



Los protocolos facultativos de la Convención sobre los Derechos de la Niñez a la luz de la experiencia colombiana

Nota Pedagógica Nro. 4 - 2025



Instituto Colombiano de Bienestar Familiar

Astrid Eliana Cáceres Cárdenas

Directora general

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)

Adriana Velásquez Lasprilla

Subdirectora general

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)

Julián Moreno Parra

Director

Sistema Nacional de Bienestar Familiar (SNBF)

Rodrigo Elías Daza Vega

Subdirector de Articulación Territorial

Sistema Nacional de Bienestar Familiar (SNBF)

Natalia Quiñones Andrade

Subdirectora de Articulación Nacional

Sistema Nacional de Bienestar Familiar (SNBF)

Betty Leonor Monzón Cifuentes

Jefe Oficina Asesora de Comunicaciones

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)

Textos e investigación

Equipo Convención sobre los Derechos de la Niñez

Pedro Quijano Samper

Sandra Milena Hernández Rodríguez

Juan Pablo Castellanos Martínez

Coordinación de la publicación

Gloria Angélica Sánchez Sánchez

Pedro Quijano Samper

Edición

Julián Moreno Parra

Pedro Quijano Samper

Corrección de estilo

Oswaldo Malo Jiménez

Diseño gráfico y diagramación

Yohan Andrés Pinzón Pinilla

Noviembre 2025



Presentación

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar presenta la Colección Notas Pedagógicas de la Convención sobre los Derechos de la Niñez, cuyo objetivo es fortalecer el conocimiento técnico y jurídico de este instrumento internacional de derechos humanos.. Esta primera nota pedagógica introduce los principales elementos sobre la Convención y sus tres protocolos facultativos.

Las notas han sido elaboradas con el propósito pedagógico de ofrecer una guía ilustrada para comprender la importancia de la Convención, sus tres protocolos facultativos y las 26 observaciones generales que han sido adoptadas por el Comité de los Derechos del Niño, para facilitar su apropiación, aplicación y exigibilidad entre los 196 Estados Parte que la han refrendado. Esta Convención es el tratado de derechos humanos más ratificado en la historia de las Naciones Unidas, lo que le ha permitido, desde su adopción en 1989 y entrada en vigor en 1990, convertirse en un referente normativo universal que ha permeado la legislación, las políticas públicas y los sistemas de protección de muchos países en el mundo.

Colombia ratificó la Convención sobre los Derechos del Niño mediante la Ley 12 de 1991, lo que la convierte en norma vinculante en el orden jurídico interno. Además, el país ha aceptado los dos primeros protocolos facultativos relativos a la participación de la niñez en conflictos armados y a la venta, la prostitución infantil y la utilización de niñas y niños en la pornografía, reafirmando su compromiso con la protección integral de la niñez y la adolescencia frente a las formas más graves de violencia y explotación.



Esta colección contribuye a la apropiación de estos estándares internacionales, articulándolos con las leyes nacionales, las rutas de exigibilidad del Sistema Nacional de Bienestar Familiar y los procesos de formación institucional y comunitaria. Se trata de ofrecer conocimiento para comprender el alcance de la Convención en Colombia.

Esperamos que este material sea de interés y utilidad para servidores públicos, tomadores de decisiones, académicos, investigadores y público en general, como herramienta de consulta, formación y acción en favor de los derechos de niñas, niños y adolescentes en Colombia.

Julián Moreno Parra

Director Sistema Nacional de Bienestar Familiar



Contenido

Introducción	6
Capítulo 1.	8
¿Qué son los protocolos facultativos de la Convención sobre los Derechos del Niño?	8
Capítulo 2.	11
Los tres protocolos de la Convención y su aplicación en Colombia	11
Protocolo Facultativo relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía (2000), dirigido a la prevención, penalización y lucha contra este tipo de explotación.	11
Protocolo Facultativo relativo a la participación de niños en los conflictos armados (2000).	17
Protocolo Facultativo relativo a un procedimiento de comunicaciones (2011), que abre la posibilidad y fija mecanismos para que los niños, niñas y adolescentes presenten denuncias sobre violaciones de sus derechos de manera individual.	21
Conclusiones y resumen final del avance general de los protocolos facultativos en Colombia	22
Anexo	25
Referencias	26

Introducción

Esta cuarta nota pedagógica hace parte de la colección de materiales educativos que el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) y el Sistema Nacional de Bienestar Familiar (SNBF) están desarrollando para fortalecer el conocimiento sobre la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN). Trata específicamente sobre los tres protocolos facultativos con los que cuenta esta Convención y busca explicar su importancia para profundizar en la garantía de los derechos de las niñas, niños y adolescentes que sufren vulneraciones en asuntos particularmente sensibles para su protección y desarrollo.

Los tres protocolos representan avances sustantivos en la garantía internacional de los derechos de la niñez y la adolescencia, pero cada uno responde a desafíos específicos que afectan gravemente a niñas, niños y adolescentes en distintos contextos: la venta y trata, la explotación sexual y su uso en pornografía, la participación en conflictos armados y la falta de mecanismos efectivos para denunciar violaciones de derechos en el ámbito internacional. Su adopción y aplicación por parte de los Estados Parte refuerzan el compromiso con la protección integral, la prevención de violencias y el acceso a la justicia, en consonancia con el principio del interés superior del niño y el enfoque de derechos.

Esta nota pedagógica está organizada en dos capítulos principales. El primero, titulado ¿Qué son los protocolos facultativos de la

Convención sobre los Derechos del Niño?, presenta una introducción conceptual y jurídica sobre la naturaleza, función y alcance de estos instrumentos. El segundo capítulo, Los tres protocolos de la Convención y su aplicación en Colombia, describe brevemente cada uno de los protocolos y analiza su incorporación en el marco normativo y de política pública nacional. El documento cierra con un apartado de conclusiones y un resumen final sobre los avances y retos en su asimilación y puesta en marcha en el país.



