describen los objetivos planteados y los logros obtenidos.

Plan de erradicación de la poliomielitis

Objetivo	Logro
Consolidar la erradicación de la polio de Colombia.	Colombia se certificó libre de la poliomielitis en 1994 y a partir de esa fecha los indicadores que consolidan esa certificación se mantienen por encima del 80% (mínimo a alcanzar). Desde 1991 no se ha confirmado ningún caso de polio, cumpliéndose ya siete años sin un solo caso.
	Cada año además se ha programado y realizado una vacunación masiva que comprendió a todo menor de 5 años, con una dosis adicional de vacuna oral antipoliomielítica.
	Se mantiene la vigilancia estricta sobre los casos de parálisis flácidas agudas, en todos los niveles. Se realizan semanalmente desde el nivel central análisis de los casos.

Plan de eliminación y erradicación del sarampión para el año 2000

Objetivo	Logro
Cortar la transmisión del virus, disminuir la morbimortalidad y mantener coberturas superiores al 95%.	Introducción de la vacuna triple viral para menores de 5 años y refuerzo a los 10 años. En 1995 se vacunaron aproximadamente 2.700.000 menores de 3 años con este nuevo biológico.
	Se cortó con la transmisión viral, lográndose una disminución del 90% de los casos que se notificaban anualmente.
	Para 1997 se presentaron las tasas de ataque más bajas reportadas durante el presente siglo en Colombia, y en sólo nueve casos se confirmaron por laboratorio.
	Entre 1996 y 1998 no se han reportado muertes por sarampión.
	Existe evaluación semanal de los casos sospechosos notificados.
	Se fortaleció la red de laboratorio en todo el país.

Plan de eliminación del tétanos neonatal

Objetivo	Logro
Eliminación del tétanos neonatal. Lograr tasas inferiores al 1 por 1.000 nacidos vivos.	Los municipios clasificados en fase de mantenimiento, han logrado proteger a más del 90% de las MEF; por lo tanto, el riesgo de presentación de casos es inferior a 1 por cada 1.000 nacimientos.
	En la actualidad se encuentran clasificados como áreas de riesgo en el país 482 municipios; 136 de ellos han ingresado como áreas silenciosas. En la evaluación de 1997 la proporción de municipios en fase de ataque disminuyó al 38%.
	Hasta 1997 Colombia ha logrado aumentar la cobertura acumulada de vacunación con TT al 77% y reducir la frecuencia de casos de tétanos neonatal en un 90% comparado con 1985.
	Se acogió la recomendación de OPS y se cambió el uso de toxoide tetánico por toxoide tetánico diftérico.

Plan de control de la hepatitis B

Objetivo	Logro
Iniciar el control de la hepatitis B y delta en Colombia.	Introducción de la vacuna contra la hepatitis B, para niños menores de 5 años en todo el país y para menores de 10 en zonas endémicas.
	Estudio y vacunación del personal de salud.
	Estudios de eficacia de la vacuna con efectividad para disminuir la infección superior al 70% y del 100% para disminuir estado de portador.

Plan de control de la rubéola y síndrome de rubéola congénita

Objetivo	Logro
Iniciar el control de la rubéola y la rubéola congénita.	En 1995 se introduce en Colombia la vacunación con triple viral que protege contra el sarampión, la rubéola y la parotiditis. Vacunando al 90% de los niños de 1 a 3 años: 2.700.000 niños.
	Además se han realizado campañas masivas de vacunación dirigida al grupo de 10 a 15 años, estando en este momento vacunada el 90% de esta población. Aproximadamente 3.700.000 jóvenes.
	Se está vacunando a las mujeres en postparto y postaborto y a mujeres en edad fértil que se consideren como grupo de riesgo incluidos ya en el esquema de vacunación.
	Se está implementando el sistema de vigilancia de la rubéola y el síndrome de la rubéola congénita.

Plan de control de meningitis bacterianas

Objetivo	Logro
Iniciar el control de la meningitis <u>meningococcica</u> y por <u>haemophilus influenzaerubéola</u> y la rubéola congénita.	Introducción de la vacuna de meningitis <u>meningococcica</u> para zonas endémicas y en el grupo de 5 a 14 años e introducción de la vacuna contra el <u>haemophilus</u> para los menores de 1 año en todo el país.
	Se vacunó a 700.000 niños menores de 1 año en menos de dos meses contra las meningitis y neumonías producidas por el <u>haemophilus</u> .
	Se inició la vigilancia epidemiológica de las enfermedades producidas por estas bacterias.

Otros planes de control

Objetivo	Logro
Disminuir morbilidad por difteria.	Durante 1997 y 1998 se han reportado tan sólo 8 casos sospechosos de difteria, de los cuales en 1997 se confirmaron 2 y durante 1998, de los 5 casos se han descartado 3.
	Se cambia el uso de toxoide tetánico en mujeres en edad fértil por el toxoide tetánicodiftérico, cubriendo dos patologías.
Disminuir morbilidad por tos ferina.	Existe una tendencia a la disminución de los casos de tos ferina y se han disminuido en más del 70% los casos esperados.
Disminuir morbilidad por fiebre amarilla.	Se tienen identificadas las áreas endémicas para la fiebre amarilla y se ha vacunado al 40% de la población susceptible.

272. Asimismo, el Ministerio de Salud lleva a cabo planes de apoyo institucional a entidades en el desarrollo de proyectos relacionados con la salud de los niños y niñas y de refuerzo educativo en aspectos preventivos y de sensibilización frente al manejo de la sexualidad y uso de sustancias psicoactivas. Entre ellos vale la pena señalar:

- Inclusión del tema de la promoción y protección de la salud en la infancia y la adolescencia en la agenda política nacional, departamental y municipal, con la participación de los sectores sociales y la sociedad civil.
- Programas de lactancia materna y atención infantil:
 - Desarrollo de estrategias de información, educación y comunicación a través de prensa, radio y televisión sobre maternidad e infancia saludables, protección del binomio madre-niño, fomento de la lactancia materna, y prevención de la mortalidad materna e infantil;
 - Reformulación del Plan de promoción, protección y apoyo a la lactancia materna, y capacitación a funcionarios del Ministerio de Salud y a docentes de las facultades de ciencias de la salud y ciencias sociales en políticas de promoción y prevención del sistema general de seguridad social en salud, contenidos de lactancia materna y sobre la estrategia de Instituciones Amigas de la Mujer y la Infancia (IAMI);
 - Capacitación y asistencia técnica a 20 regiones del país sobre promoción de la lactancia materna y acreditación de 55 instituciones como Amigas de la Mujer y la Infancia; a julio de 1998 se encuentran trabajando la iniciativa IAMI más de 300 instituciones en todo el territorio nacional;

- Vinculación del Instituto de Seguro Social en el desarrollo de la estrategia IAMI, y la Secretaría Distrital de Salud de Bogotá, los cuales están trabajando esta iniciativa en el 100% de sus instituciones.
- Programas de formación en:
 - Manejo de la sexualidad y prevención de farmacodependencias;
 - Elaboración y difusión de la política de salud sexual y reproductiva; incluye la población adolescente como una prioridad y enfatiza en las acciones de promoción de los factores protectores para el ejercicio de una sexualidad sana, plena, autónoma, segura y responsable y la prevención de los embarazos no planeados y abortos en la población joven; realización de actividades educativas y preventivas sobre la exposición al tabaco, el alcohol y la drogadicción;
 - Capacitación en torno a los derechos de los niños:
 - i) Promoción del buen trato a los menores: es parte integral de la Política Nacional de Salud Mental; los lineamientos políticos de esta campaña consideran este aspecto como un área prioritaria en la salud mental y definen estrategias conducentes a promover la salud mental y el bienestar de los menores, la detección y atención oportuna de las diferentes patologías y trastornos mentales;
 - ii) Se elaboró un documento preliminar denominado "Estrategia de escuelas saludables", orientado a que se trabaje en torno al desarrollo humano y social de los escolares;
 - iii) Sensibilización y motivación para el fortalecimiento de la protección y la prevención, y controlar los factores de riesgo que condicionan la violencia, el maltrato y abuso contra la población infantil y adolescente.
- Maltrato infantil:
 - Desde 1996 se han destinado recursos específicos provenientes del impuesto a las municiones y explosivos para prevenir la violencia intrafamiliar y atender el maltrato infantil;
 - Conformación de redes comunitarias e institucionales de respuesta oportuna y vigilancia en salud pública, como parte del Sistema Nacional contra el Maltrato Infantil y Abuso Sexual, proyecto coordinado por la Consejería Presidencial para la Política Social.

Coberturas de vacunación y metas esperadas desde 1994 hasta 1998²¹

Biológico	1994		1995		1996		1997		1998	
	Meta	Cum %								
Antipolio	90	92	90	95	95	95	95	85	95	70
D.P.T.	90	88	90	94	95	95	95	84	95	70
Sarampión	90	84	95	80	-	-	-	-	-	-
T. Viral	-	-	95	97	95	98	95	89	95	80
B.C.G.	90	96	90	99	95	99	95	99	95	70
Hepat. B	-	-	90	74	95	95	95	85	95	72

Acciones del programa de VIH/SIDA para disminuir la transmisión vertical del VIH

273. En el Decreto N° 1543 se establece que el número de casos de VIH/SIDA en este grupo de la población está en aumento, por lo cual, en las políticas de prevención del programa este grupo es prioritario dentro de las estrategias para el próximo año, que tienen como objetivo disminuir la tasa de transmisión vertical a un nivel mínimo. Teniendo como base la adopción de esquemas de tratamiento basados en el protocolo 076 de 1994, el cual ha mostrado en todo el mundo óptimos resultados en la disminución de la transmisión vertical, incluidos los países del tercer mundo, con tasas que oscilan entre 2 y 5%, lo que representa una disminución en la transmisión del 80 al 90%.

274. En 1996 se publicó la segunda edición del manual SIDA perinatal y pediátrico: aspectos básicos y manejo clínico, editado y publicado por primera vez en 1994 para consulta de primera mano del equipo básico de salud en los niveles de atención primaria y en los centros especializados. Este documento es el resultado del trabajo conjunto efectuado por profesionales de la salud con experiencia en la atención clínica de mujeres gestantes y niños conviviendo con la infección por el VIH, con la Coordinación del Programa Nacional de Prevención y Control de las ETS-VIH/SIDA.

275. Los documentos Manejo básico de la infección por VIH/SIDA, de febrero de 1997 y SIDA perinatal y pediátrico, de enero de 1996, consignan contenidos técnicos sobre las estrategias de prevención y control de la epidemia por VIH/SIDA y de la transmisión vertical madre-hijo.

276. El desarrollo de acciones específicas en los planes de atención tiene el propósito de atenuar en gran medida y en el corto plazo la ocurrencia de casos de VIH infantil, consignado en las Guías de Atención Integral y la construcción e implementación de un Plan Nacional de Prevención de la Transmisión Vertical.

²¹ La cobertura de 1998 es una cobertura proyectada con base en los datos del primer trimestre. Estas coberturas son para los niños menores de 1 año y de 1 año de edad.

Plan de eliminación de la sífilis congénita

277. Se inició la implementación del Plan de Eliminación de la Sífilis Congénita en Colombia a partir de 1995, teniendo como objetivo su eliminación antes de terminar el año 2000 (reducir la tasa de incidencia de sífilis congénita a 1 caso por 2.000 nacidos vivos en un período de cinco años); para lograr el cumplimiento de este objetivo se plantearon medidas graduales tendientes a:

- Garantizar la detección temprana y el tratamiento adecuado y oportuno a las mujeres en estado de embarazo que presenten la infección;
- Garantizar el tratamiento y seguimiento de los niños que clasifiquen dentro de la definición de sífilis congénita;
- Garantizar el tratamiento de los contactos sexuales de las madres infectadas;
- Fortalecer la vigilancia epidemiológica de la sífilis congénita con el fin de monitorear el impacto de las acciones.

278. Para operativizar lo anterior se elaboró y difundió un manual de normas técnicoadministrativas y tecnicocientíficas, que se ha venido ajustando conforme al desarrollo del Sistema General de Seguridad Social en Salud.

279. Hasta el año 1996 se había invertido un presupuesto total en reactivos de 214.962.550 pesos; en medicamentos de 170.535.221 pesos, los cuales se distribuyeron en los 36 departamentos y 4 distritos capitales, conforme a la concentración de casos.

280. En desarrollo de la política de salud para la infancia y buscando el cumplimiento de las metas establecidas en la Cumbre Mundial en Favor de la Infancia, en 1995 se obtuvieron los resultados que se presentan a continuación. Del mismo modo se presenta la tasa esperada para el año 2000, según la meta.

