



OBSERVATORIO

del Bienestar de la *Niñez*

No. 3

BOLETÍN ESPECIAL

CARACTERIZACIÓN DE LAS ALERTAS TEMPRANAS EN TORNO A LA VULNERACIÓN DE DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES 2011 – 2012



**BIENESTAR
FAMILIAR**

Instituto Colombiano de
Bienestar Familiar - ICBF

Diego Andrés Molano Aponte
Director General

Adriana María González Maxcyclak
Subdirectora General

León David Montealegre Rojas
Dirección de Planeación y Control de Gestión

Gilma Liliana Ballesteros Peluffo
Coordinadora General Observatorio

Isabel Cristina Quiroga Gómez
Coordinación editorial
Jefe Oficina Asesora de Comunicaciones

Grupo de Comunicación externa

Oficina Asesora de Comunicaciones - ICBF
Diseño y diagramación

Procesos Digitales Ltda.
Impresión

Edición, abril 2013

Organización Internacional
para las Migraciones - OIM

Marcelo Pisani
Jefe de Misión

Programa de Atención a Niños
y Niñas Desvinculados
y en Riesgo de Reclutamiento - OIM

**Equipo Observatorio del Bienestar
de la Niñez ICBF**

Carolina Bermúdez Olaya
Analista Monitoreo Derechos de la Niñez

Oscar José Castillo Alarcón
Analista Sistema de Responsabilidad
Penal para Adolescentes (SRPA)

Nadia Soley Lizarazo Vargas
Analista Niñez y Conflicto Armado

Henry Daladier Polo Quiroga
Asesor Estadístico

Rodrigo Iván Sepúlveda López de Mesa
Analista Prevención de
Reclutamiento y Utilización de Niñas, Niños
y Adolescentes por GAOML

José Fernando Torres Pacheco
Analista Delitos contra la Niñez

Esta publicación se realiza en el marco del convenio N° 529/NAJ 661 suscrito entre el ICBF y la OIM, y fue posible gracias al apoyo del pueblo de Estados Unidos a través de su Agencia para el Desarrollo Internacional (USAID) y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM).

Los contenidos son responsabilidad del ICBF y no necesariamente reflejan las opiniones de USAID o el gobierno de los Estados Unidos de América ni de la OIM.

Puede ser reproducida total o parcialmente, siempre y cuando se cite la fuente y con debida autorización del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.

Para ver esta edición en formato electrónico, por favor visite www.icbf.gov.co

Información de Contacto:
ICBF Sede de la Dirección General
Subdirección General
Avenida Carrera 68 No. 64C-75 - Bogotá D.C.
Teléfono 4377630 - Extensión 100039
Correo electrónico:
observatorio.icbf@icbf.gov.co



Resumen

En un ejercicio liderado por la Subdirección General del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), el Observatorio del Bienestar de la Niñez realizó un informe de caracterización de las Alertas Tempranas remitidas por la Comisión Intersectorial de Alertas Tempranas (CIAT).

Basados en dicho informe, este boletín contribuye a fortalecer los criterios de decisión para prevenir y mitigar los riesgos, y así, brindar una respuesta institucional efectiva en torno a la prevención de la vulneración de derechos en el marco del conflicto armado,

específicamente, aquellos que afectan a las niñas, niños y adolescentes en el territorio nacional.

Caracterizar las magnitudes de las alertas tempranas remitidas por la CIAT al ICBF, contribuye a la construcción de indicadores de riesgo en torno a la vulneración de derechos de niñas, niños y adolescentes. Con base en estos indicadores, se logran generar recomendaciones en torno a la focalización de las prevenciones según departamento y municipio, tipo de población, así como, el tema de las mismas; este es el objetivo que el presente boletín persigue.

Introducción

El presente boletín señala las magnitudes de las alertas tempranas en términos de tipo de informe, departamento y municipio donde se presentan, tipo de población afectada y tema de las alertas. Con base en los indicadores generados alrededor de dichas magnitudes se realizan unas conclusiones en torno a la prevención de la vulneración de derechos de niñas,

niños y adolescentes con base en la evidencia proporcionada por los informes de la Defensoría del Pueblo y las recomendaciones de la Comisión Intersectorial de Alertarse Tempranas (CIAT).

El boletín se elaboró con base en una metodología de codificación de información cualitativa (Saldana, 2009), es decir, codificando los

informes de la Defensoría del Pueblo y las recomendaciones de la CIAT. A partir de dicha codificación, se cuantificaron las magnitudes de las alertas tempranas presentes en 108 informes durante los años 2011 y 2012. Estos a su vez, fueron remitidos por la Dirección de Protección del ICBF al Observatorio del Bienestar de la Niñez, responsable de la codificación y del boletín.

Metodología

De las metodologías cualitativas se puede enunciar, a grandes rasgos, que exploran hechos sociales de manera inductiva, proporcionando una aproximación real de los sujetos sociales y sus entornos. En tanto, las metodologías cuantitativas, en especial la sociometría, exploran las magnitudes de dichos hechos de manera deductiva y provee información de las magnitudes de los mismos.

Con base en el abordaje metodológico mixto, cuali-cuantitativo, se realizan mediciones de los fenómenos sociales explorados cualitativamente, y en este caso, mediciones a los contextos caracterizados y valorados por los informes de riesgo y las alertas tempranas.

Como resultado, se obtienen códigos de los tipos de informe

remitidos al ICBF, el tipo de población afectada en las alertas tempranas y los temas de los riesgos presentes en el territorio nacional. Para este fin, se realizaron dos tipos de conteo. En primer lugar, se cuantificaron los tipos de informe remitidos al ICBF y la recurrencia de los mismos a nivel departamental. En segundo lugar, se contaron los tipos de recomendación por población y temas de las mismas y luego se distribuyeron municipal y departamentalmente. Esto último, se justifica si se tiene en cuenta que en un solo informe de riesgo se pueden emitir alertas para varios municipios y departamentos, así como población y temas. Por tanto, la precisión del conteo depende del número de recomendaciones registradas y no sólo del número de informes, tal como se registró la información para este boletín.

En relación con los códigos, se establecieron 5 códigos para los tipos de informe con base en el marco conceptual de la CIAT; 7 códigos para los tipos de población, en los cuales "Población Indiferenciada" hace referencia a alertas en las cuales no se especifica la edad, la etnia o el género de la población involucrada; y 10 códigos para los temas de las alertas tempranas.

La complementariedad entre los dos tipos de metodología referidos permite no sólo la medición de las dinámicas de riesgo en vulneración de derechos de niñas, niños y adolescentes en el marco del conflicto armado, sino también, que dicha medición se base en la fortaleza de los instrumentos cualitativos, a saber, del testimonio extensivo de los sujetos en los territorios involucrados.

Riesgo y alertas tempranas. Marco conceptual

El objetivo general de la intervención en riesgos, relacionados con la vulneración de los derechos es el respeto y la garantía a los derechos a la vida, a la integridad personal, a la libertad y a la seguridad personal. Su orientación principal es la promoción de la prevención, referida “a anticipar las consecuencias de la conjugación de diferentes situaciones, a tomar medidas para evitar un daño, a prever caminos de solución ante eventos que pueden generar riesgos o peligros, y a fortalecer los sujetos o instituciones vulnerables al riesgo” (OIM, 2004, p. 12), y al deber del Estado de adoptar acciones concretas para anticipar y evitar la ocurrencia de vulneración de derechos y así, dirigir las políticas públicas hacia la promoción, respeto y garantía de éstos, junto a las medidas de no repetición. La intervención de riesgos también emprende acciones de protección de derechos que conllevan a la toma de medidas inmediatas para proteger a los individuos y comunidades de situaciones de riesgo que vulneren sus derechos.

El Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo se constituye en una herramienta para “monitorear y analizar las dinámicas y tendencias del conflicto armado y su afectación a la población civil e informar anticipadamente a las autoridades competentes sobre la probable ocurrencia de violaciones masivas a los derechos humanos

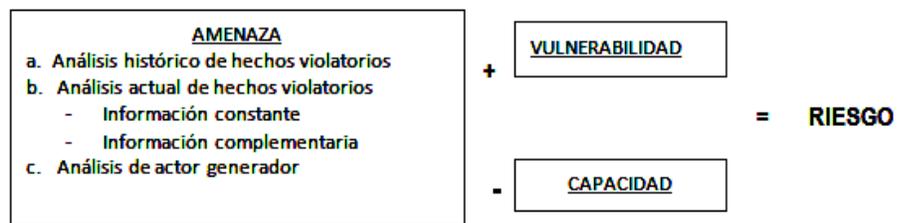
e infracciones al DIH, con el objeto de que se active un dispositivo de respuesta integral del Estado, que garantice la protección de los derechos fundamentales de la población en riesgo”. (Defensoría del Pueblo, 2006, p.28)

Por su parte la Comisión Intersectorial de Alertas Tempranas, creada y reglamentada por el decreto 2780 de 2010, cuya Secretaría Técnica lidera el Ministerio del Interior, como instancia operativa recomienda “la implementación de medidas dirigidas a las autoridades competentes, para la prevención de violaciones al derecho a la vida, libertad, integridad y seguridad personal e infracciones a las normas del derecho internacional humanitario, así como, la realización del seguimiento de las acciones implementadas por las autoridades, teniendo como insumo los informes de riesgo y notas de seguimiento remitidos por la Defensoría del Pueblo, o la información proveniente de cualquier autoridad competente, que advierta la existencia de un eventual riesgo” (CIAT, 2012, p.12).

Tanto la labor de la Defensoría

como de la CIAT se basan en una metodología de valoración del riesgo, a partir de la identificación de las amenazas, vulnerabilidades y capacidades, en la cual se analiza la localización geográfica del riesgo, la identificación de la población en situación de riesgo, la valoración del riesgo y el planteamiento de recomendaciones con el fin de mitigar o superar los riesgos referidos.