Capítulo 1



¿Qué son los protocolos facultativos de la Convención sobre los Derechos del Niño?

Como lo hemos visto en notas pedagógicas anteriores, la Convención sobre los Derechos del Niño cuenta con tres protocolos facultativos. Los protocolos son instrumentos jurídicos complementarios que se adoptan con el propósito de ampliar, precisar o fortalecer la protección de derechos en áreas específicas que requieren especial atención de los comités de derechos humanos y de los Estados, por su gravedad, complejidad o evolución internacional.

Unicef dice que:

«Los protocolos facultativos complementan los tratados existentes. Pueden versar sobre cualquier tema relacionado con el tratado original, y sirven para profundizar en aspectos del tratado original, hacer frente a algún problema nuevo, o agregar un procedimiento para el funcionamiento y el cumplimiento del tratado. Son “facultativos” porque sus obligaciones pueden ser más estrictas que las de la convención original y, por consiguiente, los Estados deben decidir de forma independiente si se vinculan o no»¹ (Unicef, 2021).

La Convención cuenta con tres protocolos que son:

a) **Protocolo Facultativo I**² (OPSC) relativo a la venta de niños, la prostitución

infantil y la utilización de niños en la pornografía (2000), dirigido a la prevención, penalización y lucha contra este tipo de explotación. Este protocolo refuerza los derechos reconocidos en los artículos 34, 35, 36 y 37 de la Convención, al precisar definiciones, procedimientos penales y asistencia a las víctimas (OPAC).

b) **Protocolo Facultativo II**³ (OPAC) relativo a la participación de niños en los conflictos armados (2000), que busca evitar la participación directa de menores de edad en conflictos armados. Este protocolo amplía la garantía del artículo 38 de la Convención, estableciendo un límite claro de edad y define medidas preventivas para prevenir el reclutamiento y cualquier otra participación de niñas.

Niños y adolescentes en conflictos armados (ONU, 2000).

c) **Protocolo Facultativo III** (OPIC) relativo a un procedimiento de comunicaciones (2011). Este abre la posibilidad y fija mecanismos para que los niños, niñas y adolescentes presenten denuncias sobre violaciones de sus derechos de manera individual. Este protocolo opera sobre los artículos 4 y 44 y se activa cuando el Estado Parte no actúa para restablecer un derecho vulnerado, llenando un vacío de exigibilidad.

Colombia incorporó a su legislación interna los dos primeros mediante las leyes 765 de 2002 y 833 de 2003. El tercer protocolo relativo al procedimiento de comunicaciones no ha sido ratificado.

Una breve historia

En septiembre de 1990 entró en vigor la Convención sobre los Derechos del Niño, aprobada casi un año antes por parte de la Asamblea General de Naciones Unidas. Su aprobación tomó cerca de 10 años de discusiones lideradas por la Comisión de Derechos Humanos⁴ designada para esta tarea por el secretario ge-

neral de la Organización, el austriaco Kurt Waldheim. La Comisión creó un grupo de trabajo abierto para desarrollar la iniciativa impulsada en 1978 por el gobierno polaco, que propuso crear un marco de protección de la infancia que recogiera la Declaración de los Derechos del Niño de 1959.

Bajo el mandato de Waldheim, la Asamblea General proclamó 1979 como Año Internacional del Niño. Esta conmemoración sirvió para «promover el bienestar de la niñez y acrecentar la conciencia de las autoridades y del público acerca de las necesidades especiales de los niños»⁵, pero más allá de eso, sirvió de manera especial para impulsar la iniciativa de Polonia de hacer una convención internacional jurídicamente vinculante para reconocer los derechos humanos de la niñez en el mundo y a ellos como sujetos titulares de esos derechos (ONU, 2012).

El grupo de trabajo abierto, luego de cerca de 10 años de labores, presentó en 1988 un primer proyecto de convención al Consejo Económico y Social de Naciones Unidas, quien finalmente lo presentó a la Asamblea General a comienzos del 1989. Intensos debates alrededor del proyecto inicial llevaron a que el secretario general promulgara su aprobación solo en noviembre de 1989 casi al cierre del cuadra-

1. Unicef, Fortalecer la Convención sobre los Derechos del Niño: Protocolos Facultativos, portal web. En: <https://www.unicef.org/es/convention-derechos-nino/protocolos-facultativos>

2. Resolución A/RES/54/263 del 25 de mayo de 2000. Entrada en vigor el 12 de febrero de 2002.

3. Resolución A/RES/54/263 del 25 de mayo de 2000. Entrada en vigor el 12 de febrero de 2002.

4. La Comisión de Derechos Humanos, fue establecida en 1946 para revisar la estructura jurídica e internacional que protege los derechos y libertades fundamentales. Ha ido ampliando, a lo largo de los años, su mandato inicial para ocuparse de toda la problemática de los derechos humanos. La Comisión sigue fijando las normas por las que se rige la conducta de los Estados, pero también actúa como foro en el que todos los países, los grupos no gubernamentales y los defensores de los derechos humanos de todo el mundo pueden expresar sus inquietudes. La Comisión se reúne cada año en Ginebra durante seis semanas y está integrada por 53 Estados miembros. Cada año, más de 3.000 delegados, en representación de Estados Miembros, de países con condición de observadores y de organizaciones no gubernamentales participan en la Comisión. La Comisión hace parte del Consejo de Derechos Humanos de la ONU. Más información en <https://www.ohchr.org/es/hr-bodies/chr/commission-on-human-rights>

gésimo cuarto período de sesiones de la Asamblea General.

Con la entrada en vigor de la Convención en septiembre de 1990, comenzaron las discusiones sobre la necesidad de profundizar en algunos aspectos críticos que afectaban los derechos de la niñez en el mundo. Particularmente le preocupaba al Comité de los Derechos del Niño, instalado en 1991⁶, la participación de niños en los conflictos armados, y la venta, trata y «prostitución infantil» a la que estaban sometidos. Por esa razón, en 1993, la Comisión de Derechos Humanos estableció un nuevo grupo de trabajo para elaborar dos protocolos facultativos que permitieran abordar estas problemáticas.

