

UNIVERSIDAD SAN FRANCISCO DE QUITO USFQ

Colegio de Jurisprudencia

**Reclutamiento forzoso de niños, niñas y adolescentes
en la frontera norte del Ecuador: una mirada
comparativa con el Derecho colombiano**

María Victoria Saltos Beltrón

Jurisprudencia

Trabajo de fin de carrera presentado como requisito para la
obtención del título de Abogada

Quito, 23 de noviembre de 2023

© DERECHOS DE AUTOR

Por medio del presente documento certifico que he leído todas las Políticas y Manuales de la Universidad San Francisco de Quito USFQ, incluyendo la Política de Propiedad Intelectual USFQ, y estoy de acuerdo con su contenido, por lo que los derechos de propiedad intelectual del presente trabajo quedan sujetos a lo dispuesto en esas Políticas.

Asimismo, autorizo a la USFQ para que realice la digitalización y publicación de este trabajo en el repositorio virtual, de conformidad a lo dispuesto en la Ley Orgánica de Educación Superior del Ecuador.

Nombres y apellidos:	María Victoria Saltos Beltrón
Código:	00206845
Cédula de identidad:	1751776632
Lugar y Fecha:	Quito, 23 de noviembre de 2023

ACLARACIÓN PARA PUBLICACIÓN

Nota: El presente trabajo, en su totalidad o cualquiera de sus partes, no debe ser considerado como una publicación, incluso a pesar de estar disponible sin restricciones a través de un repositorio institucional. Esta declaración se alinea con las prácticas y recomendaciones presentadas por el Committee on Publication Ethics descritas por Barbour et al. (2017) Discussion document on best practice for issues around theses publishing, disponible en <http://bit.ly/COPETheses>.

UNPUBLISHED DOCUMENT

Note: The following capstone Project is available through Universidad San Francisco de Quito USFQ institutional repository. This statement follows the recommendations presented by the Committee on Publication Ethics COPE described by Barbour et al. (2017) Discussion document on best practice for issues around theses publishing available on <http://bit.ly/COPETheses>.

RECLUTAMIENTO FORZOSO DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES EN LA FRONTERA NORTE DEL ECUADOR: UNA MIRADA COMPARATIVA CON EL DERECHO COLOMBIANO¹

FORCED RECRUITMENT OF CHILDREN AND ADOLESCENTS ON THE NORTHERN BORDER OF ECUADOR: A COMPARATIVE LOOK WITH COLOMBIAN LAW

María Victoria Saltos Beltrón²
viky.saltos.beltron@hotmail.com

RESUMEN

Este trabajo estudió el reclutamiento forzoso de niños, niñas y adolescentes, en la frontera norte del Ecuador. Para tal efecto, se comparó el Derecho colombiano con el Derecho ecuatoriano. Colombia posee un amplio desarrollo normativo en este ámbito, dado el conflicto armado no internacional en su territorio. Así también se analizaron las distintas políticas públicas de Colombia para contrastarlas con aquellas desarrolladas en Ecuador. A través de esto, se encontró que el Ecuador no posee una política pública especializada frente al reclutamiento de niños, niñas y adolescentes. Sin embargo, el Estado reconoce esta problemática a través de informes y alertas tempranas. Finalmente, se concluyó que el Ecuador puede tomar como referencia la normativa de Colombia y crear una nueva legislación referente a la desvinculación de víctimas de reclutamiento forzoso y su respectiva reparación. Así también, se finaliza recomendando la creación de una nueva política pública ecuatoriana especializada en el tema.

PALABRAS CLAVE

Reclutamiento forzoso, niños soldado, Derecho ecuatoriano, Derecho colombiano, Derecho Internacional Humanitario.

ABSTRACT

This work studied the forced recruitment of children and adolescents on the Ecuadorian border. For this purpose, Colombian Law was used to compare it with Ecuadorian Law. Colombia has extensive regulatory development in this area given the non-international armed conflict in its territory. Likewise, the different public policies of Colombia were also analyzed, to contrast them with those developed in Ecuador. Although in here, there is specific legislation of recruitment of children and adolescents, it was found that it does not have a specialized public policy in this theme. However, the State recognizes this problem through reports to international organizations and early warnings. Finally, it was concluded that Ecuador can take as a reference the normative of Colombia and create a new legislation regarding the separation of victims of recruitment and their respective reparation. Likewise, it ends by recommending the creation of a new public policy specialized in the topic.