Una vez se recibe el informe de riesgo de la Defensoría del Pueblo, la Secretaría Técnica de la CIAT y las entidades que la conforman, verifican que la información contenida en el informe sea verídica, y en seguida, se convoca al Comité “con el objeto de efectuar un estudio interinstitucional del caso” (Programa Presidencial DDHH y DIH, 2004, p. 7), para posteriormente decidir sí se emite o no, la alerta temprana, junto a las recomendaciones para las autoridades civiles y la fuerza pública. Esto, basados en la valoración del riesgo que se sintetiza en la siguiente ecuación que relaciona amenazas, vulnerabilidades y capacidades¹:



¹ Para más información al respecto ver: Comisión Intersectorial de Alertas Tempranas (CIAT). Metodología para la valoración de riesgos de violaciones de derechos humanos e infracciones del DIH. Bogotá, 2012



Resultados de la caracterización de las alertas tempranas remitidas a ICBF 2011 – 2012

A continuación se presentan las magnitudes según tipo, territorio, población y tema de las diferentes alertas emitidas por la CIAT y dirigidas al ICBF, con el fin de generar recomendaciones en torno a la prevención y mitigación de los riesgos asociados a la vulneración de los derechos de las niñas, niños y adolescentes.

A. MAGNITUD DE LAS ALERTAS SEGÚN TIPO

El ICBF recibe las alertas tempranas emitidas por la CIAT, y en algunas ocasiones, informes de la Defensoría del Pueblo en relación a la presencia de riesgos en zonas determinadas del territorio nacional. Para caracterizarlas, se encontraron los siguientes informes: los dos primeros hacen referencia a los documentos sobre los cuales la CIAT emite una alerta temprana, mientras que los restantes son remitidos directamente por la Defensoría del Pueblo al ICBF, que no implican explícitamente una recomendación directa de acción, informe o respuesta por parte del ICBF, pero que requieren en conjunto, acciones institucionales de urgencia ante posibles escenarios de vulneración de derechos:

1. Informes de Riesgo: es “un documento técnico e institucional de la Defensoría del Pueblo, que contiene información cualificada y valorada sobre la probabilidad de la ocurrencia de violaciones masivas de los derechos humanos e infrac-

ciones al DIH por parte de un grupo armado ilegal contra una comunidad, población o grupo social y en el que se formula un conjunto de recomendaciones para mitigar o conjurar el riesgo” (Defensoría del Pueblo, 2006, p. 31);

2. Notas de Seguimiento a Informe de Riesgo: con base en el seguimiento a la evolución del riesgo y a las acciones adoptadas e implementadas por las autoridades competentes, el SAT emite o no “documentos en los que se informa la agudización o persistencia de la situación de riesgo de la población civil por efecto de la confrontación armada” (Ibídem, p. 34), esto son las notas de seguimiento que se remiten a la CIAT para mantener o activar la alerta temprana respectiva.

3. Remisión de Informe de Riesgo de Inminencia: son aquellos que emite la Defensoría del Pueblo ante “la gravedad y la alta probabilidad de concreción del riesgo con el objeto de que las autoridades adopten las

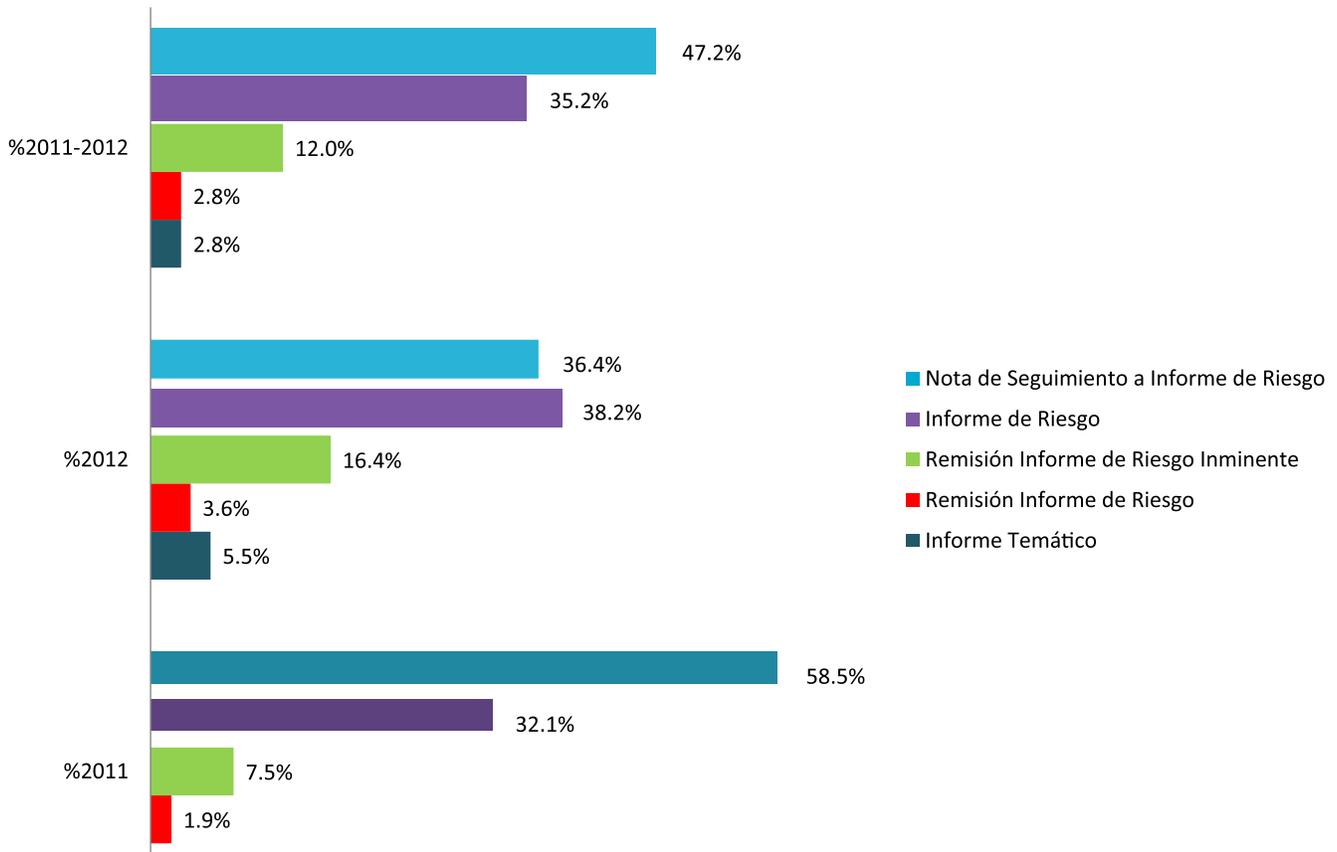
medidas requeridas y ajustadas a la particularidad del riesgo identificado” (Ibídem, p. 31)

4. Remisión de Informe de Riesgo de alcance intermedio, los cuales “señalan recomendaciones generales a las autoridades e instituciones competentes para que, en forma ágil y eficaz, adopten acciones de prevención y mitiguen el riesgo de posible ocurrencia de violaciones masivas a los derechos humanos e infracciones al DIH” (Ibídem, p. 32).

5. Informes Temáticos: “documento de análisis del riesgo que surge de la necesidad de profundizar en el estudio de una problemática, mediante la identificación de los impactos sociales, económicos e institucionales del conflicto respecto a un grupo o población en particular” (Defensoría del Pueblo, 2011, p. 7).

Las distribuciones porcentuales para cada uno de dichos informes entre 2011 y 2012 fueron:

Gráfica 1. Distribución porcentual de los tipos de informe, 2011-2012



Fuente: Observatorio del Bienestar de la Niñez, con base en informes y recomendaciones SAT/CIAT remitidos al ICBF en 2011-2012

En total se revisaron 108 informes asociados con alertas tempranas en vulneración de derechos en el marco del conflicto armado. Del año 2011 se revisaron 53 y en 2012 suman 55, lo cual abarca el universo total de los informes enviados por la Defensoría del Pueblo y la CIAT al ICBF. Para el consolidado bianual 2011-2012, 51 informes corresponden a Notas de Seguimiento, seguidas por los Informes de Riesgo que suman 38, alcanzando el 82,4% del total de informes. A estos le siguen en menor número las remisiones de riesgo inminente y de riesgo intermedio con 13 y 3, respectivamen-

te, que emite la Defensoría del Pueblo. Aparecen en el último año 3 informes temáticos, referidos a niñas, adolescentes y mujeres.

Si se observa la variación entre ambos periodos a los cuales corresponden los informes, aumentaron los informes de riesgo de 2011 a 2012, junto con las remisiones de informes de riesgo de inminencia y de riesgo, al tiempo que disminuyen las notas de seguimiento. En tanto que en 2011 se presentó un 32,1% de informes de riesgo, en 2012 se presentó un 38,2%, esto es un incremento en la participación anual del 6,1% de este

tipo de informes, entre los dos años. Asimismo, en 2011 se presentó el 7,4% de Remisiones de Informes de Riesgo de Inminente, en tanto que en 2012 se presentó el 16,4%, esto es un incremento en su participación del 9%.

Finalmente, en 2011 se presentó un 58,5% de Notas de Seguimiento en tanto que en 2012 un 36,4%, esto es una disminución de su participación del 22%. No obstante, en los dos años analizados y en el consolidado bianual las Notas de Seguimiento constituyen la mayor parte de los informes emitidos.