En 1995 esta Comisión invitó al Comité de los Derechos del niño, en ese momento integrado por diez expertos independientes, a hacer parte del grupo de trabajo que estaría encargado de elaborar los dos protocolos. Estos finalmente vieron la luz luego de cerca de nueve sesiones de trabajo realizadas entre 1996 y 1999, año en el que finalmente los dos proyectos de protocolo fueron entregados a la Comisión de Derechos Humanos. La Comisión los avaló en abril de 2000 y los entregó al Consejo Económico y Social para su apro-

bación en el marco de la Asamblea General, que los aprobó y abrió a firmas, ratificación y adhesión en mayo de 2000. Los dos protocolos entraron en vigor dos años después luego de haber sido ratificados por más de diez países.

Para 2025, el protocolo relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía (2000), ha sido ratificado por 181 países, mientras que el relativo a la participación de niños en los conflictos armados (2000) lo ha sido por 158 países.

La historia del protocolo facultativo relativo a un procedimiento de comunicaciones (2011) es muy posterior, pues su discusión se inicia en el año 2009 cuando el Consejo de Derechos Humanos conforma un grupo de trabajo abierto para «establecer un procedimiento de comunicaciones» en el marco de la Convención de los Derechos del Niño. Luego de dos años de trabajo y de diversas discusiones sobre su importancia y pertinencia, la Asamblea General lo aprobó en diciembre de 2011, pero se abrió a firmas y ratificaciones en febrero de 2012. Para 2025 ha sido ratificado por 50 países, pero sigue abierto para la firma y ratificación en la sede de Naciones Unidas en Nueva York.

6. El primer Comité estuvo integrado por diez expertos independientes nominados por Suecia, Israel, Burkina Faso, Chile, Hungría, Jordania, Venezuela, Portugal, Unión Soviética e Irlanda, que comenzaron su trabajo en el verano de 1991.



Capítulo 2.

Los tres protocolos de la Convención y su aplicación en Colombia

A continuación veremos una descripción de los tres protocolos y el marco de su implementación en Colombia.

Protocolo Facultativo relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía (2000), dirigido a la prevención, penalización y lucha contra este tipo de explotación.

Este protocolo entró en vigor en enero de 2002 teniendo en cuenta la necesidad de establecer compromisos de los Estados Parte para que se prevenga y se cuente con normatividad en materia penal al momento de castigar delitos relacionados con la prostitución infantil, la venta de niños y la explotación sexual y comercial.

La principal obligación consiste en que los Estados Parte deben prohibir la «venta de niños, la prostitución infantil y la pornografía infantil». Se tienen en cuenta instrumentos jurídicos internacionales como el Convenio Nro. 182 de la OIT, la Convención de La Haya sobre los Aspectos Civiles del Secuestro Internacional de Niños, además de disposiciones como el Programa de Acción para la Prevención de la Venta de Niños, la Prostitución Infantil y la Utiliza-

ción de Niños en la Pornografía; y la Declaración y el Programa de Acción aprobado por el Congreso Mundial contra la Explotación Sexual Comercial de los Niños, celebrado en Estocolmo del 27 al 31 de agosto de 1996.

Colombia, como signataria del protocolo, ha tomado diversas medidas legislativas y de política pública para cumplir con sus objetivos. Entre las leyes más importantes se pueden señalar:

- La Ley 599 de 2000 (Código Penal), que tipifica delitos como trata de personas (art. 188A), tráfico de niños (art. 188C), el proxenetismo (art. 213A), la pornografía infantil (art. 218), y el turismo sexual (art. 219), entre otros.
- La Ley 765 de 2002 que aprueba el protocolo facultativo y lo incorpora al orden jurídico colombiano.
- La Ley 679 de 2001 que define el Estatuto para prevenir y contrarrestar la explotación sexual, la pornografía y el turismo sexual con menores de edad.
- Ley 1098 de 2006 (Código de la Infancia y la Adolescencia) que, entre otros aspectos, establece los derechos de protección en los que prohíbe la prostitución y la explotación sexual infantil, la pornografía, la venta, la trata y otros delitos que atentan contra la integridad y la dignidad de niñas, niños y adolescentes.
- La Ley 1146 de 2007 que establece normas para la prevención de la vio-

lencia sexual y para la atención a niñas, niños y adolescentes abusados sexualmente.

- La Ley 1329 de 2009 modifica el título IV de la Ley 599 de 2000 para contrarrestar la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes.
- La Ley 1336 de 2009 que refuerza la Ley 679 y establece medidas de control, denuncia y sanción.
- La Ley 1620 de 2013 crea el Sistema Nacional de Convivencia Escolar, que busca promover y fortalecer la convivencia escolar, la formación ciudadana y el ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos de los estudiantes y miembros de la comunidad escolar.
- La Ley 1719 de 2014 que establece garantías para víctimas de violencia sexual, incluyendo la niñez y la adolescencia, entre otras.

Es importante señalar que Colombia ha incorporado también en su legislación interna, instrumentos complementarios al protocolo como:

- El Convenio 182 de la OIT (Ley 704 de 2001).
- El Protocolo de Palermo (Ley 800 de 2003) que previene la sanción y cooperación contra la trata de personas.

- La Convención Interamericana sobre Tráfico Internacional de Menores (Ley 880 de 2004).