Avance en el cumplimiento de metas de la Cumbre Mundial en Favor de la Infancia²²

Meta año 2000	Tasas observadas en 1990	Tasa esperada año 2000 según meta 1995	Resultado obtenido 1995
Reducción de la mortalidad por enfermedad diarreica en un 50% para el año 2000 con respecto a 1990	47,2 x 100.000 menores de 5 años	35,4 x 100.000	31,7 x 100.000 Cumplimiento de meta 112%, último dato según DANE

²² Dirección General de Promoción y Prevención, Programa de Patologías Infecciosas, Ministerio de Salud, 1998.

Meta año 2000	Tasas observadas en 1990	Tasa esperada año 2000 según meta 1997	Resultado obtenido 1997
Reducción de la morbilidad por enfermedad diarreica en un 25% para el año 2000 con respecto a 1990	113,5 x 1.000 menores de 5 años	93,63 x 1.000	87,8 x 1.000 Cumplimiento de meta 107%

Meta año 2000	Tasas observadas en 1990	Tasa esperada año 2000 según meta 1995	Resultado obtenido 1995
Reducción de la mortalidad por infección respiratoria aguda en un 30% para el año 2000 con respecto a 1990	48,3 x 100.000 menores de 5 años	41,1 x 100.000	40,0 x 100.000 Cumplimiento de meta 103%, último dato según DANE

Seguridad social

281. En relación con la protección a menores la Constitución nacional, en su artículo 44, establece que entre otros la seguridad social es uno de los derechos fundamentales de los niños y niñas.

282. Asimismo, el artículo 50 del ordenamiento constitucional garantiza la atención médica gratuita al niño menor de 1 año en todas las instituciones de salud que reciban aportes del Estado, en el evento en que éste no se encuentre cubierto por algún tipo de protección o de seguridad social.

283. El artículo 376 de la Constitución, en su inciso 3, relacionado con el situado fiscal, establece que los recursos se destinarán a financiar la salud, con especial atención a los niños, además de la educación preescolar, primaria, secundaria y media.

284. Es importante resaltar que el Plan Nacional de Desarrollo y de Inversiones 1995-1998, expedido por la Ley N° 188 del mismo año, establece como prioridad la afiliación progresiva de la población a la seguridad social a través del régimen subsidiado de los grupos de población más pobre y vulnerable.

285. En consecuencia, mediante la puesta en marcha del Plan Anual Materno-infantil (PAMI), el Estado pretende poner en práctica una estrategia de incorporación acelerada de los grupos vulnerables al régimen subsidiado, especialmente para las mujeres embarazadas y los menores de 1 año, seleccionados mediante criterios de focalización previamente determinados.

286. En cumplimiento del mandato constitucional, la Ley N° 100 de 1993 o Ley de seguridad social, en su artículo 163, relacionado con la cobertura familiar, establece que el plan de salud obligatorio tendrá cobertura familiar, para lo cual también serán beneficiarios del sistema los hijos menores de 18 años de cualquiera de los cónyuges, que hagan parte del núcleo familiar y que dependan económicamente de éste; también lo serán los hijos mayores de 18 años con

incapacidad permanente o aquellos que tengan menos de 25 años, sean estudiantes con dedicación exclusiva y dependan económicamente del afiliado.

287. Los demás aspectos relacionados con la seguridad social para los menores de edad se encuentran consignados en la misma Ley N° 100 de 1993.

288. Es así como, entre 1994 y 1998 se registró un incremento del aseguramiento de la población, pasando de una cobertura del 20% en 1994 al 53% en 1998 en el Sistema General de Seguridad Social en Salud, como se mencionó anteriormente, el cual beneficia al grupo familiar dando prioridad a las mujeres gestantes, mujeres cabeza de familia y a los y las menores de 1 año.

289. En relación con el derecho del niño impedido a recibir cuidados especiales, a tener acceso a la capacitación, la preparación para el empleo y la rehabilitación, se adelantan las acciones que se enumeran a continuación:

- Se ha efectuado un trabajo interinstitucional a través del Comité Nacional para la Protección del Menor Deficiente. Para el desarrollo del proceso de selección y contratación de instituciones, el ICBF contó con el apoyo del Ministerio de Salud, Educación, INCI e INSOR. Para el próximo año se tiene previsto la participación del ICBF en el fortalecimiento de las redes interinstitucionales de apoyo a la habilitación/rehabilitación de personas con discapacidad, promovidas por el Ministerio de Salud, con el fin de coordinar y concertar esfuerzos.
- Se ha trabajado en el diseño de los lineamientos técnicos de atención a la población de menores con discapacidad.
- En el curso del presente año se apoyaron eventos de capacitación liderados por organizaciones no gubernamentales.
- Para el próximo año se tiene programada la capacitación de los supervisores de contrato en áreas de evaluación y diagnóstico integral y seguimiento y evaluación de planes de acción.
- Se trabaja en la cualificación del seguimiento a servicios de atención a niños con discapacidad, en particular con servicios de internado, para niños más vulnerables con discapacidades múltiples.
- El sistema educativo nacional atiende la especificidad de la educación de los niños y niñas con limitaciones físicas, sensoriales y psíquicas. En el Decreto N° 2082 de 1996 se consagraron los principios y lineamientos que orientan la educación especial en el país.
- La presencia del Ministerio de Educación Nacional se ha traducido en el apoyo técnico y financiero otorgado a 36 secretarías de educación, las jornadas de sensibilización a la comunidad educativa, la capacitación a 1.800 maestros de apoyo y a equipos interdisciplinarios, la capacitación a docentes de 220 escuelas, la dotación de materiales y equipos educativos especializados en igual número de establecimientos educativos, la

realización de investigaciones que cualifican los procesos educativos de atención, el apoyo a las familias de escasos recursos con subsidios educativos y el estudio de caracterización de la población que se ha realizado en 70 municipios y que permite tener datos organizados para la formulación de políticas.

Artículo 32

Protección contra la explotación económica y el trabajo que ofrezca peligro o entorpezca el estudio o sea nocivo

290. Colombia se ha comprometido con la erradicación progresiva del trabajo infantil y la protección de los jóvenes trabajadores. Diversos sectores de la sociedad han acordado objetivos y metas comunes, y en la actualidad se vienen desarrollando programas específicos de prevención de la vinculación laboral precoz y de rescate y protección de los niños, y niñas trabajadores (menores de 14 años de edad), así como de los jóvenes ocupados en actividades nocivas y peligrosas (entre 14 y 18 años de edad).

291. En esta lucha Colombia ha logrado la cooperación de diferentes agencias de las Naciones Unidas, en particular el UNICEF y la OIT. Esta última, a través del Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC) desde mayo de 1996 viene prestando asistencia técnica y financiera para el desarrollo de la política nacional fijada en la materia.

292. Las diversas iniciativas que de tiempo atrás vienen adelantando los diferentes sectores de la sociedad se encuentran en pleno proceso de consolidación y actualmente se crean mecanismos para garantizar que puedan hacerse sostenibles en el tiempo.

Logros alcanzados en la lucha por la erradicación del trabajo infantil en Colombia

293. En primer lugar se presentará el análisis estadístico de la situación consignado en el documento Trabajo infantil y juvenil: principales tendencias entre 1992 y 1996 - Informe preliminar, auspiciado por el IPEC, la OIT, el Comité Interinstitucional para la Erradicación del Trabajo Infantil y la Protección de los Jóvenes Trabajadores y la Universidad de los Andes.

294. En segundo lugar se presentarán de manera breve las políticas gubernamentales en la materia, así como los procesos de fortalecimiento institucional, los programas de movilización social, el desarrollo legislativo reciente y algunos casos de intervención directa.

Trabajo infantil y juvenil: principales tendencias entre 1992 y 1996

Participación laboral de jóvenes de 14 a 17 años

295. En 1996 uno de cuatro jóvenes de 14 a 17 años era económicamente activo, es decir ejercía o buscaba ejercer una ocupación remunerada (o no remunerada en el caso de los ayudantes familiares) en la producción de bienes y servicios del mercado. Sin embargo, si se compara la situación con la de 1992, en Colombia se evidencia una tendencia hacia la disminución en la participación laboral de los jóvenes trabajadores. La tasa específica de participación de los jóvenes de 14 a 17 años pasó de 31,2 a 25,9%, disminuyendo en un 17%.

296. Las tasas de participación en 1996 son mucho mayores en el contexto rural que en el urbano: mientras en la zona rural uno de cada tres jóvenes participa, en la zona urbana lo hace uno de cada cinco. Sin embargo, las tasas han disminuido, tanto en la zona urbana como en la rural. La tasa de participación de los jóvenes de 14 a 17 años pasó de 21,3 a 18,4% en el área urbana y de 43,1 a 36,9% en la rural, disminuyendo en un 13,6 y 14,4% respectivamente, entre 1992 y 1996.

297. La participación laboral tradicional por género indica, tanto para la zona urbana como para la rural, que los hombres tienen un mayor nivel de incorporación en el mercado de trabajo que las mujeres. Así, en 1996, de cada 100 adolescentes hombres urbanos entre los 14 y 17 años, 23,5% se encontraban trabajando, mientras que sólo 13,8% de mujeres urbanas de su misma edad lo hacían. Así, los hombres urbanos muestran una participación laboral casi el doble que la de las mujeres urbanas. En el caso de la zona rural, los diferenciales son aún mayores: 55,2% de los hombres y 16,7% de las mujeres de la misma edad eran económicamente activos.

298. No obstante, las diferencias en la participación laboral por género disminuyen significativamente cuando se consideran los oficios del hogar.

299. Tradicionalmente, las mujeres son las que más colaboran en el aseo de la casa, en el cuidado de sus hermanos, en la preparación de alimentos y en general en cualquier otro oficio que se realice en el hogar, y esto claramente se evidencia en los datos. Las tasas de participación ampliadas indican que en 1996 un 30,4% de las mujeres de 14 a 17 años era económicamente activa, mientras que en los hombres lo era un 38%. En la zona urbana, la diferencia en la participación laboral por género también disminuye: 21,8% en mujeres y 24,4% en los hombres. En la zona rural, la brecha disminuye aún más: 44,2% de las mujeres y 56,2% de los hombres participan en el mercado laboral.

300. No sólo el diferencial por género se afecta al cambiar la definición de trabajo en los niños y jóvenes. Claramente, las tasas de participación laboral amplia son mayores que las tasas de participación laboral tradicional, como consecuencia de la inclusión de las labores domésticas como "trabajo". ¿Cuál definición es la más apropiada? Es un asunto complejo que queda sujeto a la evaluación y decisión de quien utilice las cifras.

Participación laboral de jóvenes de 12 y 13 años

301. La importancia del trabajo infantil disminuye a medida que es menor la edad. La tasa de participación laboral tradicional de los jóvenes de 12 y 13 años era de 9,9% en 1996, siendo mucho mayor en la zona rural (17%) que en la urbana (3,9%), y mayor entre los hombres (14,6%) que entre las mujeres (4,7%).

302. Al igual que en el grupo de 14 a 17 años, la participación laboral tradicional de los niños de 12 y 13 años ha disminuido entre 1992 y 1996, especialmente en la zona urbana. Así, la tasa específica de participación laboral tradicional de los jóvenes de 12 y 13 años baja del 12,8% en 1992 al 9,9% en 1996, descendiendo en un 22,7% en este período. En la zona urbana, la tasa de participación pasó del 5,7 al 3,9% y en la rural del 20,7 al 17%, disminuyendo un 31 y un 18%, respectivamente.

303. Al considerar los oficios del hogar como parte de las actividades laborales, la participación de los niños de 12 y 13 años aumenta. En 1996 llegó a ser del 25% en la zona rural. Es claro que aún en este caso de definición amplia de trabajo, la participación laboral de los de 12 y 13 años disminuye desde 1992, pues en ese año alcanzó a ser del 31% en la zona rural.

Participación de niños de 7 a 11 años

304. La Encuesta Nacional de Hogares del Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas (DANE) consideró pertinente obtener información sobre actividad económica para la población de 12 y más años; sin embargo no se recogió información para conocer las condiciones laborales de los niños menores de 12 años. Con el fin de profundizar en el análisis del trabajo infantil de los menores de 12 años, se utilizó la Encuesta sobre Niñez y Adolescencia (ENA) que realizó el DANE en octubre de 1996 en las ocho ciudades de Colombia y sus áreas metropolitanas, como un módulo especial de la EH-93 6. Esta encuesta ENA-1 permite identificar a los niños que colaboran en un negocio o industria dentro o fuera del hogar, o se consideran "independientes", como también identificar a los niños que colaboran en el hogar. En ambos casos se indagó por el número de horas dedicadas a cada actividad. Con base en esta información, se dio origen a dos definiciones complementarias de trabajo infantil. La primera definición incluye a todos los niños que hayan realizado cualquier trabajo en un negocio, industria o de manera independiente, sin ninguna restricción en el número de horas trabajadas a la semana. La segunda definición de trabajo considera al niño como menor trabajador, siempre y cuando haya colaborado en las actividades del hogar por más de 20 horas a la semana.