B. MAGNITUD DE LAS ALERTAS POR DEPARTAMENTO Y MUNICIPIO

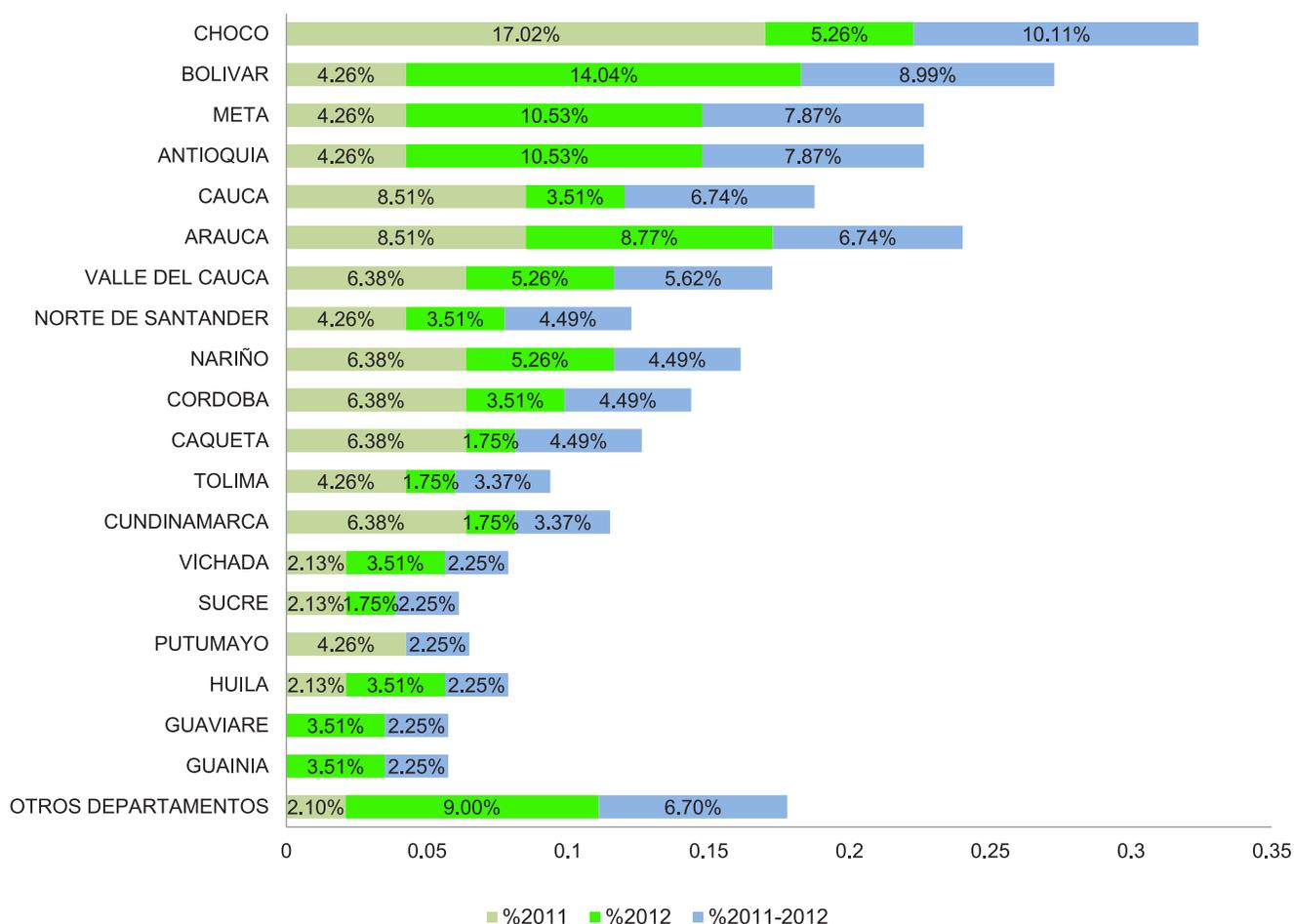
Focalizando territorialmente las alertas tempranas en su totalidad durante el período 2011-2012, Chocó, Bolívar, Meta, Antioquia, Cauca, Arauca y Valle del Cauca suman el 53,9% del total de infor-

mes de riesgo en vulneración de derechos de niñas, niños y adolescentes.

No obstante, son 25 de los 32 departamentos de Colombia, en los

cuales se han presentado alertas tempranas, esto es un 78,1%. En la Gráfica 2 se presenta la distribución departamental de las alertas tempranas en vulneración de derechos de niñas, niños y adolescentes:

Gráfica 2. Distribución porcentual de las alertas por departamento, 2011-2012



Fuente: Observatorio del Bienestar de la Niñez, con base en informes y recomendaciones SAT/CIAT remitidos al ICBF en 2011-2012

Comparando las tendencias departamentales de las alertas entre 2011 y 2012, se pueden observar los siguientes aspectos significativos:

1. El mayor incremento de la participación porcentual de 2011 a 2012, lo presenta el departamento Bolívar (9,7%), seguido de Meta y Antioquia (6,2%).

2. Las disminuciones en la participación porcentual más significativas están en Chocó (11,7%), Cauca (-5%), Caquetá (-4,6%) y Putumayo

(-4,3%), y con menor significancia, en Córdoba (-2,9%), Tolima (-2,5%) y Valle del Cauca (1,1%).

3. El surgimiento en 2012 de departamentos como Guainía y Gua-

viare con el 3,5% de los informes en total, cada uno.

En relación con la frecuencia de los municipios en las alertas tempranas, se presenta la

siguiente distribución para los 7 departamentos que suman el 40,5% de dichas alertas:

Tabla 1. Municipios con mayor cantidad de recomendaciones en alertas tempranas, 2011-2012

VALLE DEL CAUCA	8	ARAUCA	24	ANTIOQUIA	13	CAUCA	13	META	21	BOLIVAR	20	CHOCO	23
BUENAVENTURA	3	ARAUCA	3	APARTADO	2	ARGELIA	1	EL CASTILLO	2	CARTAGENA	1	ACANDI	1
EL DOVIO	2	ARAUQUITA	5	DABEIBA	1	CALDONO	1	GRANADA	1	ARENAL	1	ACANDIA	1
FLORIDA	1	CRAVO NORTE	1	MEDELLIN	1	EL TAMBO	1	LEJANIAS	2	ARJONA	2	ALTO BAUDO	1
PRADERA	1	FORTUL	3	REMEDIOS	1	GUAPI	1	MAPIRIPAN	1	BARRANCO DE LOBA	2	BAJO BAUDO	1
TULUA	1	PUERTO RONDON	1	SAN ANDRES DE CUERQUÍA	1	JAMBALO	1	MESETAS	2	CARMEN DE BOLIVAR	1	BELEN DE BAJIRA	1
		SARAVENA	4	SEGOVIA	1	LOPEZ DE MICAY	1	PUERTO CONCORDIA	1	CARTAGENA	1	BOJAYA	2
		TAME	7	TURBO	2	MIRANDA	1	PUERTO GAITAN	1	EL PEÑON	1	CARMEN DEL DARIEN	1
				VIGIA DEL FUERTE	2	MORALES	1	PUERTO LLERAS	2	MARIA LA BAJA	1	ISTMINA	2
				YONDÓ	1	PATIA	1	PUERTO LOPEZ	1	NOROSI	1	LLORO	1
				ZARAGOZA	1	SILVIA	1	PUERTO RICO	2	RIO VIEJO	2	MEDIO ATRATO	2
						SUAREZ	1	SAN MARTIN DE LOS LLANOS	1	SAN JUAN DE NEPOMUCENO	1	MEDIO BAUDO	1
						TIMBIQUI	1	URIBE	2	SAN PABLO	1	MEDIO SAN JUAN	2
						TORIBIO	1	VILLAVICENCIO	1	SANTA ROSA DEL SUR	1	NUQUI	1
								VISTA HERMOSA	2	SIMITI	3	QUIBDO	1
										TIQUISIO	1	RIOSUCIO	1
										TURBACO	1	SIPI	2
												UNGUIA	1
												UNGUIA	1

Fuente: Observatorio del Bienestar de la Niñez, con base en informes y recomendaciones SAT/CIAT remitidos al ICBF en 2011-2012

Se destacan los municipios de Tame, Arauquita y Saravena, los cuales cuentan con 4 o más referencias en los informes de riesgo, y especialmente Tame, incluido 7 veces en dichos informes. Por otra parte, el departamento de Chocó presenta la

mayor cantidad de municipios con eventos de riesgo en vulneración de derechos de niñas, niños y adolescentes con 18 municipios referidos con riesgo en los informes de la Defensoría del Pueblo y las recomendaciones de la CIAT.

Esto implica que en el departamento de Arauca se presentan alertas con mayor *intensidad*, esto es más alertas en cada municipio, en tanto que en el departamento del Chocó se presentan en más municipios, es decir, más *extensivamente* en el territorio².

C. MAGNITUD DE LAS ALERTAS POR TIPO DE POBLACIÓN

La mayor proporción de recomendaciones al ICBF para prevenir y mitigar el riesgo de vulneración de derechos hace referencia a ni-

ñas, niños y adolescentes, con un 52,2%, para ambos períodos. Comparando 2011 y 2012 se observa un aumento en la participación del

10,9% en torno a esta población.