En el marco de las políticas públicas y las estrategias, Colombia elaboró y puso en marcha:

- El Plan Nacional contra la ESCNNA 2006-2011; definió el Código de Conducta del sector turístico que compromete a hoteles, agencias de turismo, operadores logísticos y empresas de transporte para prevenir y denunciar la ESCNNA (resoluciones 3840 de 2009 y 4311 de 2010).
- El Fondo contra la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes en cumplimiento del artículo 24 de la Ley 679/01 y robustecido por el artículo 21 de la Ley 1336/09.
- La plataforma Te Protejo. Centro de Internet seguro. Activo desde 2021. Hace seguimiento a los delitos de explotación sexual, ciberacoso, y ESCNNA, entre otros. Reporta periódicamente la situación frente a estos delitos.
- La Línea de Política Pública para la Prevención y Erradicación de la ESCNNA 2018-2028 (SNBF), que se enmarca en la Política Nacional

de Infancia y Adolescencia (PNIA) 2018-2030⁷ (Ministerio de Trabajo, 2018).

- La campaña «Ojos en todas partes», dirigida al sector de viajes y turismo para dar a conocer y prevenir la ESCNNA. Es liderada por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (MINCIT), pero participan varios agentes nacionales, regionales y municipales del SNBF.

En septiembre de 2019 la Convención sobre los Derechos del Niño publicó las Directrices relativas a la aplicación del Protocolo Facultativo sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía⁸, las cuales fueron aprobadas por el Comité en el 81 periodo de sesiones, con el objeto de presentar novedades sobre estas problemáticas (ONU, 2019).

Los principales objetivos de estas directrices son

- Fomentar una mayor comprensión de las disposiciones sustantivas del protocolo facultativo y de las diversas formas modernas de venta y explotación sexual de niños, en vista de la evolución del entorno digital y habida cuenta del aumento de los

7. Línea de Política ESCNNA: <https://www.mintrabajo.gov.co/documents/20147/59676/DECRETO+POLI%CC%81TICA+ESCNNA+23-08-2018+>

8. ONU (2019) CRC/C/156: Directrices relativas a la aplicación del Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía. En: <https://www.ohchr.org/es/documents/legal-standards-and-guidelines/crc156-guidelines-regarding-implementation-optimal>

conocimientos y la experiencia que se ha producido desde su aprobación, en relación con la venta y la explotación sexual de niños.

- Permitir que los Estados Parte apliquen con mayor eficacia el protocolo facultativo.
- Asegurar que el protocolo facultativo siga siendo un instrumento que mejore la protección de los niños contra la venta y la explotación sexual, independientemente de que esos delitos se vean o no facilitados por la TIC.

Las directrices instan a los estados a revisar su legislación y adaptarla a los nuevos retos que trae la globalización y las tecnologías de la información y las comunicaciones; a que diseñen y pongan en marcha un mecanismo que reúna, analice y haga seguimiento a datos actualizados sobre las problemáticas que aborda el protocolo, incluida la información estadística oficial; a elaborar indicadores dentro de un sistema normalizado de reunión de datos que permitan conocer información a escala nacional y territorial, y a actualizar las políticas públicas y las estrategias integrales que desarrolla el país, teniendo en cuenta todas las cuestiones contempladas en el protocolo.

El Comité insiste en la necesidad de fortalecer las políticas y los programas de prevención de los delitos que contempla el protocolo, en especial la venta y la

explotación sexual de niños, niñas y adolescentes y hace énfasis en la necesidad de que los Estados Parte pongan especial atención a los ciberdelitos y a las redes de venta y explotación sexual relacionadas con los viajes y el turismo que se promociona a través de plataformas virtuales y la llamada web oscura.

Así mismo, recuerda el conjunto de sanciones que están obligados a cumplir los Estados Parte cuando tienen conocimiento de un delito y las medidas que deben adoptar para que niñas, niños y adolescentes tengan acceso a la justicia; dispongan de los bienes utilizados en la comisión de los delitos; cierran y cancelen licencias de funcionamiento de los establecimientos donde estos se llevan a cabo, incluso de los portales web y de los llamados «locales virtuales» o espacios, foros, tertulias y otros espacios del entorno digital que sean desarrollados para fines delictivos que involucren personas menores de 18 años.

Finalmente, las directrices resaltan la necesidad de disminuir la alta impunidad que se observa en delitos como los que trata el protocolo, por lo que también insta a los Estados a fortalecer los sistemas de justicia, incluyendo los canales de denuncia; los protocolos de investigación y los procedimientos de juzgamiento y sanción. Así mismo, señala la importancia de definir la jurisdicción penal con respecto a todos los delitos mencionados en el protocolo y en esta directriz y la extraterritorialidad de los mismos para que los de-

lincuentes, incluidos aquellos que utilizan redes virtuales desde otros países, puedan ser extraditados al país donde cometan los delitos, para poder ser juzgados.

Logros y avances

Desde su adopción internacional en el año 2000, el Protocolo Facultativo sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía ha sido un referente importante para el reconocimiento global de formas graves de explotación que, durante décadas, permanecieron invisibilizadas. En Colombia, ese proceso de incorporación comenzó oficialmente en 2002, cuando el Congreso aprobó la Ley 765, pero desde 2003 el país asumió plenamente su compromiso como Estado Parte.

Desde entonces, este protocolo le ha permitido al país avanzar en transformaciones importantes en el marco jurídico, y en el diseño de políticas públicas; en la modificación y adecuación de su arquitectura institucional y en la profundización del trabajo intersectorial e interinstitucional. También ha servido para presentar avances en la transformación de imaginarios sociales y culturales sobre la violencia sexual, la explotación; la venta y trata de niñas, niños y adolescentes, y su utilización en pornografía. Hoy la sociedad reconoce e identifica estas prácticas nocivas como intolerables.

La adecuación normativa ha permitido una mejor tipificación penal de delitos

como la utilización de niñas, niños y adolescentes en pornografía; la explotación y la trata de menores de edad con fines sexuales, el turismo sexual y la venta de niños con fines de adopción ilegal. Colombia erradicó de su lenguaje el término «prostitución infantil» y habla claramente de explotación sexual. En el ámbito del sistema de justicia, creó mecanismos para perseguir estos delitos y castigar a los responsables con penas y sanciones definidas en el Código Penal o en otras normas que las tipifican.