305. La tasa específica de ocupación de los niños de 7 a 11 años era, en 1996, del 1,8%, es decir, 1 de cada 55 niños entre los 7 y los 11 años estaba trabajando. La segunda definición de trabajo estima una tasa del 2,8%, es decir, que uno de cada 36 niños estaba trabajando.

306. No es posible hacer comparaciones en el tiempo, pero a manera ilustrativa se recuerda que la tasa específica de participación laboral (definición tradicional) de los niños de 6 a 9 años, en las diez principales ciudades de Colombia, era del 1,8% y la del grupo de 10 a 11 años era del 3,6% en junio de 1992.

Educación y trabajo

307. En Colombia, como en la mayoría de los países latinoamericanos, la tasa de asistencia escolar disminuye con la edad. En 1996, 87 de cada 100 niños de 12 y 13 años y solamente 70 de cada 100 jóvenes de 14 a 17 años asistían a un establecimiento de educación formal (preescolar, primaria, secundaria o universitaria).

308. Dada la menor oferta educativa y la mayor deserción rural, las tasas de escolaridad son menores en la zona rural que en la urbana: 70,7% rural frente al 92,4% urbano entre los jóvenes de 12 y 13 años, y 55,5% rural frente al 79,9% urbano entre el grupo de 14 a 17 años.

309. A pesar de estas tasas relativamente bajas, especialmente en la zona rural, la asistencia escolar es mayor que la observada en 1992. La tasa de escolaridad de la población de 14 a 17 años pasó del 63,7 a 70% entre 1992 y 1996, aumentado en un 9,9%, y la del grupo de edad de 12 y 13 años pasó del 82,2 al 87%, con un leve aumento del 5,8%. Este aumento en la

asistencia escolar es consistente con los descensos observados en las tasas de participación laboral infantil y juvenil.

310. Los diferenciales por género en la asistencia escolar indican una mayor participación de las mujeres jóvenes en el sistema educativo que sus coetáneos hombres, especialmente en la zona rural. Así, mientras que el 59% de las mujeres rurales de 14 a 17 años asistían a la escuela, solamente el 52% de los hombres rurales de 14 a 17 años lo hacían. Esto explica en parte la mayor participación laboral de los hombres jóvenes rurales en el mercado laboral mencionado anteriormente.

311. Las actividades escolares y laborales parecen ser excluyentes y no complementarias en el caso colombiano. La combinación de actividades (estudio, trabajo, oficios del hogar) indica que la mayoría de los jóvenes realiza sólo actividades de estudio, mientras que son muy pocos los que combinan actividades. Esta situación es mucho más evidente en 1996 que en 1992 y se cumple para cada grupo de edad, género y zona: la proporción de jóvenes que se dedica sólo a estudiar aumenta, en tanto que la proporción que se dedica sólo a trabajar disminuye. Este comportamiento evidencia una baja complementariedad entre estudio y trabajo y es consistente con la evidencia mostrada en cuanto a aumento en las tasas de escolaridad y disminución en las tasas de participación laboral entre 1992 y 1996 para los niños y jóvenes.

Características laborales

Ocupación

312. La estructura ocupacional de los niños y jóvenes trabajadores en 1996 indica el predominio de las actividades agropecuarias entre los hombres (60%) y de las actividades de los servicios de las mujeres (50%). Esta estructura no ha cambiado significativamente entre 1992 y 1996, solamente se observa un ligero incremento de comerciantes y vendedores entre los hombres de 12 y 13 años de edad.

313. Por zona, la estructura ocupacional es diferente. En los hombres rurales predominan los trabajadores agropecuarios, mientras que en los hombres urbanos los trabajadores operarios son mayoritarios. Esto es así tanto para 1992 como para 1996. En las mujeres urbanas predominan las trabajadoras de los servicios, mientras que en la zona rural las mujeres se desempeñan como trabajadoras de los servicios pero también como trabajadoras agropecuarias. Entre las mujeres trabajadoras de 14 a 17 años de la zona rural, ha aumentado la proporción en ocupaciones de servicios entre 1992 y 1996 en detrimento de las ocupaciones agropecuarias. Esta situación es contraria a la observada en el grupo de mujeres rurales ocupadas de 12 y 13 años. Parece ser que, en 1996, las mujeres trabajadoras se iniciaron más en las actividades agropecuarias y luego pasaron a actividades de los servicios.

Jornada de trabajo

314. En Colombia la ley establece que los niños entre los 12 y los 13 años sólo pueden trabajar hasta 4 horas diarias (24 horas a la semana). Sin embargo, se observa que en 1996 los hombres laboran en promedio 32 horas semanales y las mujeres 36. Consistente con la ley que reglamenta el trabajo infantil, la intensidad en la jornada aumenta con la edad. Así, los jóvenes varones de 14 y 15 años laboraban en promedio, en 1996, 40,2 horas a la semana, y las

mujeres 39,8. En el grupo de edad 16 y 17 años, los hombres laboraban 43,9 horas a la semana y las mujeres 44,5.

315. En general las mujeres, en casi todos los grupos de edad, laboran con una intensidad mayor que los hombres.

316. Sin embargo, estas extensas jornadas laborales de los niños y niñas parecen estar disminuyendo en los últimos años, pues la tendencia entre 1992 y 1996 evidencia cambios favorables, especialmente en el grupo de 12 y 13 años: de 38 horas que los hombres de 12 y 13 años laboraban en 1992, se pasó a 32 en 1996, y en el caso de las mujeres del mismo grupo de edad, se pasó de 39 a 36 horas semanales. Aun en el caso de los jóvenes trabajadores de mayor edad se observan descensos en la intensidad laboral. Así, las mujeres de 14 y 15 años bajan el número de horas/semana trabajadas de 44,6 a 39,8.

317. La intensidad en la jornada laboral es diferencial por zona y sexo. De una parte, los hombres rurales trabajan más horas que los de la ciudad. Así, en 1996, mientras un niño de 12 y 13 años de la zona rural trabaja en promedio 33,8 horas a la semana, en la zona urbana un niño de la misma edad labora 26 horas semanales (gráfico 24). En el caso de las mujeres, la de áreas urbanas laboran jornadas más extensas: una mujer urbana de 12 y 13 años labora en promedio 42 horas a la semana mientras que su congénere rural labora 34 horas a la semana.

318. De otra parte, en el caso de las áreas urbanas, las mujeres tienen jornadas más intensas que los hombres: una niña urbana de 12 y 13 años trabaja en promedio 42 horas semanales (gráfico 25), y un hombre urbano de la misma edad tiene una jornada promedio de 26 horas. Estos diferenciales por sexo entre zonas están estrechamente ligados a la estructura ocupacional por sexo en cada zona. Se recuerda que los hombres rurales laboran principalmente en labores agrícolas y las mujeres urbanas se desempeñan fundamentalmente en ocupaciones de los servicios en donde predomina el servicio doméstico. Claramente estos dos tipos de ocupaciones no tienen intensidades laborales establecidas y, por ende, los jóvenes terminan laborando en extensas jornadas.

319. La extensión de la jornada laboral de los niños debería estar dentro de los límites establecidos por la ley para tal fin. Sin embargo, en 1996 se observa una proporción significativa de jóvenes que trabajan en jornadas mayores a las establecidas por la ley. Así, el 59,4% de los hombres de 12 y 13 años y el 67% de las mujeres de 12 y 13 años trabajó en 1996 un número de horas promedio mayor a lo permitido legalmente. Estas proporciones de trabajadores con jornadas mayores a la legal disminuyen con la edad, debido en parte a la misma ampliación que la ley hace de la jornada laboral con la edad.

320. A pesar de la situación poco satisfactoria observada en 1996 en cuanto a la proporción de jóvenes que trabaja en jornadas mayores a la legal, esta situación era aún peor en 1992. La proporción de hombres trabajadores de 12 y 13 años con jornada laboral mayor a la legal descendió del 70,1% en 1992 al 59,4% en 1996, y en el grupo de 16 y 17 años dicha proporción bajó del 46 al 35% en el mismo período. En el caso de las mujeres, sólo en el grupo de 12 y 13 años se observa un aumento ligero en la proporción de trabajadoras con jornada mayor a la legal, al pasar del 64,5 al 66,9% entre 1992 y 1996. En los otros grupos de edad se observa, al igual que en el caso de los hombres, una disminución en la proporción con jornadas laborales mayores a lo establecido en la ley (gráficos 28 y 29).

El acceso a la seguridad social

321. En Colombia la ley establece que:

"En ningún caso la seguridad social y las demás garantías otorgadas a los trabajadores mayores de dieciocho años (18), podrán ser disminuidas cuando se trate de trabajadores menores de edad. Todo empleador que tenga a su servicio menores de dieciocho (18) años, tiene la obligación de afiliarlos al Instituto de Seguros Sociales o a la entidad de previsión respectiva, a partir de la fecha en que se establezca el contrato de trabajo o la relación laboral."

322. No obstante, solamente el 4,3% de los trabajadores masculinos entre los 14 y los 17 años está afiliado a una entidad de seguridad social en salud y un 2,1% al régimen de pensiones. En el caso de las mujeres de la misma edad, la proporción afiliada a salud es del 7%, y a pensiones es de un 3,3%. Así, la afiliación a la seguridad social y pensiones de los jóvenes trabajadores en Colombia es casi inexistente.

Nuevas políticas gubernamentales para la erradicación del trabajo infantil

323. Son significativos los avances logrados durante la presente década frente a la formulación de políticas, el fortalecimiento institucional, la construcción de herramientas de análisis, el trabajo de movilización social en torno a la problemática, las intervenciones directas en situaciones críticas, el desarrollo legislativo y la vinculación y apoyo activo al movimiento mundial de erradicación del trabajo infantil.

324. En diciembre de 1995, el Comité Interinstitucional para la Erradicación del Trabajo Infantil y la Protección del Joven Trabajador, con el apoyo de la OIT, terminó de definir el Plan Nacional de Acción para la Erradicación Progresiva del Trabajo Infantil y la Protección del Joven Trabajador, que conduce el trabajo coordinado entre las instituciones para alcanzar ese objetivo.

325. El plan fue el resultado de un análisis pormenorizado de las tendencias, la magnitud y las características del trabajo infantil en el país y de la oferta institucional presente en ese momento, dirigida a prevenir la vinculación laboral precoz, a rescatar a los niños y niñas del trabajo y a proteger y mejorar las condiciones laborales de los jóvenes.

326. Los principales objetivos definidos en el Plan están relacionados con:

- fortalecimiento del sistema educativo de tal manera que retenga a los niños y niñas por lo menos hasta que completen su educación básica; de igual modo para que desarrolle programas de formación para el trabajo, dirigidos a jóvenes mayores de 14 años;
- garantizar el derecho a la salud para todos los niños y niñas dentro de su núcleo familiar y garantizar el acceso a la seguridad social (salud, pensiones y riesgos profesionales) para los trabajadores mayores de 14 años;
- apoyo a las familias más pobres en sus funciones de productividad económica y de crianza con afecto;

- búsqueda activa de los niños y niñas que realizan trabajos nocivos y peligrosos y su protección integral;
- fortalecimiento de la legislación nacional y de los mecanismos que garantizan su aplicación;
- conocimiento permanente de la problemática del trabajo infantil a nivel nacional y local;
- creación y fortalecimiento de las instancias encargadas de desarrollar la política de erradicación del trabajo infantil.

327. En mayo de 1996, la OIT y el Gobierno de Colombia acordaron el desarrollo del Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC) a nivel nacional. El objetivo general del IPEC es apoyar a los diferentes sectores de la sociedad en el desarrollo de la política nacional definida en la materia. Sus objetivos específicos buscan impulsar el permanente análisis de situación; fortalecimiento de las instancias y las políticas, sectoriales y multisectoriales, en materia de erradicación del trabajo infantil; definición de modelos de intervención que contemplen elementos de prevención de la vinculación laboral precoz, desvinculación y protección de los niños y niñas vinculados a la fuerza laboral y mejoramiento de las condiciones laborales de los jóvenes; movilización de los diferentes sectores de la sociedad para que se sensibilicen y comprometan con la erradicación del trabajo infantil y apoyo al movimiento mundial de erradicación del trabajo infantil.

Fortalecimiento institucional

328. Comité Interinstitucional para la Erradicación del Trabajo Infantil y la Protección de los Jóvenes Trabajadores. En mayo de 1995 se expidió el Decreto presidencial N° 859, a través del cual se creó el Comité encargado de la formulación y el desarrollo de las políticas y los programas conducentes a prevenir y erradicar la participación de niños y niñas en el trabajo y a proteger y mejorar las condiciones laborales de los jóvenes.

329. Desde entonces el Comité ha definido y evaluado los planes operativos fijados para cada año. Una de las estrategias acordadas para mantener activo el Comité Nacional fue la creación de un Comité Ejecutivo, integrado por representantes técnicos de instituciones, definidas según sus competencias frente a las políticas de erradicación del trabajo infantil.