Por otra parte, resultan significativas las alertas enfocadas

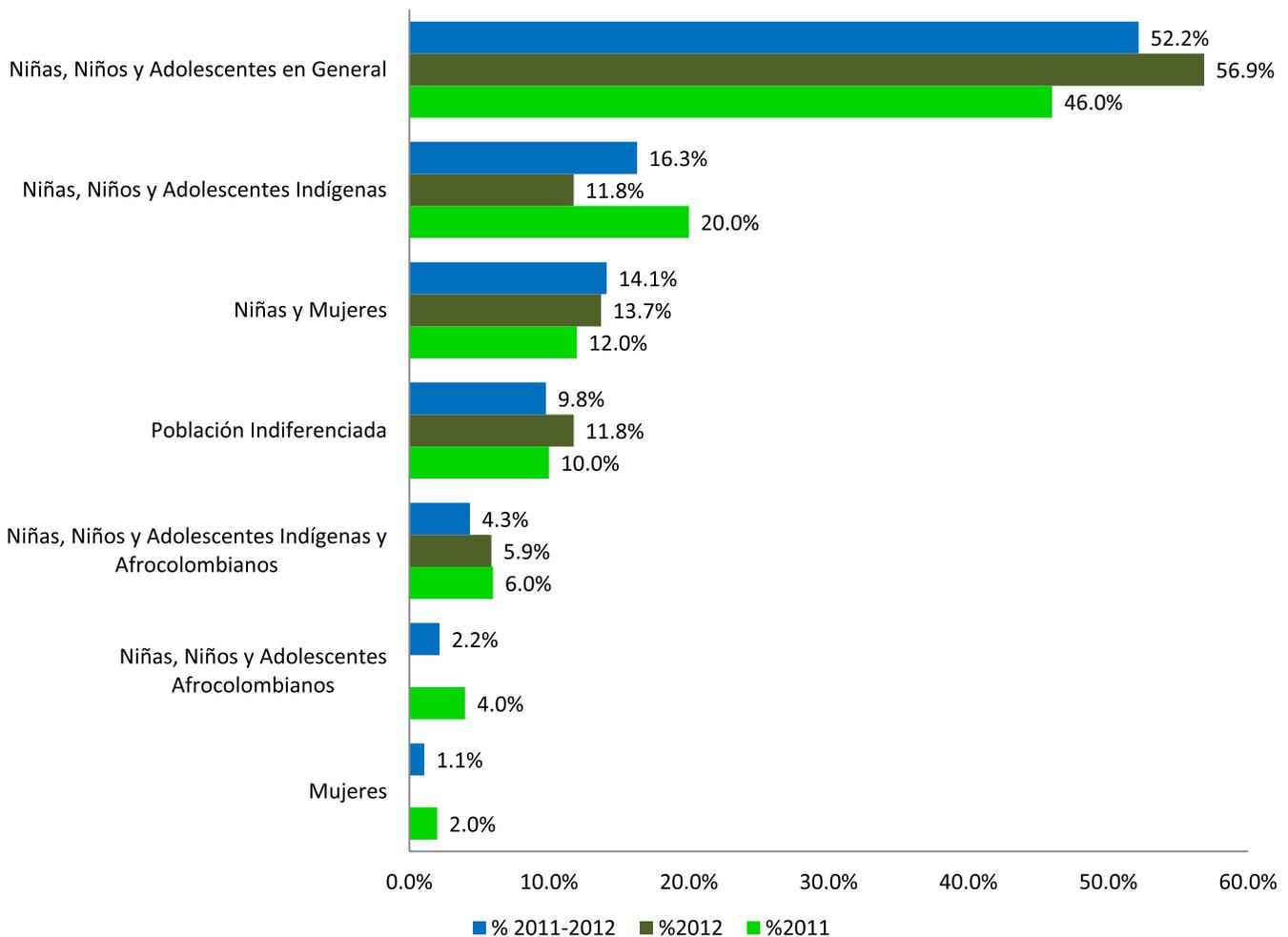
² Es importante aclarar que en el caso del análisis poblacional de las alertas, el conteo se realizó con base en el número de recomendaciones y no de informes como en el aparte anterior. Esto debido a que en un sólo informe pueden aparecer varios tipos de población, y por lo tanto, para abarcarlas todas, se deben contar las recomendaciones y no los informes. Este criterio aplica también para los análisis por tema de las alertas.

en niñas, niños y adolescentes indígenas para el consolidado bianual de las alertas. Es notable que mientras el censo de 2005 identificó que el 3,43% de la población co-

lombiana tiene pertenencia a etnias indígenas, incluyendo mayores de edad, el 16,3% de las alertas entre 2011 y 2012 se enfocan en la población infantil indígena.

Igualmente, se destaca el enfoque de género, debido a que en el 14,1% de los informes se recomiendan medidas diferenciales para proteger a niñas, adolescentes y mujeres.

Gráfica 3. Distribución porcentual de poblaciones referidas en las alertas, 2011-2012



Fuente: Observatorio del Bienestar de la Niñez, con base en informes y recomendaciones SAT/CIAT remitidos al ICBF en 2011-2012

En síntesis, es importante mencionar que la población indígena, a pesar de ser una minoría étnica, cuenta con una proporción signi-

ficativa de alertas emitidas por enfoque poblacional para ambos períodos de tiempo, y asimismo, que el enfoque de género

presenta cifras significativas que deben ser focalizadas territorialmente, tal como se expondrá en secciones posteriores.

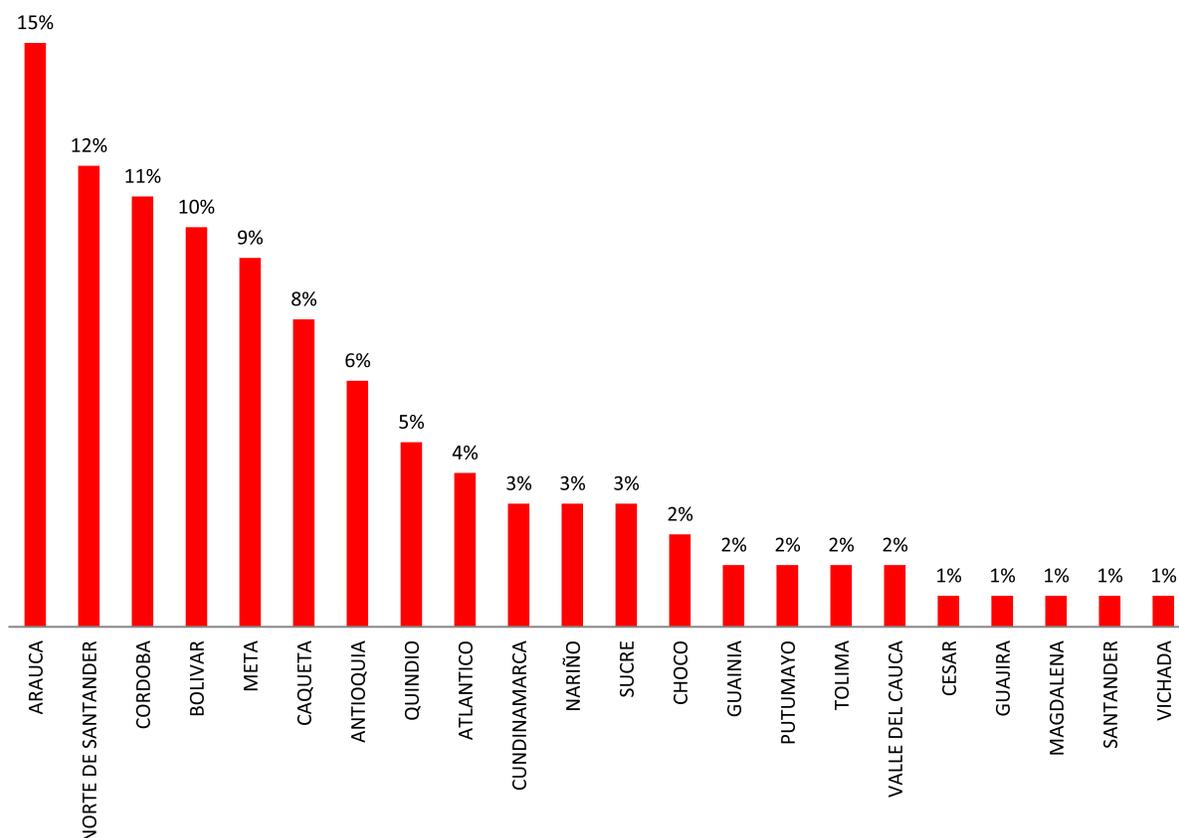
1. MAGNITUD DE LAS ALERTAS REFERIDAS A NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES POR DEPARTAMENTO Y MUNICIPIO

Al observar las alertas que tienen como población de referencia a niñas, niños y adolescentes, sin ningún enfoque diferencial indígena o de género, se encuentra que Arauca es el que mayor recomendaciones presenta con el 15% para el periodo 2011-2012.

Siguiendo a dicho departamento se encuentran Norte de Santander con 12%, Córdoba con el 11% y Bolívar con el 10%. Es notable que los departamentos de Chocó, Bolívar, Meta y Antioquia, cuyos informes de alerta presentan los porcentajes más

altos, no tienen porcentajes significativos en torno a población de niñas, niños y adolescentes en general. No obstante presentan altas proporciones para poblaciones diferenciales como se presentará en la sección posterior.

Gráfica 4. Alertas en torno a niñas, niños y adolescentes en general por departamento, 2011-2012



Fuente: Observatorio del Bienestar de la Niñez, con base en informes y recomendaciones SAT/CIAT remitidos al ICBF en 2011-2012

En total son 22 de los 32 departamentos del territorio nacional, los que cuentan con alertas en vulneración de derechos relacionadas con niñas, niños y adolescentes en

general, siendo Tame el de mayor número, con 6 alertas relacionadas. En la siguiente tabla se señalan los municipios por departamento con mayor porcentaje de informes aso-

ciados a población niñas, niños y adolescentes en general. En total se analizan los 4 departamentos con más alertas de este tipo de población, cuya suma es del 44,8%.