KEY WORDS

Forced recruitment, child soldiers, Ecuadorian Law, Colombian Law, International Humanitarian Law.

¹ Trabajo de titulación presentado como requisito para la obtención del título de Abogada. Colegio de Jurisprudencia de la Universidad San Francisco de Quito. Dirigido por Hugo Cahueñas Muñoz.

² © DERECHOS DE AUTOR: Por medio del presente documento certifico que he leído la Política de Propiedad Intelectual de la Universidad San Francisco de Quito y estoy de acuerdo con su contenido, por lo que los derechos de propiedad intelectual del presente trabajo de investigación quedan sujetos a lo dispuesto en la Política. Asimismo, autorizo a la USFQ para que realice la digitalización y publicación de este trabajo de investigación en el repositorio virtual, de conformidad con lo dispuesto en el Art. 144 de la Ley Orgánica de Educación Superior.

Fecha de lectura: 23 de noviembre de 2023

Fecha de publicación: 23 de noviembre de 2023

SUMARIO

1. INTRODUCCIÓN.- 2. ESTADO DEL ARTE.- 3. MARCO TEÓRICO.- 4. MARCO NORMATIVO.- 5. NORMATIVA INTERNACIONAL SOBRE EL RECLUTAMIENTO DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES.- 6. RECLUTAMIENTO DE LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES EN COLOMBIA.- 7. RECLUTAMIENTO DE LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES EN ECUADOR.- 8. CONCLUSIÓN.

1. Introducción

Los niños, niñas y adolescentes, NNA, son uno de los grupos en mayor vulnerabilidad, sobre todo en el contexto de un conflicto armado³. Es en este panorama que los NNA pueden llegar a ser reclutados y utilizados en el desarrollo de las hostilidades. En varias ocasiones, el conflicto armado no internacional en Colombia ha traspasado sus fronteras, afectando al Ecuador⁴. Esto último se ha visto reflejado en enfrentamientos, pero también en el impacto en la población de los territorios fronterizos. Es así como, en el Séptimo Informe periódico del Estado ecuatoriano ante el Comité de los Derechos del Niño, se identificaron NNA entre 14 y 18 años que fueron reclutados por grupos armados no estatales⁵.

La pandemia por COVID-19 también impactó en el reclutamiento de NNA. Esto se debe al “aumento de los factores de riesgo como la desescolarización, las malas relaciones en el entorno familia, el aumento de consumo de [sustancias psicotrópicas], [y] la agudización de [...] la pobreza y precariedad”⁶.

³ Nils Melzer, “Civilians in enemy-controlled territory”, en *International humanitarian law: A comprehensive introduction* (Ginebra: International Committee of the Red Cross, 2019), 227.

⁴ Camila Cruz García, “Situación de violencia armada en la frontera norte de Ecuador: Escenario de extraterritorialidad del conflicto armado no internacional colombiano”, *Revista de investigación académica y educación ITSCRE Vol. 3 Nro. 1*, (2019), 54. <https://revistaacademica-istcre.edu.ec/storage/publicaciones/revista/Junio%202019%20Vol.%203%20Nro.%201/articulo/pdf/ARTICULO6.pdf>.

⁵ Séptimo Informe periódico del Estado ecuatoriano ante el Comité de los Derechos del Niño, República del Ecuador, junio de 2023.

⁶ Estudio de caracterización de niñez desvinculada de grupos armados organizados en Colombia (2013-2022), Estudio, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, 11 de mayo de 2023, pág. 23.

El Ecuador ha ratificado varios instrumentos internacionales referentes a la protección de NNA en conflictos armados. Así mismo, ha recogido en su legislación la prohibición de reclutamiento de menores de edad por parte de grupos armados no estatales. Ecuador cuenta con políticas públicas referentes a la seguridad de la frontera norte; sin embargo, a pesar de todo lo anterior, no se ha dado un tratamiento específico sobre esta problemática en las políticas públicas. Esto, aunque el mismo Estado, ha reconocido que existe reclutamiento de NNA en la frontera⁷.

Consecuentemente, es relevante determinar parámetros que el Ecuador puede implementar para hacer frente a este problema. Tomando en consideración, tanto los instrumentos internacionales de Derecho Internacional Humanitario y de Derechos Humanos, como la normativa nacional, que plantea el reclutamiento forzoso de NNA.