330. Además de preparar los planes operativos para someterlos a la consideración del Comité Interinstitucional, este Comité define los mecanismos de seguimiento a los compromisos institucionales y las estrategias para promover su activa participación.

331. Descentralización del Plan Nacional. A través de la estrategia del Pacto por la Infancia se promovió la realización de diagnósticos y la formulación de planes de acción en favor de la infancia con metas específicas de erradicación del trabajo infantil en los 32 departamentos del país y se constituyó una red nacional integrada por más de 6.000 personas que trabajan de manera permanente en garantizar el cumplimiento de los derechos de los niños.

332. Para facilitar el desarrollo de las acciones conducentes a la erradicación del trabajo infantil, se diseñó una propuesta metodológica dirigida a las administraciones departamentales y municipales que incluye procedimientos para adelantar un diagnóstico territorial para formular y poner en marcha un plan territorial que contengan estrategias en el campo de la prevención y la intervención y para garantizar un seguimiento de éste.

333. El estado de desarrollo de las acciones regionales se presenta en el siguiente cuadro.

<u>Convenciones</u>									
1.	Taller de Sensibilización a Funcionarios Públicos sobre Trabajo Infantil.								
2.	Constitución del Comité Departamental para la Erradicación del Trabajo Infantil y la Protección del Joven Trabajador.								
3.	Definición y puesta en marcha de planes municipales y de un plan departamental para la erradicación progresiva del trabajo infantil y la protección de los jóvenes trabajadores, para ser incorporado dentro de las prioridades del Plan de Desarrollo Territorial correspondiente. Dichos planes deben contener acciones con el fin de desarrollar como mínimo cada una de las líneas de acción establecidas en el Plan Nacional.								
4.	Realización de eventos de movilización y capacitación de sectores claves de la sociedad sobre la problemática y las diferentes formas de abordarla.								
5.	Capacitación sobre el Programa de Búsqueda Activa y Atención Integral dirigido al Director Regional del Ministerio de Trabajo, del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y al Coordinador Departamental del Pacto por la Infancia.								
6.	Puesta en marcha del Programa de Búsqueda Activa y Atención Integral.								
7.	Puesta en marcha del Programa de Veedurías Ciudadanas del Trabajo Infantil.								
8.	Desarrollo del Programa de Erradicación Progresiva del Trabajo Infantil en sectores, zonas o con grupos específicos.								
	Departamento	1	2	3	4	5	6	7	8
	Antioquia	X			X	X		X	X
	Atlántico	X				X			
	Boyacá	X	X			X			X
	Bolívar	X	X			X			X
	Caldas	X				X			X
	Caquetá				X	X			
	Cauca		X			X			
	Cundinamarca					X			
	Chocó				X	X	X		
	Huila					X	X		
	Magdalena					X			
	Meta					X			

Departamento	1	2	3	4	5	6	7	8
Nariño					X	X		
Norte de Santander	X				X			
Putumayo		X			X	X		
Quindío					X			
Risaralda	X	X			X			
Santander					X		X	
Tolima	X	X			X			
Valle del Cauca	X	X		X	X	X	X	
Guajira					X			
Cesar					X			
Sucre					X			
Córdoba					X			
San Andrés					X			
Bogotá					X		X	
Amazonas	X			X	X			
Vaupés					X			
Guaviare					X			
Vichada					X			
Casanare					X			
Arauca					X			
Guainia					X			

334. Creación de una Corporación Mixta para la Erradicación del Trabajo Infantil y la Protección de los Jóvenes Trabajadores. Recientemente, representantes de diversos sectores de la sociedad diseñaron la constitución de una Corporación Mixta para la Erradicación del Trabajo Infantil, instancia de aportación mixta, de régimen privado, especializada y dedicada de manera permanente a hacer operativa la política nacional sobre erradicación del trabajo infantil. Una vez definidos los objetivos, las funciones, el modelo organizativo y de operación se procedió a preparar el respectivo proyecto de ley a ser presentado ante el Congreso de la República.

335. Fortalecimiento del sector educativo. Adicionalmente al desarrollo de la política de ampliación de cobertura y mejoramiento de la calidad del sector educativo, que contribuye directamente a la erradicación del trabajo infantil, el Ministerio de Educación presta asistencia técnica a siete departamentos sobre el rol de la escuela en la prevención de la explotación laboral de los niños y en la atención integral de los jóvenes.

336. Plan de Acción sindical para la erradicación del trabajo infantil. Como resultado de la concertación entre las tres centrales sindicales de Colombia -Central Unitaria de Trabajadores, Confederación General de Trabajadores, Confederación de Trabajadores de Colombia- y de las acciones que de tiempo atrás varias de ellas venían realizando, se estableció durante 1997 un Plan de Acción conjunto tendiente a la erradicación del trabajo infantil y a la protección de los jóvenes trabajadores.

337. Códigos de Conducta. La Dirección General de la Asociación Nacional de Industriales (ANDI) expidió en 1996 una resolución, a través de la cual se establecen conductas para sus afiliados, orientadas a prevenir y erradicar la participación de los niños, niñas y jóvenes en el trabajo.

338. Por su parte la Asociación Colombiana de Floricultores incluyó, dentro de los Códigos de Conducta del Proyecto Florverde²³, parámetros para prohibir la contratación de menores de 14 años y regular la contratación de jóvenes entre 15 y 17 años de edad.

Algunos casos de intervención directa

339. El objetivo de esta línea de acción es impulsar el diseño, gestión, puesta en marcha y evaluación de programas y proyectos de prevención, rescate y protección de niños y niñas trabajadores. En tal sentido se han desarrollado, entre otras, las siguientes actividades.

340. Erradicación de la participación de los niños en la extracción del carbón. Desde 1995 la Empresa Colombiana de Carbón (ECOCARBÓN) inició un programa de intervención para erradicar la participación de los niños en la extracción del carbón. Dicho programa, desarrollado en los departamentos de Antioquia, Boyacá y Cundinamarca, consta de los siguientes componentes:

- Ubicación y conocimiento de los niños (en 1996, año en el que se concluyó el censo de niños trabajadores en las minas, se pudo establecer que en los tres departamentos existían 1.124 niños realizando actividades relacionadas con la extracción del carbón)²⁴.
- Construcción y dotación de centros para la atención (capacitación, recreación, producción) de los niños ex mineros.
- Desarrollo de programas sociales relacionados con asistencia a la familia, capacitación empresarial, recreación y deporte, nutrición, asistencia psicológica, terapia del lenguaje, entre otros.
- Diseño y desarrollo de proyectos asociativos productivos. Creación de formas alternativas de producción para los jóvenes y sus familias, capacitación en oficios, asignación de créditos y seguimiento a los proyectos.

²³ Programa de producción limpia en lo ambiental y social, que incluye actualmente 77 empresas.

²⁴ Según datos oficiales, los niños participan en la explotación del carbón para consumo interno, el cual equivale al 16% del total del carbón extraído en el país. De este 16 el 83% proviene de minas legalizadas en las que no hay participación infantil; en el restante 17% no legalizadas es donde se presenta la participación de niños. El carbón en cuya extracción han participado los niños equivale al 0,67% del total del carbón producido por Colombia y hacia ellos se dirige el programa de ECOCARBÓN para la erradicación del trabajo infantil.

341. Actualmente ECOCARBÓN ha logrado que más del 70% de niños que participaban de la extracción del carbón se retiren definitivamente de esta actividad. Se ha previsto que en año y medio más se logrará la meta del 100%.

342. Proyectos de intervención directa adelantados por organizaciones no gubernamentales. Numerosas organizaciones no gubernamentales a nivel nacional, adelantan actualmente programas específicos dirigidos a los niños, las niñas y los jóvenes trabajadores. En general, cada una de estas instituciones desarrolla actividades relacionadas con apoyo escolar, talleres de formación personal, recreación y deporte, atención básica en salud, capacitación en oficios, capacitación empresarial, ahorro y crédito, unidades de producción para asociados con extensión a la familia, asesoría psicológica y talleres de asistencia laboral.

343. Un porcentaje importante en estas instituciones es contratado por el Instituto Colombiano de Bienestar Familia (ICBF), el cual presta sus servicios de protección a la infancia a través de la modalidad de compra de cupos en organizaciones no gubernamentales.

344. Estos son algunos de los proyectos de intervención específica que han sido desarrollados por diversas organizaciones no gubernamentales en los últimos dos años:

- Definición y puesta en marcha del programa de búsqueda activa y atención integral de niños y niñas trabajadores. Para iniciar el proyecto se constituyó un equipo integrado por representantes del ICBF, de los Ministerios de Educación y de Trabajo, de la Consejería Presidencial para la Política Social, del UNICEF y del programa IPEC de la OIT, que se encargó de definir el procedimiento a través del cual se desarrolla dicho programa. Se consideró prioritario realizar una consulta con diferentes organizaciones no gubernamentales de nivel nacional que vinieran desarrollando programas para niños trabajadores, con el fin de conocer las estrategias de búsqueda y de intervención utilizadas por ellas. Para ello se convocó un taller nacional sobre búsqueda activa en el cual participaron 13 organizaciones no gubernamentales y las diferentes instituciones del nivel nacional. Se realizaron varias reuniones con la entidad ejecutora y con las instituciones nacionales promotoras del proyecto, con el fin de revisar el desarrollo del mismo y sugerir los ajustes pertinentes. Una vez concluido el diseño se realizó un taller con representantes regionales del ICBF, del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y del Pacto por la Infancia, para instruirlos en el manejo del programa de búsqueda activa y atención integral y se diseñaron los mecanismos para su puesta en marcha en cada región.
- Modelo de búsqueda de menores trabajadores. Entidad ejecutora: Confederación Colombiana de Organismos no Gubernamentales; beneficiarios: 120 niños y niñas trabajadores de la ciudad de Bogotá y la zona rural de los departamentos de Cundinamarca y Boyacá. Participaron 17 instituciones nacionales miembros del Comité Interinstitucional para la Erradicación del Trabajo Infantil y la Protección del Joven Trabajador y 13 organismos no gubernamentales.
- Diseño de un modelo educativo productivo que tenga como base la educación ambiental, como una forma de desestimular el trabajo infantil en el municipio de Cerrito, departamento de Santander. Entidad ejecutora: Centro Nacional Salud, Ambiente y Trabajo (CENSAT) "Agua Viva"; beneficiarios: 30 familias de niñas,

niños y jóvenes trabajadores menores de 18 años, que laboran en condiciones de riesgo en actividades agrícolas o mineras y el total de las instituciones educativas del municipio de Cerrito.

- Diseño de un módulo de desarrollo personal con niñas en prostitución. Entidad ejecutora: Fundación Antonio Restrepo Barco (FRB); beneficiarios: 220 niñas, niños y adolescentes que han sido explotados sexualmente y que se encuentran en instituciones de protección. Miembros de instituciones de protección y de las instituciones vinculadas a las redes locales de apoyo a la prevención de la prostitución (ICBF, Policía Nacional, Red de Solidaridad Social, servicios de salud locales, organizaciones no gubernamentales).
- Posicionamiento y manejo municipal del problema del trabajo infantil en 14 municipios de los departamentos de Boyacá, Cundinamarca y Tolima. Entidad ejecutora: Sociedad Colombiana de Pedagogía (SOCOLPE); beneficiarios: población infantil y juvenil -potencial o realmente trabajadora- y sus familias, administraciones municipales e instituciones públicas y privadas que tienen responsabilidad directa en la prevención del trabajo infantil y en la atención integral de niños, niñas y jóvenes trabajadores, los Consejos Municipales de Desarrollo Rural y otras instancias de participación comunitaria.
- Proyecto de educación y sensibilización social sobre la problemática del menor trabajador. Entidad ejecutora: Ministerio de Salud a través de la Subdirección Salud Ocupacional. Beneficiarios: el 20% de la población de niños trabajadores expuestos a condiciones de riesgos ocupacionales en las actividades económicas señaladas a continuación, el 10% de los empleadores, 1.100 personas de la comunidad y 275 funcionarios gubernamentales y el 30% de la comunidad en general (a través de las actividades de sensibilización).

Sector urbano:

Construcción: Santa Fe de Bogotá, Medellín, Santa Marta, Pereira, Bucaramanga.

Economía informal: Santa Fe de Bogotá, Barranquilla y Cúcuta.

Sector rural:

Minería: Cundinamarca, Antioquia, Valle.

Agricultura: Tolima.

345. Constitución del banco de proyectos sobre erradicación del trabajo infantil. Con el fin de facilitar la operación del Comité Ejecutivo, se elaboró el documento de Convocatoria para presentar proyectos, cuyo propósito es servir de base unificada para la identificación de los programas de acción que serán inscritos en el banco de proyectos. Se elaboró también una matriz para el análisis de los proyectos presentados, por parte de los miembros del Comité Ejecutivo. Durante 1997, se inscribieron 23 proyectos.