Tabla 2. Municipios con alertas asociadas a niñas, niños y adolescentes en general 2011-2012

ARAUCA	19	BOLIVAR	13	NORTE DE SANTANDER	15	CORDOBA	14
ARAUCA	2	ARENAL	1	CUCUTA	1	AYAPEL	1
ARAUQUITA	4	BARRANCO DE LOBA	2	EL TARRA	3	BUENAVISTA	1
CRAVO NORTE	1	CARMEN DE BOLIVAR	1	EL ZULIA	1	LA APARTADA	1
FORTUL	2	MARIA LA BAJA	1	LOS PATIOS	2	LORICA	1
PUERTO RONDON	1	NOROSI	1	PUERTO SANTANDER	1	MONTELIBANO	2
SARAVENA	3	RIO VIEJO	2	SAN CALIXTO	1	MOÑITOS	1
TAME	6	SAN JUAN DE NEPOMUCENO	1	SAN JOSE DE CUCUTA	1	PLANETA RICA	1
		SAN PABLO	1	TEORAMA	1	PUEBLO NUEVO	1
		SANTA ROSA DEL SUR	1	TIBU	2	PUERTO LIBERTADOR	2
		SIMITI	1	VILLA DE ROSARIO	1	SAN ANTERO	1
		TIQUISIO	1	VILLA DEL ROSARIO	1	SAN BERNARDO DEL VIENTO	1
						TIERRALTA	1

Fuente: Observatorio del Bienestar de la Niñez, con base en informes y recomendaciones SAT/CIAT remitidos al ICBF en 2011-2012

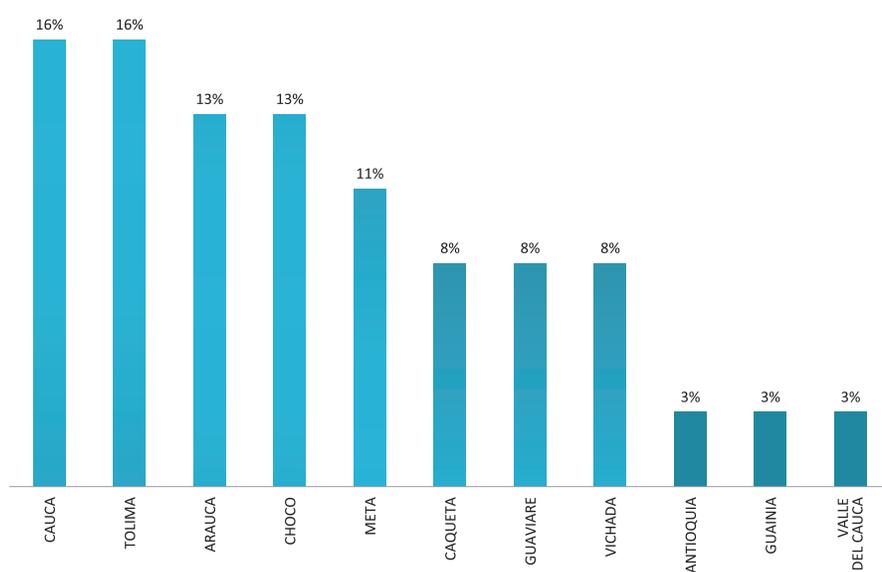
2. MAGNITUD DE LAS ALERTAS REFERIDAS A NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES INDÍGENAS POR DEPARTAMENTO Y MUNICIPIO

En 2011 y 2012, el 16,3% de las recomendaciones de la CIAT al ICBF para mitigar y prevenir la vulneración de derechos son referentes a niñas, niños y adolescentes indígenas. Esto amerita focalizar territorialmente dichas recomendaciones con el fin de establecer sus proporciones en

Los municipios Tame, Arauquita, El Tarra, Saravena, Los Patios y Tibú cuentan con la mayor recurrencia de las alertas tempranas en torno a niñas, niños y adolescentes en general. A pesar de que en el departamento de Arauca existe la mayor intensidad de alertas, en los departamentos de Córdoba, Norte de Santander y Bolívar se presentan alertas en más municipios, por lo cual tienen un carácter más extensivo.

el territorio nacional. En este sentido, las alertas referidas a niñas, niños y adolescentes indígenas presentan la siguiente distribución departamental:

Gráfica 5. Porcentaje departamental de alertas referidas a niñas, niños y adolescentes indígenas, 2011-2012



Como se puede observar, el 58% de las alertas relacionadas con población indígena se ubican en los departamentos de Cauca (16%), Tolima (16%), Arauca (13%) y Chocó (13%).

Paralelamente, son 34 municipios con alertas relacionadas a población indígena, pertenecientes a los departamentos identificados en la gráfica 5. En este caso, se destaca Chaparral y Planadas con 2 alertas cada uno. Con base en los 4 departamentos con más porcentaje de alertas tempranas, cuya suma resulta en un 57,3%, se obtienen la siguiente distribución municipal:

Fuente: Observatorio del Bienestar de la Niñez, con base en informes y recomendaciones SAT/CIAT remitidos al ICBF en 2011-2012

Tabla 3. Municipios con alertas referidas a niñas, niños y adolescentes indígenas, 2011-2012

TOLIMA	6	CHOCO	5	ARAUCA	5	CAUCA	6
ATACO	1	ACANDIA	1	ARAUCA	1	ARGELIA	1
CHAPARRAL	2	ALTO BAUDO	1	ARAUQUITA	1	CALDONO	1
PLANADAS	2	BAJO BAUDO	1	FORTUL	1	EL TAMBO	1
RIOBLANCO	1	MEDIO BAUDO	1	SARAVENA	1	JAMBALO	1
		UNGUIA	1	TAME	1	SILVIA	1
						TORIBIO	1

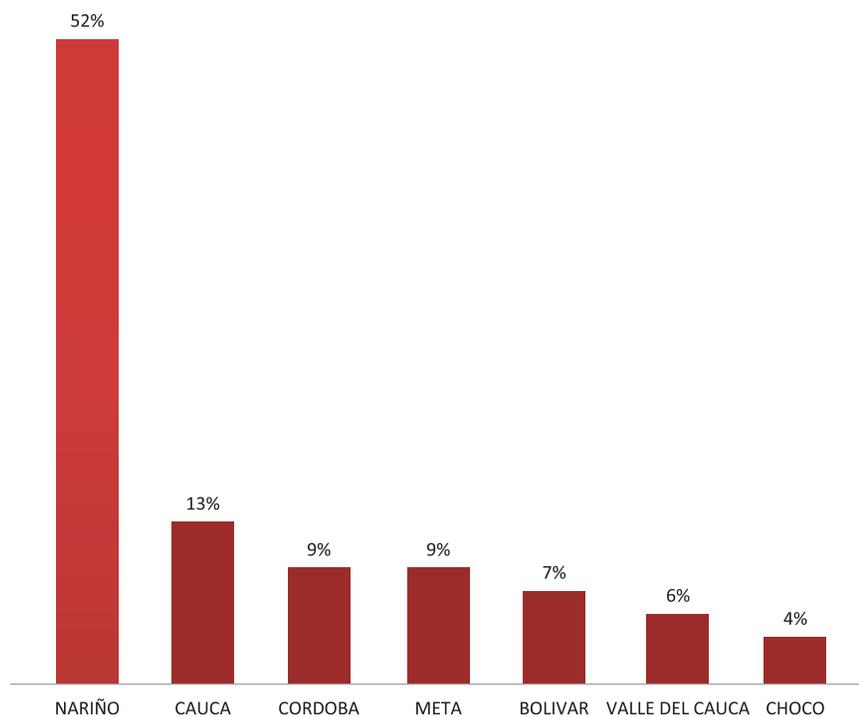
Fuente: Observatorio del Bienestar de la Niñez, con base en informes y recomendaciones SAT/CIAT remitidos al ICBF en 2011-2012

Observando la tabla 3, resulta evidente que no se presentan departamentos con alertas tempranas tan extensivas e intensivas como lo presentan las alertas relacionadas con niñas, niños y adolescentes en general. No obstante, Cauca es el departamento con alertas más extensivas, abarcando 6 municipios; por el contrario, la alertas más intensivas están en Tolima, con dos municipios, cada uno con dos alertas tempranas en vulneración de derechos de niñas, niños y adolescentes indígenas.

3. MAGNITUD DE LAS ALERTAS CON ENFOQUE DE GÉNERO POR DEPARTAMENTO Y MUNICIPIO

Analizando los porcentajes de las alertas con enfoque de género, es decir, con énfasis en niñas, adolescentes y mujeres, se presenta la siguiente distribución:

Gráfica 6. Porcentaje de alertas relacionadas con niñas, adolescentes y mujeres por departamento, 2011-2012



Fuente: Observatorio del Bienestar de la Niñez, con base en informes y recomendaciones SAT/CIAT remitidos al ICBF en 2011-2012

Se destaca el departamento de Nariño con la mayor proporción de alertas tempranas en vulneración de derechos de niñas, adolescentes y mujeres. En ningún caso se presenta las frecuencias de las alertas en un departamento como en éste, alcanzando el 51,8% de las recomendaciones de la CIAT referidas a municipios de dicho departamento. En un distante segundo lugar, se encuentra el departamento de Cauca con el 12,9% y más lejos aún, los departamentos de Córdoba y Meta con un 9,2% cada uno.

Al analizar la distribución municipal de las recomendaciones dadas por la CIAT en torno a los 4 departamentos con mayor pro-

porción de las mismas, se puede explicar el caso de Nariño, al tener en cuenta que éste presenta más del doble de municipios que los otros departamentos, en relación a las alertas referidas a niñas, ado-

lescentes y mujeres, y es el único que presenta más cantidad de alertas por municipio.

En este sentido, Nariño presenta más intensidad y exten-

sidad de las alertas que los demás departamentos, generando así una magnitud significativa en torno a las alertas de niñas, adolescentes y mujeres.