Los avances normativos y jurídicos se han acompañado de un fortalecimiento de las entidades que abordan las problemáticas de los dos protocolos desde la protección integral, es decir, teniendo en cuenta la necesidad de promover los derechos, prevenir los riesgos, proteger a las niñas, niños y adolescentes frente a dichos riesgos, y restablecer sus derechos en el caso en que estos hayan sido vulnerados. El ICBF y el SNBF han liderado la formulación de planes nacionales para prevenir y erradicar la ESCNNA, y ministerios como los de Educación, Salud, Justicia, Interior, Cultura, Ciencia y Tecnología, Comercio, Industria y Turismo, Transporte y MinTic, han incorporado este enfoque en sus respectivas agendas y han desarrollado programas y campañas para prevenirla y denunciarla.

En 2008, Colombia presentó su primer informe oficial ante el Comité de los Derechos del Niño sobre el cumplimiento del protocolo. El Comité reconoció avances importantes y también dejó claras recomen-

daciones para cerrar brechas estructurales, sobre todo en zonas rurales y de comunidades étnicas, donde la impunidad era aún persistente y donde las rutas de exigibilidad seguían siendo débiles. Desde entonces, el país ha promovido nuevos instrumentos como la Política Nacional de Infancia y Adolescencia 2018–2030 y la actual línea específica de política pública para enfrentar la ESCNNA (2022–2028), que integran enfoques diferenciales, territoriales y comunitarios, que han reducido brechas. Así mismo acogió, desde 2019 las directrices del Comité de los Derechos del Niño para actualizar varias de sus políticas, sobre todo incorporando programas y líneas de acción para enfrentar el creciente número de ciberdelitos y riesgos asociados a las plataformas virtuales de comunicación, a los flujos migratorios internacionales y, en general, a la globalización de delitos transnacionales.

A pesar de los logros realizados por el país, en 2025 persisten profundas bre-

chas poblacionales y territoriales que todavía hacen que delitos como la venta, la explotación sexual infantil y la utilización de menores de edad en pornografía sean una materia pendiente que debe ser abordada. Estrategias como el «Compromiso País para poner fin a la violencia contra las niñas, niños y adolescentes», lanzada en 2024, debe ser una de las propuestas intersectoriales para avanzar en ese sentido.

En suma, el protocolo es un referente importante para la erradicación de la ESCNNA en Colombia, tanto por su carácter jurídico como por el técnico. Lo anterior para los equipos institucionales que en el ámbito nacional y territorial, tienen la tarea de proteger a las niñas, niños y adolescentes contra los delitos que aborda.



Protocolo Facultativo relativo a la participación de niños en los conflictos armados (2000).

Este protocolo prohíbe expresamente a los Estados y a los grupos armados organizados al margen de la ley, el reclutamiento de menores de 18 años para su participación directa en las hostilidades. Así mismo establece que «los Estados Parte adoptarán todas las medidas posibles para impedir ese reclutamiento y utilización, con inclusión de la adopción de las medidas legales necesarias para prohibir y castigar esas prácticas».

Desde el punto de vista normativo, Colombia ha incorporado desde el año 2000 varios instrumentos legales que establecen y tipifican el reclutamiento ilícito como delito. Entre las leyes más importantes están:

- Ley 599 o Código Penal de 2000.
- Ley 833 de 2003 que aprueba este protocolo facultativo.
- Ley 1098 de 2006 o Código de la Infancia y la Adolescencia que prohíbe el reclutamiento y uso de NNA en hostilidades y reconoce como víctimas a aquellos que han sido desvinculados de grupos armados organizados (GAO) (arts. 20 y 41, respectivamente).
- Ley 1448 de 2011 que reconoce a NNA como víctimas del conflicto armado. Establece medidas de atención, asistencia y reparación integral.
- Ley 1861 de 2017 que regula el servicio militar y exonera del servicio a víctimas del conflicto armado.
- Ley 2272 de 2022 que reconoce derechos de NNA en contextos de violencia organizada, entre otras.

Además de estas normas, ha incorporado en su legislación interna:

una articulación entre el Sistema de Naciones Unidas, el Estado colombiano y organizaciones de la sociedad civil, con énfasis en el monitoreo de violaciones graves contra niños, niñas y adolescentes (NNA) en el contexto del conflicto armado. Existe un Equipo Especial de País que recoge, verifica y analiza información sobre violaciones graves contra NNA. Está conformado por UNICEF, el coordinador residente y otras agencias de la ONU y se articula con entidades estatales como el ICBF, la Defensoría del Pueblo, la Procuraduría General, y organizaciones de la sociedad civil como COALICO.

Colombia ha desarrollado un conjunto de políticas y programas dirigidos a la prevención del reclutamiento y a la atención especializada de las niñas, niños y adolescentes víctimas de este delito. En 2010 formuló la Línea de Política de Prevención del Reclutamiento, Uso, Utilización y Violencia Sexual, para prevenir estos delitos y fortalecer la capacidad del Estado y la comunidad para brindar protección integral a NNA y generar entornos que permitan reducir de manera progresiva todas las formas de violencia y explotación contra la niñez y la adolescencia, en especial aquellos asociados al conflicto armado. Es importante señalar, que el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar cuenta con lineamientos técnicos y un programa especializado de atención a NNA víctimas de reclutamiento y desvinculados del grupos armados organizados al margen de la ley.

En complemento a este marco legal, Colombia cuenta con el Sistema Nacio-

nal de Información en Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario (SNIDH), una herramienta clave del Estado para el seguimiento, análisis y visualización de información sobre violaciones a los derechos humanos, incluyendo el reclutamiento forzado de NNA. A través de su Plataforma OBSERVA, lanzada en 2022, el SNIDH permite integrar datos provenientes de distintas entidades públicas y fuentes sociales para construir un análisis detallado y territorializado sobre este fenómeno. La plataforma incluye un módulo específico sobre prevención del reclutamiento, el cual facilita la identificación de factores de riesgo, zonas críticas y tendencias, apoyando así la formulación de políticas públicas basadas en evidencia. Esta integración tecnológica y analítica refuerza los esfuerzos del Estado colombiano para garantizar los derechos de la niñez y prevenir su vinculación a dinámicas armadas ilegales.