346. Adicionalmente se han realizado gestiones ante el Banco Nacional de Programas y Proyectos de Inversión y ante la Red de Bancos, con el fin de fortalecer el sistema de identificación, evaluación y financiación de proyectos. Se estableció la ruta crítica que deben seguir las instituciones públicas del orden departamental y municipal para acceder a recursos regulares de la nación con el fin de financiar proyectos de prevención y erradicación del trabajo infantil.

Desarrollo legislativo

347. Ratificación de convenios de la OIT. De tiempo atrás, Colombia ratificó los Convenios Nos. 5, 6, 7, 10, 15 y 16 de la Organización Internacional del Trabajo, relativos a la edad mínima, condiciones de trabajo y examen médico obligatorio de los menores de edad.

348. Actualmente, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y el Ministerio de Relaciones Exteriores, con el aval de las demás instituciones gubernamentales, de las organizaciones de empleadores, de las organizaciones de trabajadores y del IPEC/OIT, vienen trabajando por la ratificación del Convenio N° 138 de 1973, sobre edad mínima de admisión al empleo o al trabajo. Se presentó ante el Congreso de la República el proyecto de ley N° 10 de 1997 con la respectiva exposición de motivos. El 3 de diciembre de 1997 se aprobó en Comisión del Senado y a la fecha falta la aprobación en plenaria, así como el tránsito a la Comisión de la Cámara de Representantes.

349. Las diferentes instituciones nacionales consideran que de hecho el espíritu del Convenio N° 138 ha sido ampliamente recogido en la legislación nacional, en la que se prohíbe el trabajo para menores de 14 años y se reglamentan las jornadas, los salarios y los demás derechos laborales para los jóvenes comprendidos entre los 14 y 18 años.

350. Adicionalmente, el país ha definido claramente su decisión de erradicar la participación a los niños y niñas en el trabajo, especialmente en aquellos nocivos y peligrosos. Por lo anterior, las condiciones están dadas para que el Convenio N° 138 sea ratificado, lo que a su vez sería una forma de reforzar los avances conseguidos hasta la fecha.

351. El Decreto Presidencial N° 859 de mayo de 1995, citado con anterioridad, crea el Comité Interinstitucional para la Erradicación del Trabajo Infantil y la Protección del Joven Trabajador, encargado de la formulación y el desarrollo de las políticas y los programas conducentes a erradicar la participación de los niños y niñas en el trabajo y a proteger y mejorar las condiciones laborales de los jóvenes.

352. La resolución de la Junta de Dirección General de la Asociación Nacional de Industriales (ANDI) 1996, ya citada, establece conductas para sus afiliados, destinadas a prevenir y erradicar la participación de los niños, niñas y jóvenes en el trabajo.

353. Fortalecimiento de los sistemas de vigilancia, inspección y sanciones. Tradicionalmente el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social viene otorgando los permisos correspondientes para que las personas entre 14 y 18 años se vinculen con actividades laborales seguras y dignas. A través de los inspectores regionales del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social se realiza el seguimiento periódico a los niños y niñas, se visitan los lugares de trabajo y se ejerce control sobre las condiciones en las que se desarrolló.

354. No obstante lo anterior, con el propósito de ampliar la cobertura de la vigilancia y la inspección y de hacer más efectivo el cumplimiento de las acciones de protección hacia los niños y de sanciones hacia los empleadores, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social diseñó y puso en marcha programas de veeduría ciudadana que proporcionan herramientas para la detección, la denuncia y el seguimiento de los casos de trabajo infantil.

Apoyo al movimiento mundial de erradicación del trabajo infantil

355. Colombia fue sede de la primera Reunión iberoamericana tripartita de nivel ministerial sobre erradicación del trabajo infantil. En este evento se establecieron las políticas iberoamericanas en la materia, contenidas en la Declaración de Cartagena de Indias sobre erradicación del Trabajo Infantil.

356. Colombia participó ampliamente en la Consulta Regional latinoamericana y caribeña sobre trabajo infantil (Brasil, julio de 1997), y en la Conferencia Internacional sobre Trabajo Infantil, desarrollada en Oslo durante el mes de octubre de 1997 y adoptó las recomendaciones y los acuerdos alcanzados.

357. Por último, se encuentra en proceso la organización de la sección colombiana de la marcha mundial contra el trabajo infantil, que se ha entendido como una oportunidad para vincular a un mayor número de actores sociales a la causa de la erradicación del trabajo infantil y de impulsar acciones estratégicas definidas en el Plan Nacional de Acción para al Erradicación del Trabajo Infantil.

Principales progresos en la lucha por la erradicación del trabajo infantil

358. A pesar de que el problema de los niños y jóvenes trabajadores es complejo tanto por su medición como por sus implicaciones, se ha intentado en Colombia hacer varias aproximaciones para mejorar el conocimiento sobre el tema y poder basar en ello las políticas y programas tendientes a erradicar el trabajo infantil y mejorar las condiciones de los jóvenes trabajadores.

359. Las estimaciones basadas principalmente en la encuesta nacional de hogares del DANE permite evidenciar las siguientes tendencias entre 1992 y 1996:

- a) Las tasas de participación laboral de los niños y jóvenes (entre 12 y 17 años) han venido descendiendo al mismo tiempo que han aumentado las tasas de escolaridad. Esto ha sido así tanto por edad, como sexo y zona.
- b) Las tasas de participación son mayores en la zona rural y mayor en los hombres que en las mujeres. Sin embargo, la intensidad laboral es significativamente mayor en las mujeres urbanas y en los hombres rurales.
- c) La asistencia escolar se incrementa cada vez más entre los niños. Las tasas de escolaridad han aumentado, al mismo tiempo que la actividad única de estudio es cada vez más importante.

- d) La estructura ocupacional no ha cambiado. Predominan las actividades agropecuarias entre los hombres rurales y los trabajadores operarios entre los hombres jóvenes urbanos. En las mujeres urbanas, las ocupaciones en los servicios son las predominantes.
- e) La intensidad en las jornadas laborales ha disminuido. Sin embargo, aún son muy extensas las jornadas laborales de los niños y los jóvenes trabajadores, especialmente de las mujeres urbanas y de los hombres rurales. Esto se relaciona con la estructura ocupacional por sexo y zona.
- f) La disminución en la intensidad laboral ha llevado a una disminución en la proporción de niños y jóvenes laborando en jornadas mayores a la legal.
- g) La conciencia social e institucional sobre la magnitud y la severidad del problema del trabajo infantil se ha robustecido.
- h) Hay un mayor compromiso político tanto en el ámbito nacional como regional, con la prevención y la erradicación del trabajo infantil.
- i) Se ha fortalecido la red de instituciones que poseen competencia frente a la prevención y erradicación del trabajo infantil, lo cual se traduce, a su vez, en el desarrollo de mejores políticas, estrategias y programas y en el mejor cumplimiento de sus funciones.
- j) Ha avanzado la coordinación entre el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, el proyecto Col. 1951003 y el IPEC de la OIT.
- k) El proceso de participación activa de las organizaciones de empleadores y de trabajadores en la lucha contra el trabajo infantil ha avanzado.
- l) Se diseñaron estrategias e instrumentos concretos para desarrollar la política nacional definida en la materia.
- m) Se inició el proceso de descentralización del Plan Nacional de Acción para la Erradicación del Trabajo Infantil y la Protección del Joven Trabajador.
- n) Se establecieron las prioridades de intervención y se inició el diseño de cuatro modelos de intervención a nivel preventivo y de erradicación.
- o) Está en operación el Programa de búsqueda activa y atención integral de niños, niñas y jóvenes trabajadores.
- p) Existe una instancia interinstitucional capacitada y con los instrumentos necesarios para definir y aprobar programas de acción de acuerdo con los procedimientos establecidos por IPEC.

- q) La información nacional sobre trabajo infantil se ha cualificado tanto a nivel estadístico como programático y documental. Se cuenta con una herramienta periódica de medición cuantitativa sobre la situación del trabajo infantil y se han desarrollado nuevos instrumentos para la recolección de información sobre trabajo infantil.
- r) Se inició un proceso de mejoramiento legislativo en materia de prevención, erradicación y control del trabajo infantil.
- s) Existe una instancia encargada de definir políticas de movilización social en torno a la erradicación del trabajo infantil.
- t) Se ha sensibilizado a los medios de comunicación en el tema.
- u) Se ha ampliado el número de multiplicadores capacitados en la promoción y defensa de los derechos del niño y en particular en la erradicación del trabajo infantil.
- v) Se logró la definición de un plan de trabajo conjunto entre los diferentes ministros de trabajo, representantes de empleadores y representantes de trabajadores de la región iberoamericana.
- w) Se impulsó la realización del capítulo colombiano de la Marcha Mundial contra el trabajo Infantil.

Artículo 33

Protección contra el uso de estupefacientes y psicotrópicos

Antecedentes del tratamiento de la prevención de la drogadicción

360. Durante mucho tiempo la comprensión del fenómeno de la droga se limitó al análisis sobre la manifestación del consumo y los rasgos patológicos e individuales asociados al comportamiento del adicto, para cuya intervención existían dos alternativas: la rehabilitación o la represión.

361. Actualmente se plantea el consumo desde una perspectiva más global, que ha permitido avanzar hacia una comprensión holística de la problemática, cuyo análisis tiene que ver con las relaciones interpersonales, el medio ambiente, la calidad de vida y la cultura, entre otros. En este marco de referencia el consumo se asume como producto de las relaciones interpersonales, lo que significa pensar en el fenómeno como un problema multicausal respecto del cual es necesario considerar la estructura social y los conflictos que vive la sociedad.

362. En Colombia, las primeras acciones comunicativas frente al problema de la droga se iniciaron en los años ochenta y se mantuvieron dentro del enfoque de la drogadicción o farmacodependencia, con distintos matices, que van desde el rechazo al consumo de droga basado en el miedo, hasta el fortalecimiento de la familia, la recreación, etc.

363. Generalmente estas campañas eran dirigidas hacia el potencial consumidor -el joven- o hacia las instancias de control -padres de familia, maestros, entre otros.

364. En 1989, con el diseño de la campaña "La droga es violencia", se reconoce por primera vez que el problema tiene diversas manifestaciones y consecuencias sociales, entre ellas la violencia que vive el país.

365. La experiencia en países de Europa y América permitió constatar que la efectividad de las iniciativas contra el abuso de las drogas no estaba en la profusión de mensajes con consignas intimidantes sobre los efectos nocivos de las drogas sino en la movilización del afecto y la solidaridad que se lograra con tales mensajes, mediante la utilización de discursos simples, dentro de una estructura propositiva (problema-propuesta), dirigidos a afectar lo actitudinal o lo cognitivo (más informativo que educativo).

366. Los mensajes debían buscar hacer énfasis en el fortalecimiento de las potencialidades de las personas y de los grupos, para reducir su vulnerabilidad y ampliar su capacidad de respuesta autónoma. Así, se debía desplegar la acción donde el problema tenía sus raíces, esto es, en el contexto en que están inmersos los individuos. Y esta concepción sólo puede ponerse en práctica desde la descentralización y la participación comunitaria.

367. Desde esta perspectiva, prevención se entiende como el favorecimiento de condiciones personales y sociales propicias para encarar adecuadamente situaciones que son inevitables y crear soluciones para que los problemas conexos de la drogadicción se puedan superar.

368. A partir de estas necesidades se llega al concepto de prevención integral, el cual se refiere a la intervención sobre el contexto social mediante la participación activa de la comunidad como protagonista de las acciones preventivas, asesorada y acompañada por expertos. Este concepto busca hacer explícitas las posibilidades, interdependencias y potencialidades de las personas, modificar el papel de "actores pasivos de los problemas" y centrar la acción en sus fortalezas.

369. Institucionalmente, la prevención integral significa cogestión, es decir la acción colectiva y corresponsable de profesionales especializados, funcionarios, líderes y la comunidad en general. De este modo la participación comunitaria y la cogestión aseguran la continuidad y la reproducción de las acciones y la consolidación de sus efectos.

370. La acción preventiva se orienta a la formación del ciudadano desde la esfera de lo cotidiano, atendiendo los diversos espacios en que se mueve, y para lograrlo es necesario promover la comunicación interpersonal y grupal, estimular la colectivización de experiencias, intereses y conocimientos, crear espacios e instancias para la discusión, la actividad conjunta, la organización y participación, impulsar la cogestión instituciones-comunidad y promover la coordinación interinstitucional.

Compromiso de Colombia frente al problema mundial de la droga: Plan nacional

371. Se puso en marcha en 1995 y es el actual marco de política para abordar integralmente el problema en sus dimensiones de producción, distribución y consumo. El plan tiene como objetivo enfrentar y reducir progresiva y sistemáticamente las causas y manifestaciones del problema de la droga, mediante la aplicación de mecanismos de participación comunitaria que vinculen efectivamente a la sociedad civil en la solución de dicha problemática.