Tabla 4. Municipios con alertas referidas a Niñas, Adolescentes y Mujeres, 2011-2012

META	5	CORDOBA	5	CAUCA	7	NARIÑO	28
EL CASTILLO	1	AYAPEL	1	GUAPI	1	CUMBITARA	2
LEJANIAS	1	BUENAVISTA	1	LOPEZ DE MICAY	1	EL CHARCO	2
MESETAS	1	LA APARTADA	1	MIRANDA	1	EL ROSARIO	2
URIBE	1	PLANETA RICA	1	MORALES	1	FRANCISCO PIZARRO	1
VILLAVICENCIO	1	PUEBLO NUEVO	1	PATIA	1	LA LLANADA	2
				SUAREZ	1	LA TOLA	2
				TIMBIQUI	1	LEIVA	2
						LOS ANDES	2
						MOSQUERA	1
						OLAYA HERRERA	2
						PASTO	1
						POLICARPA	2
						SAMANIEGO	2
						SANTA BARBARA DE ISCUANDE	2
						SANTACRUZ	2
						TUMACO	1

Fuente: Observatorio del Bienestar de la Niñez, con base en informes y recomendaciones SAT/CIAT remitidos al ICBF en 2011-2012

4. MAGNITUD DE LAS ALERTAS CON ENFOQUE EN NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES AFROCOLOMBIANOS POR DEPARTAMENTO Y MUNICIPIO

Finalmente, es importante mencionar que las recomendaciones en torno a las alertas tempranas de vulneración de derechos a niñas, niños y adolescentes

afrocolombianos se presentan en un 100% en el departamento del Chocó. A pesar de que varios departamentos cuentan con porcentajes significativos

de este tipo de población, las alertas se centran en el departamento en mención. Al analizar la distribución municipal de estas alertas, se cuenta con:

Tabla 5. Municipios con alertas referidas a niñas, niños y adolescentes afrocolombianos, 2011-2012

CHOCO	4
ISTMINA	1
MEDIO SAN JUAN	1
QUIBDO	1
SIPI	1

Son cuatro (4) municipios en los se ha presentado al menos una recomendación en las alertas tempranas emitidas por la CIAT al ICBF, relacionadas con la prevención en vulneración de derechos a niñas, niños

y adolescentes afrocolombianos. Esto implica que sus magnitudes no son tan significativas en comparación con las alertas relacionadas a otro tipo de población, aunque no por esto, merecen menor atención.

Fuente: Observatorio del Bienestar de la Niñez, con base en informes y recomendaciones SAT/CIAT remitidos al ICBF en 2011-2012

D. MAGNITUD DE LAS RECOMENDACIONES HECHAS AL ICBF POR CIAT SEGÚN TEMA

Hasta el momento se han analizado los tipos de alerta emitidos por la CIAT y sus recurrencias en departamentos y municipios. Asimismo, se ha analizado la magnitud del tipo de población afectada y sus

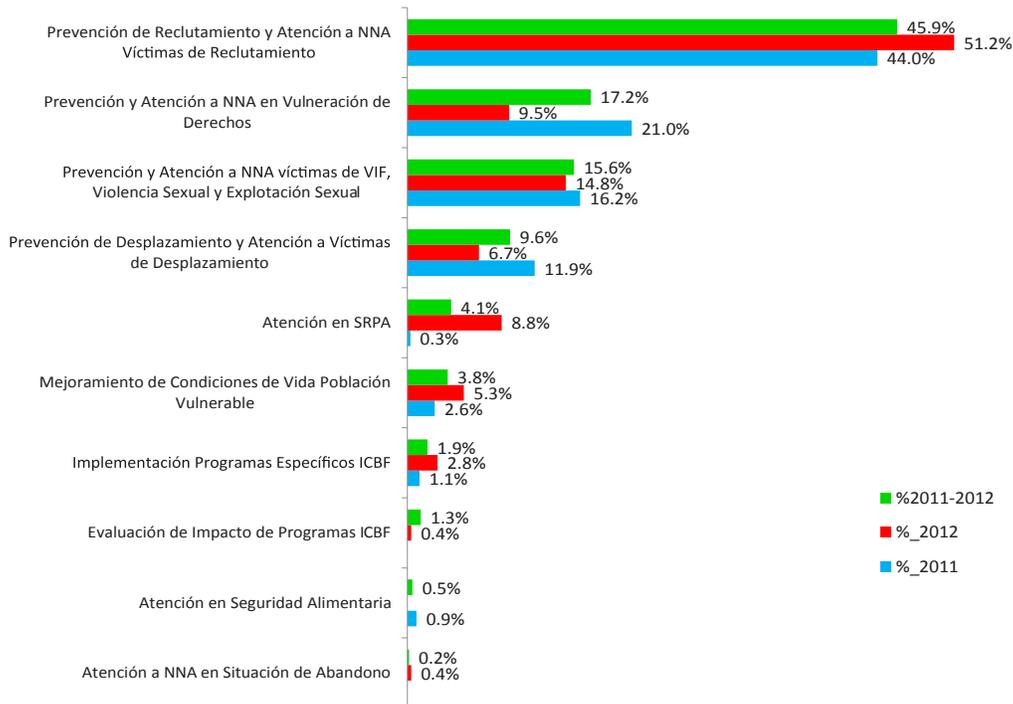
distribuciones porcentuales más significativas territorialmente. Pero ¿las alertas a qué tipo de riesgo en específico hacen referencia? La presente sección responde a esta pregunta y focaliza los temas de

las alertas de riesgo de la CIAT departamentalmente.

Con respecto a la distribución porcentual de los temas referidos en las alertas tempranas de la CIAT, se cuenta con la siguiente distribución:

Gráfica 7.

Distribución porcentual de alertas tempranas remitidas al ICBF según tema, 2011-2012



Fuente: Observatorio del Bienestar de la Niñez, con base en informes y recomendaciones SAT/CIAT remitidos al ICBF en 2011-2012

Como se observa, el porcentaje de recomendaciones en torno a la prevención de reclutamiento es la más recurrente con un 45,9%, casi la mitad de las mismas entre 2011-2012. Con una diferencia de -28,7% le siguen las recomendaciones en prevención de vulneración de derechos en general con un 17,2%; y con una diferencia del -30,3%, con respecto

a prevención de reclutamiento, se presentan las recomendaciones en prevención de violencia y explotación sexual, y violencia intrafamiliar (VIF) con un 15,6%.

Los mayores crecimientos de participación, comparando los temas de las alertas entre 2011 y 2012, se destacan:

- El crecimiento en la participación del 8,5%, de la prevención de riesgo relacionada con jóvenes cuyas infracciones a la ley requieren atención en el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes.
- El crecimiento en la participación del 7,2% en prevenciones de

riesgo en reclutamiento de niñas, niños y adolescentes por Grupos Organizados Armados al Margen de la Ley (GAOML).

- El crecimiento de la participación en solicitudes de programas para el mejoramiento de la calidad de vida de las niñas, niños y adolescentes con un 2,7%, así como de cobertura de programas del ICBF en general con un 1,7%.

Los mayores decrecimientos de participación, comparando los

temas de las alertas entre 2011 y 2012 son:

- El -11,5% menor de participación en alertas tempranas relacionadas con riesgos en vulneración de derechos en general de niñas, niños y adolescentes.
- El -5,2% menor de participación en alertas tempranas relacionadas con prevención de desplazamiento de niñas, niños y adolescentes.

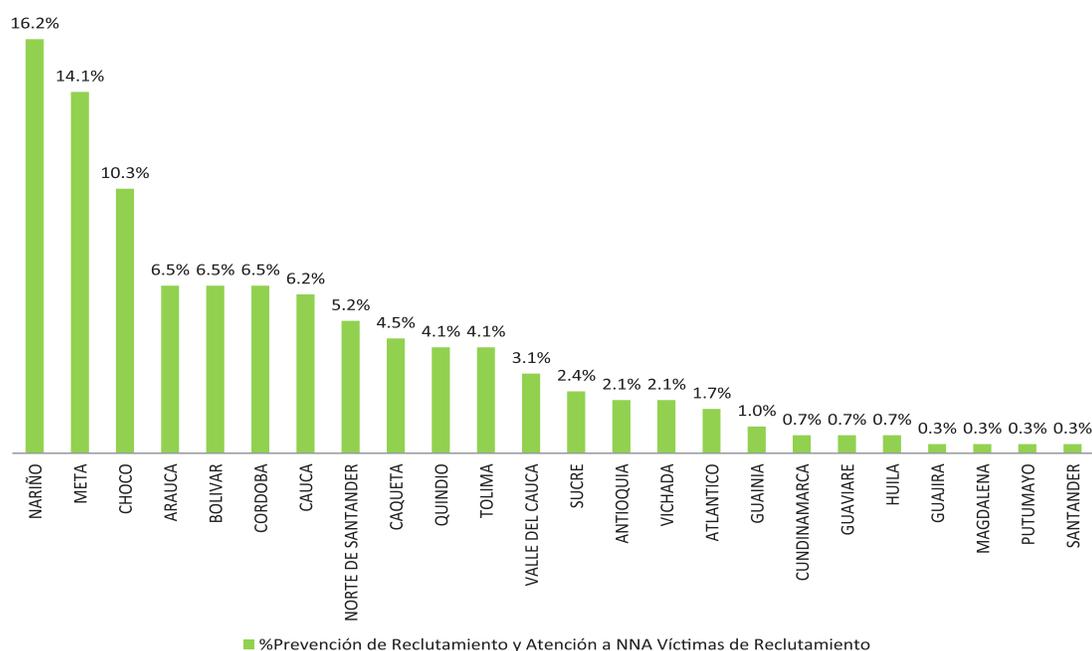
- El -1,4% menor de participación en riesgos relacionados con violencia y explotación sexual así como violencia intrafamiliar (VIF).

En este sentido, no solamente la mayor proporción de alertas tempranas se relaciona con la prevención del reclutamiento, sino que, este tema es el segundo con mayor crecimiento entre 2011 y 2012, lo cual genera una especial atención en este tipo de riesgos para las niñas, niños y adolescentes.