Cabe señalar, que existen trabajos previos que hacen referencia al reclutamiento de NNA en la frontera norte del país⁸. Sin embargo, estos no analizan la implementación de políticas públicas, ni hacen una comparación con el Derecho colombiano. Igualmente, el contexto de inseguridad que enfrenta el Ecuador y en específico la frontera norte, hacen necesaria una actualización del tratamiento de esta problemática.

Por tal razón, este trabajo responde a la pregunta: ¿De qué manera el Ecuador puede aplicar los parámetros sobre el reclutamiento forzoso de menores de edad del Derecho colombiano en el contexto de la frontera norte del país? En vista de que Colombia puede brindar nuevos acercamientos, dada la situación que enfrenta respecto al conflicto armado no internacional, CANI, y el impacto en sus NNA.

Para esto, el trabajo explora la normativa internacional, nacional y colombiana sobre reclutamiento de NNA. De igual manera, se explora su situación, tanto en Colombia como en Ecuador. Así también expone la situación de los NNA de la nacionalidad Awá. Finalmente, analiza las diferentes políticas públicas referentes a este tema.

Ahora bien, para el estudio se utilizó una metodología cualitativa con un enfoque inductivo, en el que se tomó como punto de partida el caso de reclutamiento de NNA en la frontera norte ecuatoriana, para analizar la normativa y políticas públicas al respecto. Así también, se usó un análisis comparativo entre la normativa colombiana y ecuatoriana.

⁷ Alerta temprana binacional Colombia-Ecuador No. 001-23, Alerta temprana, Defensoría del Pueblo de Ecuador y Defensoría del Pueblo de Colombia, 7 de marzo de 2023.

⁸ Ver María Belén Arévalo Alvear, "Reclutamiento de niños, niñas y adolescentes por parte de grupos armados en la frontera norte y el desarrollo normativo ecuatoriano en relación a su protección" (tesis de grado, Universidad San Francisco de Quito, 2016), <https://repositorio.usfq.edu.ec/bitstream/23000/5500/1/124461.pdf>.

2. Estado del arte

Este apartado aborda una revisión de la literatura relevante al reclutamiento de NNA en el contexto de los CANI, con el fin de establecer el marco de la presente investigación.

Nils Melzer aborda la normativa internacional sobre el reclutamiento y protección de los NNA dentro de conflictos armados. Se centra en describir la protección especial de los menores de edad y hace énfasis en las obligaciones que los grupos beligerantes poseen respecto a este grupo. Así mismo, expone la situación de vulnerabilidad de los NNA en este contexto y concluye que son víctimas del reclutamiento forzado. Por tal razón, explica el deber de las partes en conflicto de asegurar que los menores de 15 años no se vean obligados a unirse a grupos armados⁹.

En concreto, Sara Alvarado, *et al.*, realiza un recorrido de la implementación de la normativa aplicable a los casos de reclutamiento de NNA en Colombia. De igual forma, enumera y describe las políticas públicas implementadas en el país respecto a este tema. Cabe destacar que identifica como hecho victimizante el reclutamiento forzado de los NNA y demarca las actividades que desempeñan dentro de los grupos armados. Por tal razón, concluye que el Estado debe perdonar los actos cometidos por los NNA dado su estatus de víctimas¹⁰.

Por otro lado, Roberto Gonzáles Arana, *et al.*, expone los tipos de reclutamiento de NNA. Es así como determina que existen tres tipos de reclutamiento: voluntario¹¹, bajo presión y por relación de amistad o afectiva. También explica que hay padres que entregan a sus hijos a los grupos armados dada la situación económica familiar y la presión que ejercen estos en ellos¹².

Ahora bien, Yadira Alarcón-Palacio, define a los niños soldado en el contexto colombiano, brindando una definición amplia de esta categoría. Los define como toda persona menor de 18 años que ha formado parte de cualquier fuerza armada, portando

⁹ Nils Melzer, “Civilians in enemy-controlled territory”, 219-261.

¹⁰ Sara Victoria Alvarado, María Camila Ospina-Alvarado, Jhoana Patiño, Adriana Arroyo, “Contexto de conflicto armado colombiano desde las voces de la primera infancia, la niñez y las familias en condición de desplazamiento”, En *Juventudes e infancias en el escenario latinoamericano y caribeño actual*, ed. M. C. Ospina-Alvarado, M. Vázquez, y M. I. Domínguez (Buenos Aires: CLACSO, 2018), 177-198.