372. El Plan nacional propone cinco líneas de acción:

- Línea de fortalecimiento de la justicia. Enmarca las políticas de represión y sometimiento y los cambios en la administración de justicia.
- Línea de control e interdicción. Incluye las políticas de erradicación de cultivos ilícitos, destrucción de sistemas de distribución interna y exportación de drogas, persecución de los bienes producto del narcotráfico, tipificando el delito de lavado de dinero y persecución de los cárteles del narcotráfico.
- Desarrollo alternativo. Se ejecuta a través del Plan Nacional de Desarrollo Alternativo (PLANTE).
- Línea de prevención y rehabilitación. A través de esta línea la acción estatal se dirige a la prevención del consumo, la rehabilitación de los drogadictos, la atención especial a los grupos vulnerables y una acción masiva de pedagogía, especialmente con la población más joven.
- Cooperación internacional. Contempla la política de responsabilidad internacional, lo que implica que la comunidad internacional asuma el problema de la droga como un fenómeno multicausal y transnacional.

373. El Plan dispone de las siguientes estrategias para desarrollar estas políticas:

- Democratización y fortalecimiento de la sociedad civil. A través del fortalecimiento de los espacios de participación para garantizar la acción colectiva y corresponsable de los ciudadanos.
- Descentralización. Mediante una delimitación de la competencia nacional y regional. En el marco del plan nacional, quienes trazan la política departamental de acuerdo con la política definida en el ámbito nacional, son los consejos seccionales de estupefacientes, quienes a su vez deben lograr que se reproduzca a nivel municipal y local.
- Investigación. En este contexto significa seguimiento al desarrollo de las diferentes manifestaciones del problema.
- Concertación y coordinación interinstitucional. Propone la racionalización de los recursos disponibles, particularizar las situaciones en cada contexto particular y clarificar la responsabilidad de cada actor.
- Comunicación. Busca informar y educar sobre el estudio y desarrollo del problema, tanto al público en general como a las instituciones, promoviendo la participación de los diferentes sectores.

- Multilateralización. Propende por el ajuste, concertación y ejecución de las políticas de todos los Estados de la comunidad internacional. Para ello se promoverá el establecimiento de los programas para el control del tráfico de drogas en los puntos de origen y destino, fortalecimiento de la administración de justicia, la adopción de medidas efectivas para la reducción de la demanda y la creación de canales de comunicación multilaterales.

374. De la ejecución del Plan nacional es responsable el Consejo Nacional de Estupefacientes a través de la Dirección Nacional de Estupefacientes como entidad encargada de la ejecución de las políticas trazadas por el Gobierno en la materia.

375. Los modelos de intervención serán los planes regionales, departamentales y locales y programas y proyectos enmarcados dentro de los lineamientos políticos del Plan nacional.

Línea de prevención y rehabilitación

376. La Dirección Nacional de Estupefacientes²⁵ ha diseñado estrategias de coordinación para la descentralización de las políticas, la participación de la sociedad civil organizada y para el fortalecimiento de las competencias gubernamentales frente a los procesos de prevención y tratamiento:

- Coordinación para la descentralización de las políticas. Se adelanta en 14 departamentos del país, seleccionados teniendo en cuenta la complejidad y gravedad del problema, así como la voluntad política de los actores comprometidos en el desarrollo de tales acciones. Las acciones de coordinación se implementan en torno a instancias organizativas y actores sociales cuya función les compromete en el desarrollo de acciones frente al problema, como los consejos seccionales de estupefacientes, las unidades técnicoadministrativas de prevención integral y los comités de prevención y tratamiento.
- Participación de la sociedad civil organizada. En noviembre de 1996, se creó la Red Colombiana para el Abordaje Integral del Uso Indebido de Sustancias Psicoactivas, constituida por 26 instituciones tanto de carácter gubernamental como no gubernamental. La Red pretende fortalecer estas instituciones e involucrar en el año próximo al menos 100 instituciones.
- Fortalecimiento de las competencias gubernamentales. Este aspecto tiene varios campos de intervención:
 - Atención preventiva comunitaria. Trabaja a través del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, con la familia y la comunidad, con programas de prevención y tratamiento para el menor y la familia.

²⁵ Acciones de la Dirección Nacional de Estupefacientes en el campo de la prevención y rehabilitación. Informe de la Oficina de Planeación de la Dirección Nacional de Estupefacientes, Santa Fe de Bogotá, 1997.

- Promoción juvenil y prevención integral, a través del Viceministerio de la Juventud del Ministerio de Educación Nacional. Promueve en el sector educativo la formación de maestros sensibilizados frente al tema.
- Fortalecimiento de estrategias preventivas con jóvenes en riesgo de vincularse al problema de drogas, en coordinación con el Viceministerio de la Juventud del Ministerio de Educación Nacional. Realiza acciones de prevención con jóvenes no escolarizados.
- Prevención integral en población carcelaria, en coordinación con el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC). Realiza un programa que incluye tanto la educación y prevención en el consumo como la rehabilitación.

Programas institucionales de prevención

377. Dentro del marco político y administrativo propuesto por el Plan nacional y en coordinación con la Dirección Nacional de Estupeficientes, se encuentran en funcionamiento, a nivel institucional, planes de prevención que tienen en común la noción de prevención integral y la de interinstitucionalidad o cogestión. Esto significa que su objetivo final es el contexto en el cual las personas se desenvuelven y en el cual se presenta la posibilidad de interactuar con las drogas. Por esta razón, dichos proyectos trabajan coordinados entre sí y en diversos períodos han contado con la colaboración del Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de las Drogas (PNUFID) y el Departamento de Planeación Nacional.

378. Unidad Coordinada de Prevención Integral (UCPI). Programa de la Alcaldía Mayor de Santa Fe de Bogotá. La UCPI tiene el carácter de unidad especial por la problemática de la cual se ocupa, y es una dependencia administrativa coordinadora por el papel articulador que tiene con respecto a otras entidades en torno a las actividades preventivas.

379. Atendiendo a la naturaleza cultural y social del consumo de drogas, la UCPI fortalece las localidades como escenario en el cual se concerta y gestiona la acción preventiva, en el marco de las políticas de descentralización y participación ciudadana propiciadas por la Constitución nacional.

380. Las acciones de la UCPI se dirigen a las siguientes áreas de trabajo.

381. El sector educativo. Se ofrece formación en aspectos psicofisiológicos y neurológicos de las sustancias psicoactivas, toxicidad, adicción y vulnerabilidad por el uso y abuso. Se hace énfasis en aspectos socioculturales del consumo de sustancias psicoactivas en jóvenes (contextos propiciadores, características de los usuarios, etc.). Respecto a los problemas conexos a las drogas, las temáticas abordadas con los jóvenes y docentes cubren la problemática juvenil urbana (especialmente sectores populares), el manejo responsable de la sexualidad, la comunicación familiar orientada a la prevención del consumo, el autoritarismo, etc.

382. El sector comunitario. En los barrios de la capital, la UCPI propende por una visión más comprensiva del joven, convocando a las entidades gubernamentales para desarrollar programas preventivos concertados ampliamente con los grupos juveniles organizados e informales de las

localidades. Se desarrollan proyectos preventivos afianzados en los potenciales comunitarios que actúan como barreras protectoras al consumo.

383. Clubes juveniles. Los jóvenes de los clubes reciben formación relacionada con la gestión de sus proyectos, así como capacitación para la elaboración de planes y programas para ser presentados ante diversas entidades como parte de su proceso de institucionalización.

384. Población de alta vulnerabilidad. Habitantes de la calle, niños gaminos, recicladores, mujeres trabajadoras del sexo, reclusos, pandillas juveniles, así como grupos en proceso de rehabilitación y reinserción social. Se desarrollan proyectos de educación para el trabajo y la producción, talleres de prevención integral de la farmacodependencia y de sus factores conexos, capacitación en áreas específicas para el desarrollo de alternativas preventivas como expresión artística, autoestima y convivencia ciudadana.

385. Educación para el trabajo y la producción. Este trabajo se realiza mediante la asesoría y la formación en aspectos técnicos inherentes a la producción, para la formación de agentes multiplicadores de acciones preventivas y productivas que puedan mejorar los ingresos de los grupos familiares y comunitarios.

386. Información y orientación a la ciudadanía. Para este efecto se cuenta con puestos móviles de información que funcionan en lugares de alta circulación de público, especialmente juvenil y que son reubicados una vez se cubre el público usuario. En la sede de la UCPI se atiende a líderes comunitarios, alumnos de universidades y colegios y población en general. Igualmente se distribuye a entidades y organizaciones no gubernamentales materiales impresos, se presta servicio de apoyo y remisión a instituciones de rehabilitación

387. Campanas masivas de sensibilización y concienciación. Se recurre a diferentes recursos comunicacionales como eventos de gran cobertura (carnavales, foros, encuentros a nivel distrital y local), difusión en los medios de comunicación masivos y comunitarios (prensa, radio y televisión) y distribución de impresos (pancartas, adhesivos, carteles y calendarios).

388. Producción de material educativo. Se distribuyen materiales impresos y audiovisuales sobre aspectos conceptuales y metodológicos de uso permanente en los proyectos preventivos. Se cuenta con la serie institucional "Prevenir es construir futuro"²⁶, en la cual se consignan los avances de las acciones en curso y se informa el quehacer de la UCPI.

²⁶ Prevención integral en Santa Fe de Bogotá, serie Prevenir es construir futuro N° 12, Alcaldía Mayor de Santa Fe de Bogotá y Unidad Coordinadora de Prevención Integral. Santa Fe de Bogotá, 1996.

Proyecto enlace (Ministerio de Comunicaciones)^{27, 28}

389. El objeto del proyecto es la comunicación para la superación del problema de la droga. Con ello se intenta facilitar y promover la participación de todos en la construcción de alternativas de desarrollo y control social, que cierren los espacios en donde se fomenten y multiplican las distintas manifestaciones del problema de la droga.

390. Desde esta visión las campañas de prevención no deben insistir en los elementos negativos que conviertan el tema en motivo de preocupación para los colombianos, sino proponer alternativas positivas que rompan la indiferencia ciudadana frente al tema. Por otra parte, se debe buscar que los ciudadanos, jóvenes y niños, conozcan la existencia de mecanismos y espacios de participación donde se ventilan y gestan alternativas de solución al problema.

391. Las áreas de trabajo son:

Producción de mensajes en la comunicación masiva y presencial (radio, televisión, prensa e impresos en general)

- Distribución de boletines, juegos y carteles de manera personalizada tanto a nivel nacional como internacional, cubriendo medios de comunicación, organizaciones no gubernamentales, colegios, universidades, ministerios, gobernaciones, alcaldías, embajadas, proyectos y agentes comunitarios.
- Se produce una serie de documentales sobre experiencias concretas de esfuerzos para superar el problema de la droga y se transmiten por las cadenas nacionales y canales regionales de televisión y a través de las videotecas de centros de comunicación.
- Campañas masivas. Comprenden mensajes publicitarios para radio, prensa, televisión y otros medios; abordan distintas manifestaciones y sus múltiples causas.
- Asesoría en el diseño y puesta en marcha de estrategias de comunicación. Ésta busca optimizar el uso de la comunicación como un proceso de diálogo de saberes con los equipos directivos y técnicos y con los usuarios de los planes vinculados al trabajo de la superación del problema de la droga. Esta asesoría parte de un diagnóstico del contexto, las necesidades y los recursos existentes en materia de comunicación; continúa con el diseño de la estrategia propiamente dicha, para luego entrar a la fase de ejecución.

²⁷ Claves de comunicación para la superación del problema de la droga, Ministerio de Comunicaciones y Proyecto enlace, Santa Fe de Bogotá, 1996.

²⁸ RED: Comunicación de doble vía, Boletín del Proyecto enlace N° s.16-23, años 1995-1997.

Proyecto de prevención integral de la drogadicción (Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC))²⁹

392. Este proyecto pretende reducir y evitar el consumo de sustancias psicoactivas dentro del sistema penitenciario colombiano, ejecutando acciones en tres niveles de prevención con la participación voluntaria de los internos:

- Prevención primaria: pretende disminuir los factores de riesgo que motivan el inicio del consumo de sustancias psicoactivas al interior de los centros carcelarios en los internos no consumidores. Estrategias diseñadas:
 - Grupo de crecimiento personal: buscan desarrollar la capacidad de resistencia de los internos a la oferta de la droga. Se trabaja en talleres vivenciales, grupos de encuentro, etc.;
 - Inducción: intenta reducir niveles de ansiedad brindando información sobre el Programa de prevención con el fin de abrir un espacio en el que se permita la expresión de sentimientos para una oportuna intervención;
 - Grupos educativos formativos: pretenden brindar información objetiva acerca de los factores de riesgo que llevan al proceso de adicción, sus consecuencias y la forma de evitar el consumo.
- Prevención secundaria: busca detener el proceso de deterioro de los internos consumidores con problemas y ofrece las siguientes alternativas:
 - Grupos de apoyo: reuniones de internos abusadores de drogas en las que se trazan metas a corto plazo, orientadas a la detección de aspectos personales, institucionales, familiares y grupales relacionados con la adicción;
 - Preacogidas: van dirigidas a adictos y abusadores internos en alto riesgo de serlo y su objetivo es prepararlos, educarlos y formarlos para recibir tratamiento terapéutico en comunidades terapéuticas.
- Prevención terciaria: pretende brindar un proceso terapéutico secuencial a los internos adictos a sustancias psicoactivas, con el fin de prepararlos para su integración social una vez que obtengan la libertad. Este nivel se concibe en tres fases:
 - Acogida: es una transición entre la preacogida y el tratamiento terapéutico; busca que el interno adicto y su familia identifiquen las posibles causales;

²⁹ Por una libertad sin drogas, Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, Santa Fé de Bogotá, 1996

- Comunidad terapéutica: busca que el residente, a través del proceso terapéutico ocupacional continuo, refuerce su confianza, respeto, interés, responsabilidad, honestidad y apertura hacia los demás;
- Reinserción social: busca enfrentar al residente a su núcleo familiar y social, facilitando su reintegro a éstos.