1. TEMAS DE LAS ALERTAS TEMPRANAS POR DEPARTAMENTO

Con base en los temas que abarcan el 63,1% de las alertas tempranas -es decir prevención del reclutamiento y de vulneración de derechos en general- a continuación se presentan sus distribuciones porcentuales por departamento:

Gráfica 8.
Distribución departamental de las alertas en prevención de reclutamiento de niñas, niños y adolescentes, 2011-2012



Fuente: Observatorio del Bienestar de la Niñez, con base en informes y recomendaciones SAT/CIAT remitidos al ICBF en 2011-2012

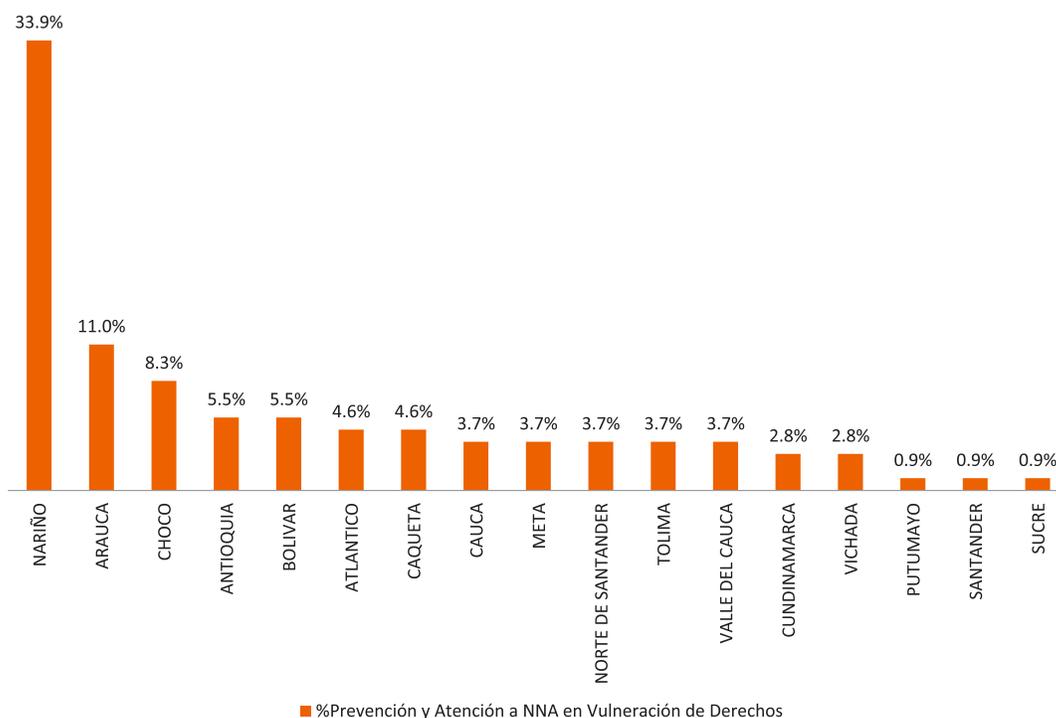
Las alertas tempranas en prevención de reclutamiento presentan los porcentajes más significativos en Nariño, Meta, Chocó, Arauca y Bolívar. En suma, estos departamentos abarcan el 53,6% de las alertas en este tema. No obstante, son 24 de los 32 departamentos

colombianos donde se presenta este tipo de alertas, lo cual hace que su extensión en el territorio sea significativa. Así las cosas, las alertas tempranas en prevención de reclutamiento no presentan una intensidad acentuada en departamentos específicos pero su exten-

sión en el territorio nacional abarca el 75% de los departamentos.

Con respecto a las alertas tempranas en vulneración de derechos en general de Niñas, Niños y Adolescentes se presenta la siguiente distribución porcentual:

Gráfica 9. Distribución departamental de las alertas en vulneración de derechos de niñas, niños y adolescentes, 2011-2012



Fuente: Observatorio del Bienestar de la Niñez, con base en informes y recomendaciones SAT/CIAT remitidos al ICBF en 2011-2012

Así como en el tema de prevención de reclutamiento, las alertas tempranas emitidas por la CIAT al ICBF en el tema de vulneración de derechos en general, presenta la mayoría de recomendaciones para municipios ubicados en el departamento de Nariño. En este caso abarcan el 33,9% de las alertas en tanto que en reclutamiento el 16,2%, es decir, más del doble.

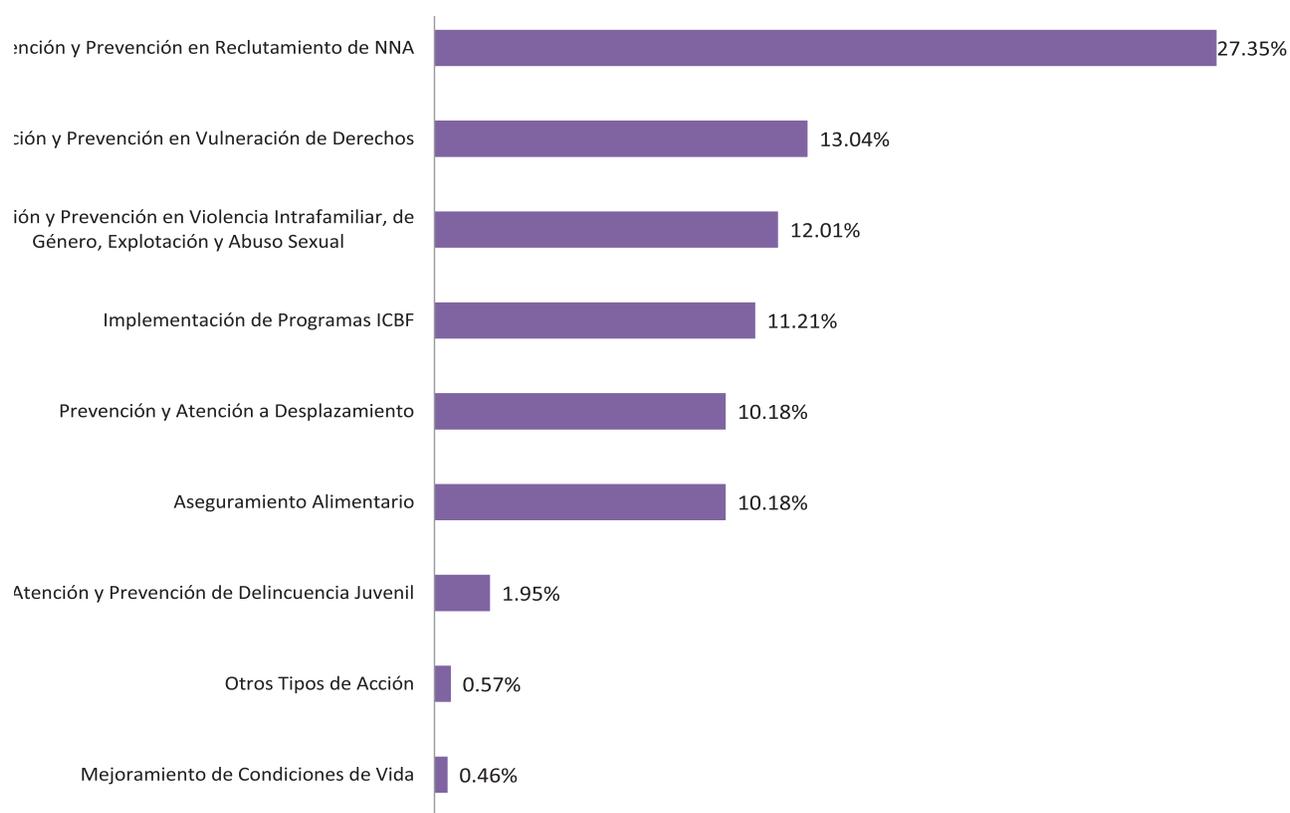
Asimismo, la extensión de las alertas en prevención de vulneración de derechos en general abarca menos departamentos que en el caso de prevención de reclutamiento, esto es, 75% de los departamentos, en tanto que en el caso de prevención de vulneración de derechos de niñas, niños y adolescentes en general abarcaron el 53,1%.

Así, las alertas en prevención de vulneración de derechos de niñas, niños y adolescentes en el departamento de Nariño, presentan un comportamiento más intensivo con el 33,9%, comparándolo con el 16,2% para la prevención de reclutamiento. Es menos extensivo en relación a la prevención de reclutamiento, con el 75% y el 53,1%, respectivamente.

E. MAGNITUD DE LAS RESPUESTAS DADAS POR EL ICBF A LAS ALERTAS TEMPRANAS EMITIDAS POR LA CIAT

Teniendo en cuenta que los temas más recurrentes presentados anteriormente requieren respuestas del ICBF para mitigar el riesgo alertado, a continuación se presenta una distribución porcentual de dichas respuestas:

Gráfica 10. Distribución porcentual de las respuestas a las alertas dadas por la CIAT al ICBF, 2011-2012



Fuente: Observatorio del Bienestar de la Niñez, con base en informes y recomendaciones SAT/CIAT remitidos al ICBF en 2011-2012

Es notable que los porcentajes más altos de las respuestas dadas por el ICBF a las alertas emitidas por la CIAT, coinciden con las recomendaciones más recurrentes de dichas alertas. Así, las respuestas en prevención de reclutamiento presentan el mayor porcentaje de

respuesta (27,3%), y también, el mayor porcentaje de alertas CIAT (45,9%). El mismo escenario se presenta para las alertas en vulneración de derechos, violencia, explotación sexual y violencia intrafamiliar (VIF).

En este sentido, los temas más

recurrentes en las alertas encuentran un eco simétrico en las respuestas del ICBF. Esto permite establecer que el nivel de pertinencia de las respuestas del ICBF al CIAT es el adecuado, y que los temas alertados se están respondiendo a conformidad por el ICBF.

Conclusiones

A. CONCLUSIONES CON BASE EN LOS TIPOS DE ALERTAS TEMPRANAS Y LAS RECOMENDACIONES REMITIDAS POR LA CIAT AL ICBF

1. El informe más recurrente remitido al ICBF es la “Nota de Seguimiento” con un 82,4% en 2011-2012. Dichas “Notas de Seguimiento” establecen la persistencia de un riesgo en vulneración de derechos de niñas, niños y adolescentes en el marco del conflicto armado. No obstante, las “Notas de Seguimiento” no cuentan con algún tipo de documento que informe si hubo mitigación del riesgo, y por lo tanto, sí las respuestas emitidas por el ICBF han sido satisfactorias.