Logros y avances

Frente a la implementación del protocolo relativo a la participación de la niñez en el conflicto armado se reporta que la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario (CPDH/DIH) tiene a su cargo la Secretaría Técnica de la CIPRUNNA. La CIPRUNNA es la Comisión Intersectorial para la Prevención del Reclutamiento, la Utilización, el Uso y la Violencia Sexual contra Niños, Niñas y Adolescentes por parte de grupos armados organizados y grupos delincuenciales orga-

nizados en Colombia; fue creada mediante el Decreto 4690 de 2007 y ha sido ajustada y reformada por normas posteriores como los decretos 552 de 2012, 1081 de 2015, y 633 de 2023. Su función consiste en articular las acciones entre 21 entidades del Estado, incluyendo el ICBF, Ministerio de Educación, Ministerio del Interior, Defensoría del Pueblo, Policía Nacional, entre otros.

Entre sus objetivos está desarrollar y actualizar la Línea de Política Pública de Prevención y Protección frente al Reclutamiento, Utilización, Uso y Violencia Sexual, con enfoque diferencial, territorial, étnico y de género, y acompañar a entidades territoriales en la elaboración de planes de acción para prevenir estas violencias. La CIPRUNNA asiste a departamentos y municipios en la formulación de los decretos que crean los Equipos de Acción Inmediata (EAI), que es la instancia operativa de articulación interinstitucional a escala local que ejecuta y hace seguimiento a las Rutas de Prevención Temprana, Prevención Urgente y Prevención en Protección. La Directiva 010/2021 insta a las entidades de la CIPRUNNA y autoridades del orden territorial a adelantar planes de acción, adoptar medidas y mecanismos de articulación para la prevención de estas vulneraciones.

El Gobierno Nacional ha establecido acciones y medidas para prevenir el reclutamiento, uso, utilización y violencia sexual contra niñas, niños y adolescentes, en el marco de la línea de política pública mencionada. Estas medidas, implementadas

bajo un enfoque intersectorial lideradas por la CIPRUNNA, incluyen el Plan de Trabajo «Escuelas, territorio de vida» para los años 2025 y 2026. Este plan responde al riesgo de reclutamiento en escuelas rurales y rurales dispersas, desarrollando estrategias del Plan Nacional de Acción para la Implementación de la Declaración sobre Escuelas Seguras, con el objetivo de fortalecer la prevención, atención y protección integral en los espacios educativos, promoviendo condiciones seguras para estudiantes, docentes y la comunidad educativa.

El ICBF participa de manera activa y permanente como integrante e implementador de acciones de la CIPRUNNA, desde su conformación en el año 2007 en el marco de sus competencias, implementando programas, servicios y modalidades de atención dirigidas a la promoción de derechos y a la prevención de los factores de riesgo asociados a todo tipo de violencias, y en particular al reclutamiento, y al restablecimiento de los derechos, así como el acompañamiento a la reparación integral de las niñas, niños y adolescentes desvinculados. De la misma forma, adelanta acciones para la apropiación e impulso de la implementación de la política en el ámbito territorial, a través de la articulación y coordinación con las entidades nacionales, departamentales, municipales, y con organizaciones no gubernamentales y de cooperación internacional.

En 2023 el ICBF y UNICEF adelantaron el «Estudio de caracterización de niñez desvinculada del conflicto armado en-

tre 2013 y 2022». Este estudio arrojó que el «reclutamiento, uso y utilización de niñas, niños y adolescentes en el marco del conflicto armado es un delito persistente, continuo y en aumento, que necesita ser atendido con urgencia para garantizar la protección de la niñez, prevenir nuevos reclutamientos, y asegurar la salida y el restablecimiento de derechos de aquellos aún bajo el control de grupos armados ilegales» (ICBF-UNICEF, 2023).

De acuerdo con el estudio citado, 2.181 NNA fueron atendidos entre 2013 y 2022 en el Programa de Atención Especializada del ICBF, evidenciando un incremento en los últimos cinco años, sobre todo de niñas y niños en territorios de comunidades étnicas. En esta población el porcentaje se incrementó del 14 % al 34 % para la población indígena y del 12 % y el 17 % para la población afrodescendiente en el período comprendido entre los años 2018 y 2022⁹.

Durante el 2024, el ICBF y organizaciones como JUSTAPAZ y BENPOSTA han suscrito convenios para la formación de funcionarias, funcionarios y colaboradores del ICBF, y para fortalecer las rutas institucionales existentes para la prevención y protección del reclutamiento, uso, utilización y violencia sexual contra niñas, niños y adolescentes por parte de grupos armados y grupos delictivos organizados. Esto mediante la formación de los Equipos de

Acción Inmediata y de funcionarios públicos de entidades adscritas al Sistema Nacional de Bienestar Familiar. El convenio con JUSTAPAZ tiene alcance territorial en 12 departamentos y 41 municipios PDET, mientras el de BENPOSTA lo tiene en 8 municipios PDET.

Asimismo, el ICBF impulsa la campaña nacional «Aquí crece la Generación para la Paz» para promover la garantía de los derechos de las niñas, niños y adolescentes mediante la realización de acciones de pedagogía, participación y movilización en territorios afectados por la presencia de grupos armados organizados (GAO) y grupos delictivos organizados (GDO) que los ponen en riesgo de ser víctimas de reclutamiento, uso, utilización y violencia sexual. Esta campaña enmarca los objetivos del capítulo «Crece la Generación para la Paz» del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 y reconoce la Declaración sobre Escuelas Seguras, mediante la realización de experiencias pedagógicas y acciones simbólicas en entornos protectores, priorizando las unidades de atención del ICBF y las instituciones educativas, a través de encuentros de creación y reflexión con niñas, niños y adolescentes, que buscan contribuir a la prevención del reclutamiento, uso, utilización y violencia sexual; a la protección de las instalaciones educativas, y a la promoción de una cultura de paz.