393. El Proyecto de prevención integral de la drogadicción del INPEC funciona actualmente en 21 establecimientos carcelarios distribuidos en 17 ciudades de Colombia. En él participan equipos interdisciplinarios, incluyendo el personal de custodia y vigilancia. Este programa logró la implementación del tercer nivel de prevención a través de un Centro de tratamiento para internos condenados drogadictos ubicado en la Colonia Penal de Oriente, en Acacías, Meta.

394. Por otra parte, cuenta con la publicación semestral de la revista Compromiso³⁰, la publicación trimestral del periódico Vox Populi y cuatro emisoras radioparlantes.

Fondo Nacional de Estupeficientes (Ministerio de Salud)

395. El Ministerio de Salud trabaja en la asesoría de centros hospitalarios y terapéuticos y, a través del Fondo Nacional de Estupeficientes, realiza publicaciones periódicas especializadas sobre el manejo racional de los fármacos, el uso y abuso de diferentes sustancias psicoactivas y la calidad de la prescripción de medicamentos de control especial.

396. Por otra parte, el Ministerio, a través del Programa de comportamiento humano y en colaboración con el Instituto Interamericano del Niño de la Organización de los Estados Americanos, publicó en 1996 el Manual regional de educación participativa para jóvenes y padres³¹, el cual tiene como propósito ejecutar y multiplicar encuentros de educación participativa de las farmacodependencias, de carácter no formal, en los que participen jóvenes, niños, niñas y padres, dentro de sus comunidades de pertenencia, tales como colegios, escuelas y grupos de participación comunitaria.

397. Para conseguir dicho objetivo, el Manual contiene todos los aspectos teóricos, metodológicos y técnicos para la implementación de la actividad principal, así como para el seguimiento y evaluación de las actividades multiplicadoras. Las actividades contempladas son encuentros de prevención con un programa temático definido y talleres semanales, con propósitos de multiplicación y extensión a partir de las propuestas de los participantes.

³⁰ Revista Compromiso, Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) N° 3, noviembre de 1996 y edición especial de diciembre de 1996.

³¹ Manual regional de educación participativa para jóvenes y padres; Programa de prevención de las farmacodependencias, Instituto Interamericano del Niño; Programa de comportamiento humano, Ministerio de Salud; Santa Fe de Bogotá, diciembre de 1996.

Programa juventud y prevención de drogas (Viceministerio de la Juventud, Ministerio de Educación)³²

398. Este programa toma como referencia la política nacional de la juventud, basada en el reconocimiento del joven, del niño y de la niña como sujetos de derechos y deberes, en el sentido de generar condiciones propicias para el desarrollo de la participación y el ejercicio de la ciudadanía plena por parte de los jóvenes.

399. Otro elemento de política que contextualiza el programa es la Ley general de educación, o Ley N° 115, de 8 de febrero de 1994, la cual incluye como uno de los fines fundamentales de la educación la formación para la promoción y preservación de la salud y la higiene, la prevención integral de problemas socialmente relevantes y la utilización adecuada del tiempo libre. Por otra parte, el Decreto N° 1108, de 31 de mayo de 1994, en su artículo 12 del capítulo III, señala que todo establecimiento educativo, estatal o privado, debe incluir en su Proyecto educativo institucional (PEI), procesos de prevención integral, los cuales deben ser orientados por el Ministerio de Educación.

400. El problema central que se aborda es el uso indebido de drogas en la población escolarizada y las situaciones problemáticas conexas derivadas de este uso. El grupo objetivo total del programa está compuesto por tres subgrupos: estudiantes (de ambos sexos, con edades comprendidas entre los 10 y los 20 años), docentes y padres de familia.

401. En el ámbito escolar, el objetivo que plantea el programa es generar procesos de prevención del uso indebido de drogas a través de la creación de estructuras permanentes que permitan el análisis, la reflexión y la atención de esta problemática, y para ello se desarrolló la Red de formación de educadores para la prevención del uso indebido de drogas, ubicada en cuatro zonas geográficas del país: Atlántica, Andina Oriental, Andina Occidental y Territorios nacionales.

402. El espacio de trabajo son los establecimientos educativos mediante la utilización de metodologías que permitan el trabajo intergrupal, interinstitucional e interdisciplinario en torno a la prevención en el ámbito escolar, y que permita además identificar grupos y poblaciones de alto riesgo para el desarrollo de propuestas.

403. Finalmente, para garantizar la continuidad del programa, se busca formar y capacitar docentes, estudiantes y padres de familia sobre la prevención del uso indebido de drogas como estrategia educativa y respuesta a la problemática.

³² Programa juventud y prevención de drogas, informe del Viceministerio de la Juventud del Ministerio de Educación, Santa Fe de Bogotá, 1997.

Artículos 37 y 40

Protección contra torturas y tratos inhumanos o degradantes y detención legal o arbitraria, asistencia jurídica a menores privados de la libertad y legalidad de los procedimientos jurídicos para su defensa

404. El Código del Menor vigente recoge disposiciones específicas que permiten separar el tratamiento a menores infractores de la ley penal del que se sigue a los adultos, por lo cual el ICBF dispuso el cierre de todos los anexos de menores de las cárceles del país. En enero de 1993 fue cerrado el último de los anexos, correspondiente a la cárcel nacional modelo de Santa Fe de Bogotá. Asimismo, para la defensa de los menores autores o partícipes de infracciones penales, se asigna un defensor de familia, quien debe velar por los intereses del menor infractor y garantizar buen trato dentro del programa de reeducación al que sea asignado.

405. De otra parte el ICBF viene promoviendo programas de medio abierto con el objeto de reducir el ingreso a una institución en medio cerrado que, tanto la Convención como el Código plantean como último recurso cuando no sea recomendable la aplicación de otra medida. Para 1997 se contrataron 2.845 cupos en programas de libertad asistida para atender aproximadamente 5.690 jóvenes infractores, además de los atendidos directamente en centros zonales, que ascienden a un número aproximado de 2.000 jóvenes.

406. La Constitución Nacional y el Código del Menor contemplan las disposiciones del artículo 40 de la Convención, por las cuales se rigen los procedimientos de las autoridades competentes (remitirse al anterior informe). De acuerdo con ellas, cada menor es asistido por un Defensor de la Familia.

407. El ICBF contrata el servicio de atención a los jóvenes infractores en los diferentes programas especializados institucionales y de medio abierto que corresponden a las medidas de reeducación; para ello exige el cumplimiento de la garantía de derechos para los menores y la protección integral en el proceso de atención.

408. La única disposición del artículo 40 de la Convención que no se encuentra vigente en nuestro ordenamiento jurídico es el derecho a la doble instancia, contemplado en el proyecto de reforma al Código del Menor, reseñado antes en el presente informe.

Artículo 38

Respeto por el derecho internacional humanitario en relación con el niño y los conflictos armados

409. Desde el 26 de enero de 1990 Colombia suscribió la Convención sobre los Derechos del Niño, que fue adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989. Mediante la Ley N° 12, de enero de 1991, se le dio aprobación legislativa.

410. Los numerales 2 y 3 del artículo 38 prevén que los Estados Partes adoptarán todas las medidas posibles para que menores de 15 años no participen directamente en las hostilidades, y que se abstendrán de reclutarlos en las fuerzas armadas. En el evento de que recluten mayores de 15 años, pero menores de 18, los Estados procurarán dar prioridad a los de más edad.

411. Al firmar la Convención Colombia hizo una Declaración, de acuerdo con la cual el Gobierno colombiano consideraba que, "si bien la edad mínima de 15 años para participar en conflictos armados, consagrada en el artículo 38 de la Convención, es el resultado de serias negociaciones que reflejan diversos sistemas jurídicos, políticos y culturales del mundo, hubiese sido deseable que dicha edad fuera de 18 años, acorde con los principios y normas que rigen en diversas regiones y países, entre ellos Colombia, razón por la cual el Gobierno colombiano entiende que para los efectos del artículo 38 de la Convención la edad en cuestión será la de 18 años". Obsérvese que la declaración se refiere sólo a la participación en conflictos armados, sin aludir al reclutamiento.

412. Al depositar el instrumento de ratificación de la Convención en enero de 1991, el Gobierno colombiano formuló una reserva sobre las disposiciones de estos numerales, según la cual se entiende que la edad a la que se refieren es la de 18 años.

413. El numeral 2 prohíbe expresamente la participación directa de los menores en los combates y el 3 reclutarlos. Sin embargo esta última disposición no está formulada en términos generales, sino solamente como prohibición de reclutar menores para que participen directamente en las hostilidades.

414. Al retirar la reserva el 26 de junio de 1996, Colombia dio a conocer una declaración política en la que manifestó que se abstendría de reclutar en sus fuerzas militares y de policía menores de 18 años para hacerlos participar directamente en las hostilidades.

415. En relación con el numeral 3 el Gobierno aclaró que, "de acuerdo con la legislación vigente, todo varón colombiano está obligado a definir su situación militar a partir de la fecha en que cumpla su mayoría de edad, con excepción de los estudiantes de bachillerato, quienes la definirán cuando obtengan su título de bachiller, y, en caso de ser menores de edad, se incorporarán a las fuerzas militares o de policía únicamente para prestar servicios de apoyo, auxiliares logísticos, administrativos y de fines sociales, a menos que el menor manifieste su voluntad expresa de prestar el servicio en otra área y que poseyendo aptitudes para ello se considere conveniente asignarle este servicio.

416. El 26 de octubre de 1997 se llevaron a cabo los comicios electorales para corporaciones públicas (concejos municipales y asambleas departamentales), alcaldes y gobernadores. En esa oportunidad se adelantó de manera paralela la jornada por el Mandato por la paz, la vida y la libertad, en la que más de 8 millones de colombianos dieron su voto a los puntos incluidos -no incorporación de menores al conflicto, eliminación del secuestro y desaparición forzada y compromiso en contra del desplazamiento- y, de este modo, se dijo no a la violencia.

417. Con este acto masivo se impulsó de manera efectiva el proceso de superación del conflicto armado que vive el país, y al mismo tiempo se manifestó la voluntad para que se tomaran medidas efectivas y prontas para alejar a los menores de edad del conflicto y de su participación en él.

418. Teniendo en cuenta la Declaración hecha al levantar la reserva a la Convención y en la búsqueda de dar una respuesta al Mandato por la paz, se introdujeron en la Ley N° 418, de convivencia ciudadana y orden público, sancionada el 26 de diciembre de 1997 por el Presidente de la República, los artículos 13 y 14, que consagran que los menores que finalicen sus estudios

tengan la oportunidad de escoger si prestan el servicio militar obligatorio inmediatamente, con la autorización de sus padres y en áreas ajenas al conflicto armado o si lo hacen con posterioridad a cumplir la mayoría de edad. A continuación se transcriben los artículos pertinentes de la ley:

"Capítulo 2

Disposiciones para proteger a los menores contra efectos del conflicto armado

Artículo 13. Los menores de 18 años de edad no serán incorporados a filas para la prestación del servicio militar. A los estudiantes de undécimo grado, menores de edad que, conforme a la Ley N° 48 de 1993, resultaren elegidos para prestar dicho servicio, se les aplazará su incorporación a las filas hasta el cumplimiento de la referida edad, excepto que voluntariamente y con la autorización expresa y escrita de sus padres, opten por el cumplimiento inmediato de su deber constitucional. En este último caso los menores reclutados no podrán ser destinados a zonas donde se desarrollen operaciones de guerra ni empleados en acciones de confrontación armada.

Si al acceder a la mayoría de edad el joven que hubiere aplazado su servicio militar estuviere matriculado en un programa de pregrado en institución de educación superior, tendrá la opción de cumplir inmediatamente su deber o de aplazarlo para el momento de la terminación de sus estudios.