Se recomienda a la Defensoría del Pueblo y a la CIAT generar un tipo de informe de finalización de las “Notas de Seguimiento” y de las alertas emitidas con base en aquellas, en el cual se presenten los factores que incidieron en la prevención y mitigación del riesgo, con el fin de establecer las lecciones aprendidas en el caso. El ICBF y otras instituciones contarían con más herramientas para fortalecer sus acciones de respuesta a partir de la identificación de las acciones más efectivas.

Asimismo, se recomienda que las acciones del ICBF presenten un criterio de sostenibilidad después de emitida la alerta con el fin de implantar una capacidad instalada detrás de cada alerta y no solamente responder a la coyuntura de la misma.

2. Se presentan crecimientos en la participación anual de los Informes de Riesgo (6,1%) y Remisiones de Informes de Riesgo de Inminencia (9%) entre 2011-2012. Esto puede atribuirse al incremento efectivo del riesgo en el territorio nacional.

B. CONCLUSIONES CON BASE EN LOS DEPARTAMENTOS DE IDENTIFICADOS EN LAS ALERTAS TEMPRANAS REMITIDAS POR LA CIAT AL ICBF

1. De acuerdo al conteo de las alertas tempranas con base en el número de informes remitidos, se puede establecer que en 78,1% de los departamentos de Colombia se ha presentado algún tipo de informe, siendo los departamentos de Chocó, Bolívar, Meta, Antioquia, Cauca, Arauca y Valle del Cauca el 53,9% del total de informes de

riesgo en vulneración de derechos de niñas, niños y adolescentes.

Así, es recomendable fortalecer las acciones preventivas en dichos departamentos con particular intensidad en el departamento de Arauca, ya que presenta la menor cantidad de municipios pero con la mayor cantidad de alertas; con mayor

extensión territorial está el departamento del Chocó, ya que presenta la mayor cantidad de municipios con alertas tempranas; y con un criterio de contención en los departamentos de Bolívar, Meta y Antioquia, territorios en los que se ha presentado un crecimiento de las alertas a partir del conteo de los informes.

C. CONCLUSIONES DE ACUERDO CON LA POBLACIÓN AFECTADA

1. Las alertas por tipo de población varían en su intensidad y extensión territorial de acuerdo al departamento. Contando el número de recomendaciones en torno a la población de niñas, niños y adolescentes en general en cada uno de los municipios

afectados, se establece que los departamentos de Arauca (15%), Bolívar (10%), Norte de Santander (12%) y Córdoba (11%) presentan las mayores magnitudes, siendo Arauca, nuevamente, el departamento donde se presentan con mayor intensidad

(7 municipios con 19 alertas) y Córdoba con mayor extensión territorial (12 municipios con 14 alertas).

2. Contando el número de recomendaciones en torno a la población de niñas, niños y adoles-

centes indígenas, el 58% de las alertas relacionadas se ubican en los departamentos de Cauca (16%), Tolima (16%), Arauca (13%) y Chocó (13%). En este caso la intensidad de las alertas no resulta significativa para ningún departamento en específico, ni tampoco la extensión de las mismas.

No obstante, la población de niñas, niños y adolescentes indígenas se ve afectada en un 16,3% para 2011-2012 y un 20% para 2012 del total de poblaciones. Esto implica que a pesar de ser una minoría étnica es alta la proporción en relación a las poblaciones afectadas y de allí, su riesgo es mayor.

En este sentido es recomendable aplicar acciones de prevención con enfoque diferencial indígena en los departamentos ya

referidos con especial énfasis en sus municipios afectados.

3. Con respecto a las alertas de niñas, adolescentes y mujeres, se destaca la intensidad y extensión territorial de las mismas en el departamento de Nariño. El 51,8% de las alertas pertinentes a dicha población se centran en éste departamento, a lo largo de 28 municipios de los 64 que lo conforman, es decir, presenta un 43,7% de sus municipios afectados.

Por supuesto, las acciones de prevención a vulneración de derechos de niñas, adolescentes y mujeres deben focalizarse en dicho departamento, con especial énfasis en los municipios Cumbitara, El Charco y Rosario, los cuales presentan más de una alerta.

4. Finalmente, se destaca la afectación a la población afrodescendiente en el departamento del Chocó con el 100% de las alertas relacionadas, teniendo en cuenta que el Chocó presenta la mayor proporción de ciudadanos afrodescendientes con el 82,1%, según el censo del DANE de 2005. Sin embargo, en casos como el departamento del Valle, cuya población de habitantes afrodescendientes es del 26,9%, no presentan alertas en relación con éste grupo poblacional entre 2011-2012.

Esto implica una alta intensidad de las alertas en el departamento del Chocó, a pesar de que su extensión no presente la misma situación; tan sólo 4 municipios, es decir el 13% del total. Por tanto, es recomendable fortalecer acciones en prevención de vulneración de derechos a niñas, niños y adolescentes afrodescendientes.

D. CONCLUSIONES DE ACUERDO CON LOS TEMAS DE LAS ALERTAS

1. El departamento de Nariño, contando el número de recomendaciones por municipio en cada tema, presenta la mayor cantidad de alertas en torno a dos temas con mayor proporción de alertas tempranas: prevención de reclutamiento de niñas, niños y adolescentes por GAOML con el 45,9%, y prevención de vulneración de derechos en general de niñas, niños y adolescentes con el 17,2%.

2. Igualmente, la mayor intensidad la presenta en torno a la prevención en vulneración de derechos en general de niñas, niños y adolescentes con el 33,9% del total. Estas dos conclusiones justifican recomendar una focalización especial en Nariño para la prevención en estos dos temas y en los municipios identificados en los resultados previamente expuestos.

3. Por otra parte, es notable el

crecimiento de las recomendaciones dadas por la CIAT al ICBF en términos de atención y prevención en delincuencia juvenil con un 8,5% ente 2011 y 2012. Es importante tener en cuenta sí dichos crecimientos suceden en razón de la utilización de niñas, niños y adolescentes por Bandas Criminales (BACRIM). Esto implica diferenciar la delincuencia juvenil "común" de la victimización por BACRIM.

E. CONCLUSIONES ADICIONALES

Por último, se presentan algunas conclusiones a partir de aspectos cualitativos que se recopilaron a lo largo de este ejercicio.

1. La calidad de la información emitida por la CIAT y el ICBF podría mejorarse en términos del registro de fechas de alertas y respuestas a las mismas con el fin de realizar análisis de tendencias por meses.

2. Es necesaria mayor especificación de las recomendaciones en las cuales se solicita coordinación entre las diferentes entidades, en especial, aquellas que conforman la Comisión Intersectorial de Prevención de Reclutamiento y Utili-

zación de Niñas, Niños y Adolescentes por GAOML (CIPRUNNA). También se requiere identificar la entidad responsable de su respuesta, con el fin de no duplicar las recomendaciones, acciones y respuestas en torno a este riesgo. De esta manera, se logra evitar acciones fragmentadas de cada institución, así como, potenciar acciones integrales y conjuntas –de acuerdo con las competencias específicas que eviten la repetición de esfuerzos y el vacío de los mismos-, con los cuales se prevenga y mitigue el riesgo de reclutamiento y utilización de niñas, niños y adolescentes por parte de GAOML.

Lo anterior, aplica igualmente para otro tipo de recomendaciones de coordinación para los diferentes riesgos, que conlleven a la efectiva acción interinstitucional en el territorio.

3. Finalmente, se requiere visibilizar la necesidad de reformar el Decreto 2780 de 2010, de tal manera que el ICBF no sea un invitado permanente, sino un integrante político (como ente rector del SNBF) y operativo (institución prestadora de servicios), y de articular dicho decreto con el nuevo esquema de operación del SNBF en los ámbitos nacional, departamental y municipal.



VII. LISTA DE REFERENCIAS

Comisión Intersectorial de Alertas Tempranas (CIAT). (2012). *Metodología para la valoración de riesgos de violaciones de derechos humanos e infracciones del DIH.* Bogotá, 2012

DANE, Universidad del Valle. (2005). *Análisis regional de los principales Indicadores sociodemográficos de la comunidad afrocolombiana e indígena a partir de la información del censo general 2005.* Descargado el 12 de febrero de:

http://www.dane.gov.co/files/censo2005/etnia/sys/Afro_indicadores_sociodemograficos_censo2005.pdf

Defensoría del Pueblo. (2006). *Los informes de Riesgo: Una herramienta para la advertencia.* Población Civil, Bogotá. Descargado de: http://www.defensoria.org.co/red/anexos/pdf/03/pc/informes_de_riesgo_44.pdf

Hernández, A., y Pinilla, D. (2010). *Visibilización de la Población Étnica en el Censo General 2005: Análisis Comparativo de los Principales Indicadores Demográficos.* Revista de Información Básica Vol.4 No. 2. Ediciones DANE.

Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH. (2004). *Boletín Temático, No. 2, Bogotá, Octubre de 2004.* Descargado de: http://www.derechoshumanos.gov.co/Observatorio/Publicaciones/documents/2010/boletin_tematico/ciat.pdf

Organización Internacional para las Migraciones. (2004). *Mapas de vulnerabilidad, riesgos y oportunidades (MVRO).* Bogotá. Versión digital

S.A. (2011). *Violencia contra las mujeres en el Distrito de Buenaventura.* Bogotá. Versión digital

Saldana, J. (2009). *The coding manual for qualitative researchers.* Londres: Sage.

*Por el Derecho
a Crecer con Bienestar*



Instituto Colombiano de Bienestar Familiar
Av. Cra 68 # 64C-75 Sede de la Dirección General
PBX (1) 4377630 Bogotá
Línea gratuita nacional ICBF 01 8000 91 8080
www.icbf.gov.co