¹¹ En el marco teórico se explica si la edad de los NNA es relevante para esta clasificación.

¹² Roberto Gonzáles Arana, Ivonne Molinares Guerrero, Natalia Hermelinda Cepeda, Beatriz Toro Pardo, “¿Cuál será el futuro de los niños soldado en Colombia?” En *Interpretar Sociedades: Aportes desde América Latina y Europa*, ed. R. Gonzáles Arana, D. Riccardi, I. Padoan (Barranquilla: Universidad del Norte, 2021), 215-226.

armas o no con independencia de las actividades que haya realizado dentro del grupo armado. Finalmente, critica la decisión de la Corte Constitucional de Colombia respecto a la edad de reclutamiento, pues ésta concluye que solo existe un crimen de guerra cuando se reclutan a menores de 15 años. Al contrario, la autora plantea que se debería tomar en cuenta la edad recogida en el Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados¹³.

Al igual que Alarcón-Palacio, Paula Andrea Ila define a los niños soldado. Su análisis incluye a aquellos NNA que son reclutados con fines sexuales o matrimonios obligados¹⁴. Así mismo, Ila compara los términos ‘niños soldado’ y ‘menores combatientes’ y los problematiza dado que se asocian a una situación armada, lo que genera que ambos términos sean revictimizantes. Por consiguiente, es necesario analizar la situación colombiana desde la protección de los NNA considerándolos tanto víctimas como posibles victimarios¹⁵.

Por último, Ana María Jiménez, Margarita Bonilla y Liz Arévalo, explican las obligaciones que tiene el Estado con respecto a los NNA, sobre todo en el contexto de un conflicto armado. Estas autoras exponen que, dentro de la obligación de prevención, los Estados deben crear políticas públicas destinadas a la protección de los NNA en riesgo de ser reclutados. Para este fin explican que el Estado debe identificar los principales factores que inducen a los NNA a unirse a los grupos armados. De igual forma, indican que existen diversos obstáculos en la investigación de su reclutamiento por parte de grupos armados en Colombia que impiden su judicialización¹⁶.

3. Marco teórico

El reclutamiento de NNA, en general, ha sido tomado desde dos posturas. Una gran parte de los autores de los últimos años sostiene que el reclutamiento de NNA nunca puede ser voluntario. Sin embargo, se encuentran textos que aún clasifican al

¹³ Yadira Elena Alarcón-Palacio, "Reclutamiento forzado de niños y niñas (abduction) en el conflicto armado colombiano: los menores de 18 años como víctimas con protección especial reforzada en el DIH y DIDH", *Vniversitas*, núm. 138 (2019), 2. <https://doi.org/10.11144/Javeriana.vj138.rfnn>.

¹⁴ Paula Andrea Ila, "Elementos para la conceptualización del reclutamiento ilícito, la vinculación y la utilización de niños, niñas y adolescentes en el conflicto armado", *Revista Foro No. 69* (2009), 58. <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r23598-no.69.pdf>.

¹⁵ Paula Andrea Ila, "Elementos para la conceptualización del reclutamiento ilícito, la vinculación y la utilización de niños, niñas y adolescentes en el conflicto armado", 47-63.

¹⁶ Ana María Jiménez, Margarita Bonilla y Liz Arévalo, *El delito invisible: Criterios para la investigación del delito de reclutamiento ilícito de niños y niñas en Colombia*, ed. A. Delgado (Bogotá: COALICO, 2009), 56-69.

reclutamiento como voluntario y forzoso. A continuación, la sección hace un repaso por estas posturas para posteriormente denotar aquella que toma este trabajo.

En primer lugar, la discusión nace del contexto que rodea el significado de la palabra 'reclutamiento'. Este término tiene varias clasificaciones acerca de esta acción, en concreto el reclutamiento voluntario y el forzoso¹⁷. Por esto existen Estados que señalan que el reclutamiento de los 15 a 18 años puede ser voluntario, entre ellos se encuentra Argelia¹⁸. De hecho, algunos instrumentos internacionales reconocen el reclutamiento voluntario de NNA. Es así como los Principios de la Ciudad del Cabo, al definir al reclutamiento, distinguen el forzado, voluntario y obligatorio¹⁹. Así mismo el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño recoge el reclutamiento voluntario²⁰.