Si optare por el cumplimiento inmediato, la institución educativa le conservará el respectivo cupo en las mismas condiciones; si optare por el aplazamiento, el título correspondiente sólo podrá ser otorgado una vez haya cumplido el servicio militar que la ley ordena. La interrupción de los estudios superiores hará exigible la obligación de incorporarse al servicio militar. La autoridad civil o militar que desconozca la presente disposición incurrirá en causal de mala conducta sancionable con la destitución.

Artículo 14. Quien reclute a menores de edad para integrar grupos insurgentes o grupos de autodefensa, o los induzca a integrarlos, o los admita en ellos, o quienes con tal fin les proporcionen entrenamiento militar, serán sancionados con prisión de tres a cinco años.

Parágrafo. Los miembros de organizaciones armadas al margen de la ley, que incorporen a las mismas, menores de dieciocho (18) años, no podrán ser acreedores de los beneficios jurídicos de que trata la presente ley."

419. Por otro lado, Colombia adhirió al Protocolo I de 1997, adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949, relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales, el cual entró en vigor el 1° de marzo de 1994. De igual modo depositó el instrumento de adhesión al Protocolo II de 1977, adicional a dichos Convenios, el 14 de agosto de 1995, sin reservas de ninguna naturaleza. Este Protocolo, relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional, entró en vigor el 15 de febrero de 1996. Por lo tanto, sus normas son aplicables en el territorio nacional y así lo entienden los servidores públicos y en particular los miembros de la fuerza pública.

420. En el mismo sentido el ICBF ha tenido una participación activa en el proceso interinstitucional que se adelanta en el país para hacer efectiva la aplicación del derecho internacional humanitario, especialmente en lo relacionado con la no participación de los menores de edad en los conflictos armados.

Atención a los niños y adolescentes desvinculados de los conflictos armados

421. En la actualidad los diferentes programas del ICBF atienden aproximadamente a 250 niños desvinculados de los grupos subversivos.

422. Diversas entidades, que tienen relación con la problemática celebraron un Acuerdo de Voluntades en favor de los niños y niñas afectados por la violencia interna, cuyos principales objetivos son trabajar en pro de la infancia para que se convierta en un sector de la población civil libre del conflicto; protegerla eficazmente frente a la guerra y acceder a los servicios básicos que le permitan asegurar su supervivencia, bienestar y desarrollo. Además busca emprender programas específicos que propendan por la mejor atención a la niñez, como sector de población vulnerable.

423. En desarrollo de este acuerdo se creó el Programa de atención y capacitación laboral o formación profesional, dirigido a niños, niñas y jóvenes menores de 18 años, desvinculados de los conflictos.

424. Asimismo, se creó un Fondo Educativo, dependiente del Ministerio de Educación Nacional, el cual autorizó un programa especial de carácter nacional de educación básica y media.

425. De otra parte, las diferentes entidades están trabajando para dar cumplimiento a sus compromisos en la protección a menores afectados por el conflicto, como el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar -que recibe los menores desvinculados y busca su incorporación a programas de prevención y protección- y la Red de Solidaridad Social, la cual presta atención a víctimas de la violencia y facilita, a través del Programa para la Reinserción, el acceso de los niños, niñas y jóvenes de 18 años o menores desvinculados a los programas y beneficios establecidos y apoya su ingreso a las alternativas educativas formales identificadas conjuntamente con el Ministerio de Educación.

426. La magnitud de la problemática evidenció, además, la necesidad de realizar una investigación sobre la estructura familiar de menores vinculados al conflicto.

427. Para atender esta preocupación, la Oficina del Alto Comisionado para la Paz ha venido patrocinando la realización de seminarios en derecho internacional humanitario, con participación de la Cruz Roja Colombiana, dirigido a distintos sectores de la comunidad. Estos seminarios consultan las normas de los Protocolos Adicionales a los cuatro Convenios de Ginebra, haciendo especial énfasis en el conflicto armado interno. En ellos se entregan materiales para niños y se les enseña su aplicación. El objetivo del seminario es el de instruir a la población civil sobre sus derechos, para hacerlos valer frente a los actores armados.

428. Con el fin de darle al tema el curso institucional que requiere, el Ministerio de Justicia y del Derecho ha adelantado acciones con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar con el

objetivo de sacar a los menores del conflicto. En este punto, específicamente se han realizado contactos con grupos al margen de la ley, con el fin de acelerar el proceso de aplicación de los acuerdos humanitarios y dar cumplimiento al artículo 38 de la Convención, sin resultados, más allá de algunas liberaciones de menores, para el caso del Ejército de Liberación Nacional (ELN).

Niños y niñas víctimas de minas antipersonales o "quiebrapatras"

429. Todo menor puede recibir asistencia humanitaria a través del convenio suscrito entre la Red de Solidaridad Social y la Sociedad de la Cruz Roja Colombiana. Asimismo tiene posibilidad de recibir ayuda en materia educativa, de acuerdo con lo dispuesto por los Decretos Nos. 2231 de 1989, 48 de 1990 y la Ley N° 241 de 1995. Por otra parte el Gobierno contrató una póliza de accidentes personales por intermedio de la Red de Solidaridad Social, con el fin de amparar a toda la población civil que sufra perjuicios en razón de hechos violentos estipulados por la Ley N° 241 de 1995.

Niños y niñas desplazados

430. El Estado busca atender de manera integral esta problemática, lo que se prevé dentro del Plan Nacional de Desarrollo del Programa Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia. Los objetivos de este programa abarcan la prevención, la atención inmediata con medidas de protección jurídica, la consolidación y estabilización socioeconómica y la investigación en torno al tema.

431. El programa es desarrollado por varias institucionales, de acuerdo con la necesidad que se esté atendiendo. Es así como el Ministerio de Educación trabaja en la atención educativa a los niños y niñas afectados por el conflicto armado desde 1989.

Secuestro

432. A través del Programa Presidencial para la Defensa de la Libertad Personal se creó una figura que pretende detener la problemática del secuestro. Desde 1993 desarrolla programas de atención psicosocial a niños y niñas víctimas de secuestro o relacionadas con el secuestro de familiares, en varias capitales de departamentos. También proyecta un plan de prevención del secuestro de niños y niñas que se llevará a cabo en coordinación con el área de atención psicológica.

433. También es importante precisar que la Dirección General de Prevención y Conciliación del Ministerio de Justicia y del Derecho desarrolla actualmente los proyectos Con paz en la escuela, Censo delictivo y Políticas juveniles de prevención, mediante los cuales apoya la labor que realizan los maestros en torno al manejo de los conflictos escolares y permite conocer, con bases reales, las situaciones de riesgo de los jóvenes. Tiene el objeto de trazar políticas públicas de prevención.

Artículo 42

Divulgación de los principios y disposiciones de la Convención

434. La Consejería Presidencial para la Política Social diseñó un plan de capacitación en derechos de los niños y las niñas el cual fue ejecutado por diferentes entidades del nivel nacional

(Ministerio de Justicia y del Derecho, Ministerio de Salud, Ministerio de Educación, Ministerio de Trabajo, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, Defensoría del Pueblo, Consejería Presidencial para la Política Social y Cruz Roja Internacional).

435. A través de él se divulgaron y se dieron a conocer estos derechos y sus formas de protección y pleno ejercicio. Al 31 de diciembre de 1997 se habían efectuado seminarios/talleres en 27 de los 32 departamentos colombianos, conformando así una red de multiplicadores de los derechos de los niños de más de 600 personas.

436. En el presente año se realizarán los seminarios/talleres en los cinco departamentos faltantes, llegando así a una red de 850 multiplicadores. Se repartieron 10.000 ejemplares de la Convención sobre los Derechos del Niño entre poblaciones objetivo, tales como educadores, padres de familia, madres comunitarias, médicos, funcionarios de salud, jueces de menores, policía de menores, defensores de familia, comisarios de familia y la comunidad en general. Esta población objetivo fue invitada a los seminarios talleres y conforma la red de multiplicadores.

437. De igual modo se elaboró una cartilla pedagógica para ayudar a los multiplicadores en su labor de difusión de los derechos y también como grupo activo de veedores de los derechos de los niños. En la cartilla pedagógica se incluyeron la Ley N° 294 de 1996 sobre violencia intrafamiliar y la Ley N° 311 de 1996, por la cual se crea el Registro Nacional de Protección Familiar. Es importante anotar que la Ley N° 294 de 1996 asigna a la violencia intrafamiliar el carácter de delito.

438. Con el fin de desarrollar adecuadamente los preceptos de la Convención, el Estado colombiano ha desarrollado una importante agenda de cooperación interestatal en la materia. Sobre ésta vale la pena destacar la Segunda Reunión Americana sobre la Infancia y la Política Social (Agenda 2000: Ahora los niños) realizada en Santa Fe de Bogotá en abril de 1994, Durante esta reunión, los representantes de los gobiernos asistentes suscribieron el Compromiso de Nariño, reafirmando su obligación con los acuerdos suscritos durante la Cumbre Mundial de 1990.

439. En esta reunión se declaró que el eje de la política social y económica debe ser el desarrollo humano, señalando el imperativo de intervenir en la niñez, para garantizar un desarrollo sostenible y con equidad, y proponiendo las medidas que se deben tomar para superar los factores estructurales de la pobreza y lograr la eficiencia y la productividad de la economía. El compromiso retoma así las metas de la Cumbre, en áreas de:

- a) Salud y nutrición;
- b) Agua potable y saneamiento ambiental;
- c) Educación;
- d) Derechos cívicos;
- e) Seguimiento y evaluación.

Su aporte radica en precisar algunas de esas metas para América, en especial en las temáticas de educación y derechos cívicos.

440. En desarrollo de estas funciones, en especial de la última, y dado el ofrecimiento de Guatemala, la Secretaría Pro tempore América-Colombia, conjuntamente con la Secretaría de Coordinación Interagencial, ejercida por el UNICEF, apoyaron la realización de la reunión técnica sobre infancia y política social, seguimiento al compromiso de Nariño y preparatoria de la V Cumbre Iberoamericana, celebrada en la ciudad de Antigua, Guatemala, en agosto de 1995. Su principal objetivo ha sido el de avanzar conjuntamente en la construcción de sistemas de información que permitan hacer un seguimiento a las metas regionales y nacionales para lograr que todos los niños y niñas americanos tengan una vida plena.

441. Otros fines del evento fueron: impulsar en los países el fortalecimiento de los mecanismos de información y seguimiento de las metas regionales; analizar las metodologías, las fuentes de información, las variables y los indicadores que están siendo utilizados por los países para medir el progreso en el logro de las metas; fomentar el intercambio de experiencias e información entre los países e identificar las áreas en las cuales los países requieren mayor apoyo por parte de las agencias de cooperación.

442. De otra parte, y como principal instrumento para la evaluación del estado de los sistemas nacionales de información e indicadores para el seguimiento de las metas del Compromiso de Nariño, la Secretaría Técnica diseñó un cuestionario que permite recoger la información de los diferentes países americanos sobre su experiencia en el monitoreo y seguimiento a los indicadores de dichas metas.

443. Asimismo, en desarrollo del compromiso adquirido por Colombia en la Cumbre Mundial de la Infancia en 1990, se formuló un plan intersectorial para su ejecución a diez años. Como objetivo principal se estableció mejorar las condiciones de la niñez en materia de salud, nutrición, agua potable y saneamiento básico, educación, protección especial mediante la unión de los esfuerzos del Estado y la sociedad civil. A través del PAFI se realizó un diagnóstico sobre la situación de la niñez y la adolescencia, a partir del cual se definieron los planes, programas y proyectos orientados al desarrollo integral de esta población y se establecieron metas para 1998 y el año 2000

Lista de anexos*

El salto social

Documento Conpes N° 2.787, de 7 de junio de 1995

Encuesta sobre la niñez y la adolescencia

Pacto por la infancia

Informe de gestión, Comité Interinstitucional para la lucha contra el tráfico de mujeres, niñas y niños

Documento de seguimiento a las metas del Compromiso de Nariño

Informe de la Policía Nacional

Informe del Ministerio de Educación sobre aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño

Ley de la juventud N° 375 de 1997

Ley N° 418 de 1997

Ley N° 115 de 1994

Ley N° 30 de 1992

Ley N° 311 de 1996

Ley N° 294 de 1996

Proyecto de Ley de Código del Menor

Seguimiento a los compromisos de la Cumbre de 1990

Los desplazados, esa Colombia que no podemos ignorar

Memoria de la Cumbre Regional por la Infancia

Guía para los colombianos en el exterior del Ministerio de Relaciones Exteriores

Folleto Delitos sexuales

Campaña de protección al menor (DAS)

Revista Pacto por la Infancia

* Los anexos pueden consultarse en los archivos de la Secretaría

Folleto Hogares comunitarios de bienestar familiar

Folleto El bono alimentario rural

Folleto Campaña de registro y tarjeta de identidad para comunidades indígenas

Folleto Campaña binacional de registro civil e identificación para la zona de frontera

Folleto Abuso sexual de los niños

Plegable medidas de seguridad contra el secuestro