Protocolo Facultativo relativo a un procedimiento de comunicaciones (2011), que abre la posibilidad y fija mecanismos para que los niños, niñas y adolescentes presenten denuncias sobre violaciones de sus derechos de manera individual.

El Estado colombiano no ha ratificado este protocolo por lo cual no se reporta ninguna acción legislativa y de política pública que permita su desarrollo en el país. No obstante es importante señalar que el Comité de los Derechos del Niño y el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos han recomendado reiteradamente su ratificación como parte de los compromisos internacionales del país. En los informes del Examen Periódico Universal (EPU) se ha instado al Estado colombiano a fortalecer los mecanismos de exigibilidad de derechos de las niñas, niños y adolescentes, como es el protocolo de comunicaciones de la CDN.



9. Op. cit., pág. 11-12.

Conclusiones y resumen final del avance general de los protocolos facultativos en Colombia

Si bien falta un importante camino por recorrer para prevenir y proteger a las niñas, niños y adolescentes, frente a los delitos que abordan los dos protocolos facultativos ratificados por Colombia, se puede reconocer un avance significativo en aspectos como:

- La inclusión priorizada en la agenda pública y en el marco constitucional, de las problemáticas sobre las que tratan los dos protocolos ratificados por Colombia.
- La incorporación de los mandatos de las Naciones Unidas sobre dichas problemáticas en la legislación interna y la actualización normativa para lograr una armonización con los instrumentos internacionales.
- La adecuación institucional desde los principios de la Convención, los términos establecidos en la Constitución Política y las leyes específicas que ratifican los dos protocolos.

- El fortalecimiento de instancias de articulación y de trabajo interinstitucional para el abordaje de las problemáticas de los dos protocolos en el marco del Sistema Nacional de Bienestar Familiar y de otras instancias de articulación.
- La tipificación penal actualizada de delitos como el reclutamiento ilícito, la venta y trata de personas, la explotación sexual infantil y la utilización de niñas, niños y adolescentes en pornografía, entre otros.
- La creación de programas, campañas, proyectos, modalidades especializadas y rutas de atención para niñas, niños y adolescentes víctimas de los delitos que tratan los dos protocolos.
- El fortalecimiento de instancias de cooperación nacional e internacional que le han permitido a Colombia participar en iniciativas mundiales y regionales de lucha contra la venta, trata y explotación infantil, el reclutamiento ilícito y otras iniciativas que buscan erradicar todas las formas de violencia contra las niñas, niños y adolescentes.
- La cooperación entre organizaciones de la sociedad civil, organizaciones comunitarias y Estado, que ha permitido compartir visiones diferenciadas de las problemáticas que abordan los dos protocolos, implementar programas y estrategias centradas en las necesidades de la población y los territorios y, en muchos casos, de las visiones y necesidades de las víctimas.
- El abordaje territorial, teniendo en cuenta departamentos, municipios y territorios étnicos priorizados dentro de los dos protocolos, orientando las acciones del Estado y de la sociedad hacia la reducción de brechas tanto en atención como en acceso a la justicia.
- El fortalecimiento del Ministerio Público en la caracterización: el seguimiento y la promulgación de alertas tempranas y estudios por parte de la Defensoría del Pùblico y de la Procuraduría General de la Nación.
- La puesta en marcha de sistemas de información que recogen la información sobre derechos humanos y Derecho Internacional Humanitario (DIH) y, en especial, sobre víctimas de los delitos que son objeto de atención de los dos protocolos ratificados por Colombia. Es el caso del Sistema Nacional de Información en Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario (SNIDH) y de la Red Nacional de Información (RNI) en la Unidad para las Víctimas.

Retos y desafíos

A pesar de los avances y el impacto positivo en Colombia de los dos protocolos, persisten grandes retos y desafíos como los siguientes:

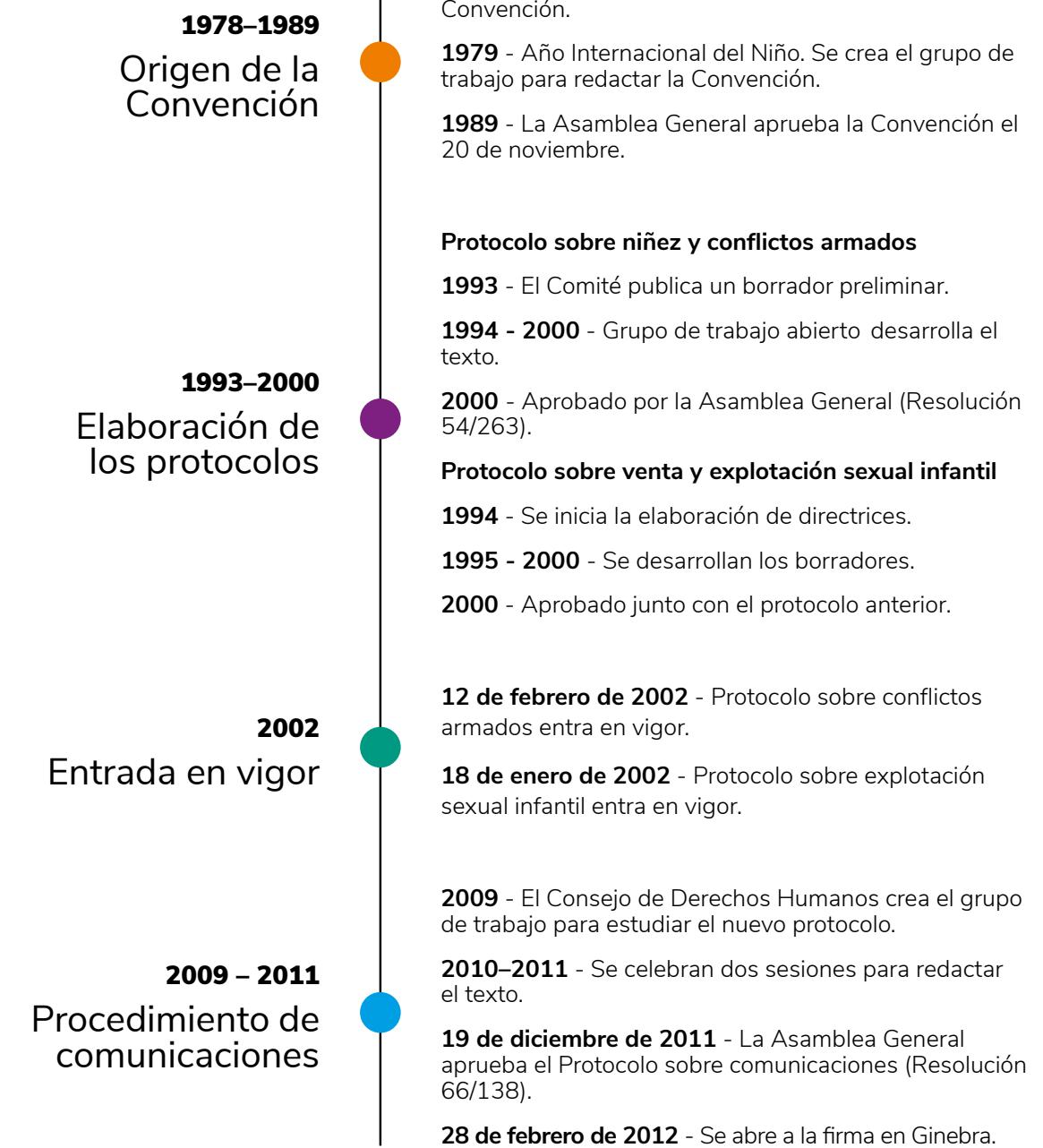
- El incremento del reclutamiento en zonas rurales y étnicas, especialmente en departamentos como Cauca, Chocó, Guaviare, Putumayo, Nariño, entre otros.
- El avance de la delincuencia a través del uso de medios digitales mediante los que atraen a las niñas, niños y adolescentes y los ponen en riesgo de reclutamiento, venta, trata, explotación sexual o inducción a la pornografía.
- Dificultades en la articulación territorial y la implementación de políticas y planes impulsados por el Gobierno Nacional, en parte por falta de recursos financieros y capital humano para asegurar su ejecución en los territorios, sobre todo de grupos étnicos.
- El subregistro y la baja denuncia de estos delitos por miedo, estigmatización o por ausencia de rutas claras para la ciudadanía, lo que no permite dimensionar, en su totalidad, la magnitud actual de algunas de las problemáticas que tratan los dos protocolos.
- A pesar de que Colombia cuenta con el Sistema Nacional de Información en Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario (SNIDH) y con la Red Nacional de Información (RNI) en la Unidad para las Víctimas, persisten dificultades en el reporte, registro y seguimiento a víctimas y en la interoperabilidad de

los sistemas de diversas entidades que reportan esta información. Esto en ocasiones dificulta contar con la información nacional actualizada sobre niñas, niños y adolescentes víctimas, para hacer informes confiables y verificables que requieran información desagregada por edad, género, pertenencia étnica, lugar de ocurrencia del hecho, tipo de delito, perpetrador del delito, entre otros detalles.

- Si bien Colombia cuenta con una importante batería de indicadores, no existe un conjunto consolidado de indicadores específicos que permita hacer mediciones longitudinales de las problemáticas que describen los dos protocolos. Esto impide hacer mediciones de impacto frente al avance en términos de garantía o restablecimiento de derechos de las niñas, niños o adolescentes víctimas de estos delitos.

Anexo

Línea de tiempo: protocolos facultativos de la Convención de los Derechos del Niño.



■ Referencias

ICBF-UNICEF. (2023). Estudio de caracterización de niñez desvinculada de grupos armados organizados en Colombia (2013-2022).

Ministerio de Trabajo. (2018). Línea de Política ESCNNA. Obtenido de Ministerio del Trabajo Colombia: <https://www.mintrabajo.gov.co/documents/20147/59676/DECRETO+POLI%CC%81TICA+ESCNNA+23-08-2018+>

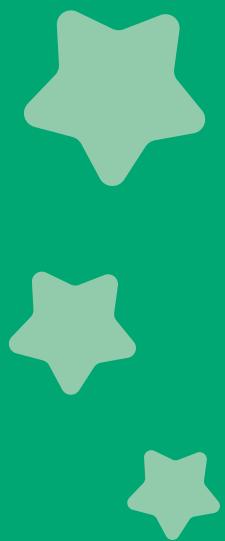
ONU. (2000). Resolución A/RES/54/263.

ONU. (2012). ONU (2012) Convención sobre los Derechos del Niño y sus Protocolos Facultativos, United, . En www.un.org/law/avl. Nueva York: Nations Audiovisual Library of International Law.

ONU. (2019). Directrices relativas a la aplicación del Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta, prostitución infantil y su utilización en pornografía . Nueva York: ONU.

Unicef . (2021). www.unicef.org/es/convention-derechos-nino/protocolos-facultativos. Obtenido de www.Unicef.org.





LÍNEA DE
ATENCIÓN A
NIÑOS, NIÑAS
Y ADOLESCENTES.

PROTECCIÓN - EMERGENCIA - ORIENTACIÓN

Línea gratuita nacional ICBF:
01 8000 91 80 80
www.icbf.gov.co

@icbfcolombiaoficial

@ICBFColombia

@icbfcolombiaoficial

ICBFColombia