A pesar de lo anterior, autores en los últimos años se han dedicado a criticar esta postura. Es así como algunos, niegan la voluntad de los NNA de unirse a un grupo armado²¹. Estos indican que el reclutamiento “[e]s un acto de fuerza, facilitado por la vulnerabilidad social y económica de los afectados, pero que, de ninguna manera, tendría lugar sin la existencia de un conflicto armado”²². En la misma línea, existen autores que, a pesar de reconocer el reclutamiento voluntario, concluyen que, aunque los NNA expresen su voluntad no debe entenderse esto como un acto voluntario²³.

Este trabajo acoge la postura de la ausencia de voluntariedad en el reclutamiento de NNA. Se reconoce que en cuanto a los menores de 15 años no existe reclutamiento voluntario. También se identifica que algunos Estados aplican el concepto del reclutamiento voluntario, sin embargo, Colombia²⁴ y Ecuador²⁵ se orientan a la segunda postura. En virtud de lo expuesto, se entiende que todo reclutamiento es forzoso, dado el

¹⁷ María Teresa Dulti, “Captured child combatants”, *International Review of the Red Cross*, No. 278 (1990). <https://www.icrc.org/en/doc/resources/documents/article/other/57jmea.htm>.

¹⁸ Van Bueren, Geraldine. “The International Legal Protection of Children in Armed Conflicts.” *The International and Comparative Law Quarterly* 43, no. 4 (1994), 809–826. <http://www.jstor.org/stable/761002>.

¹⁹ Principios de la Ciudad del Cabo, Ciudad del Cabo, 30 de abril de 1997.

²⁰ Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados, Nueva York, 25 de mayo de 2000, ratificado por Ecuador el 7 de enero de 2004.

²¹ Natalia Springer, *Como corderos entre lobos: Del uso y reclutamiento de niñas, niños y adolescentes en el marco del conflicto armado y la criminalidad en Colombia* (Bogotá: Springer Consulting Services, 2012), 9-10.

²² Natalia Springer, *Como corderos entre lobos: Del uso y reclutamiento de niñas, niños y adolescentes en el marco del conflicto armado y la criminalidad en Colombia*, 31.

²³ Roberto González Arana, *et al.*, “¿Cuál será el futuro de los niños soldado en Colombia?”, 222.

²⁴ Sentencia T-506/20, Corte Constitucional de Colombia, Sala Sexta de Revisión, 4 de diciembre de 2020.

²⁵ Artículo 57, Código de la Niñez y Adolescencia, [CONA], R.O. No. 737 de 3 de enero de 2003, reformado por última vez R.O. Suplemento No. 279 de 29 de marzo de 2023.

contexto en el que se encuentran los NNA como consecuencia del CANI colombiano y su impacto en la frontera norte ecuatoriana.

4. Marco normativo

El presente apartado se dedica a demarcar la normativa principal respecto al reclutamiento forzoso de NNA. Es así como se toma en cuenta la normativa internacional y nacional, tanto de Ecuador como de Colombia; así como, jurisprudencia relevante. Todo esto con el propósito de delimitar la normativa y jurisprudencia más importantes para el desarrollo de este trabajo.

Desde el ámbito internacional hay tres instrumentos relevantes respecto a esta temática. Dado que el conflicto colombiano es un CANI, se aplican las normas del Protocolo II adicional a los Convenios de Ginebra de 1949, PAII. Este protocolo se refiere a la protección que gozan los NNA dentro de los CANI y prohíbe el reclutamiento y participación de los menores de quince años²⁶. De igual forma, la Convención sobre los derechos del niño, CDN, establece una obligación de abstención referente al mismo tema²⁷. Por último, el Protocolo facultativo a esta convención eleva la edad mínima de reclutamiento a los 18 años²⁸.

El Ecuador, reconoce los derechos de los NNA en la Constitución de la República, CRE. A pesar de que esta norma no se refiera específicamente al reclutamiento de los NNA, los identifica como un grupo de atención prioritaria y reconoce diversos derechos relacionados a su integridad y desarrollo²⁹. Además, los considera como un grupo de atención prioritaria en caso de conflictos armados³⁰. Ahora bien, en virtud de la ratificación de los instrumentos antes mencionados, el Código Orgánico Integral Penal, COIP, tipifica el delito de reclutamiento de NNA en el contexto o no de un conflicto armado³¹.

²⁶ Protocolo II adicional a los Convenios de Ginebra de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional, 8 de junio de 1977, ratificado por el Ecuador el 10 de abril de 1979.

²⁷ Convención sobre los Derechos del Niño [CDN], Nueva York, 20 de noviembre de 1989, ratificada por el Ecuador el 21 de marzo de 1990.

²⁸ Artículo 3, Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados.

²⁹ Artículo 45, Constitución de la República del Ecuador [CRE], R.O. 449, 20 de octubre de 2008, reformada por última vez R.O. Suplemento 377 de 25 de enero de 2021.

³⁰ Artículo 46, CRE.

³¹ Artículo 127. Código Orgánico Integral Penal [COIP], R.S. 180, 10 de febrero de 2014, reformado por última vez R.O. Suplemento 279 de 29 de marzo de 2023.

Por otra parte, Colombia, en su Constitución Política, CP, además de reconocer los derechos de los NNA, en sus artículos transitorios, hace referencia al reclutamiento ilícito de menores de edad³². Así como en la Ley 599 que tipifica el reclutamiento ilícito de NNA; sin embargo, lo restringe únicamente al contexto de un conflicto armado. También reconoce la participación directa e indirecta de NNA en las hostilidades³³. Además, la Ley 1448, establece el derecho a la indemnización de NNA que han sido desvinculados de grupos armados, teniendo en cuenta que no sobrepasen los 18 años³⁴.

Finalmente, la jurisprudencia relevante al reclutamiento proviene de Colombia. La Sentencia T-506/20 de la Corte Constitucional de Colombia, define que todo menor de 18 años se considera una víctima del reclutamiento, independientemente de su rol o participación³⁵. Así mismo distingue el reclutamiento de la delincuencia común, en virtud de la existencia de un conflicto armado o no³⁶.

5. Normativa internacional sobre el reclutamiento de niños, niñas y adolescentes

Los cuatro Convenios de Ginebra de 1949 recogen las principales normas sobre Derecho Internacional Humanitario, DIH. El artículo 1 común a los Convenios de Ginebra determina que los Estados deberán respetar y hacer respetar las normas de DIH recogidas en los convenios³⁷. La obligación de respetar obliga a los Estados internamente a no violar las normas de DIH³⁸. Por otro lado, la obligación de hacer respetar los obliga frente a los otros Estados y la comunidad internacional³⁹.

Posteriormente, se adoptan los Protocolos adicionales a los Convenios de Ginebra. En el PAII, se prohíbe el reclutamiento de los niños menores de 15 años y su participación en el conflicto armado⁴⁰. Así mismo, brinda protección especial a los NNA

³² Constitución Política de Colombia, Gaceta Constitucional No 166, 20 de junio de 1991, reformada por última vez Diario Oficial No. 52.491 de 18 de agosto de 2023.

³³ Artículo 162, Ley 599 de 2000 [Código Penal], Diario Oficial 44.097 del 24 de julio de 2000, reformada por última vez Diario Oficial No. 52.490 de 17 de agosto de 2023.

³⁴ Ley 1448 de 2011 [Ley víctimas del conflicto armado interno], Diario Oficial 48.096 del 10 de junio de 2011, reformada por última vez Diario Oficial 51.551 de 8 de enero de 2021.

³⁵ Sentencia T-506/20, pág. 1.

³⁶ Sentencia T-506/20, pág. 35.

³⁷ Artículo 1, Convenio de Ginebra relativo a la protección debida a las personas civiles en tiempo de guerra [IV Convenio de Ginebra], Ginebra, 12 de agosto de 1949, ratificado por el Ecuador el 11 de agosto de 1954.

³⁸ Elizabeth Salmón, “Capítulo 1: Definición de Derecho Internacional Humanitario”, En *Introducción al Derecho Internacional Humanitario*, tercera edición (Lima: Spondylus de Doris Efrany Ramírez García, 2012), 39.

³⁹ Elizabeth Salmón, “Capítulo 1: Definición de Derecho Internacional Humanitario”, 39.

⁴⁰ Artículo 4, Protocolo II adicional a los Convenios de Ginebra de 1949.

a pesar de haber participado directamente, los distingue de cualquier otra persona que participe en las hostilidades⁴¹. Además, es importante, recalcar que, a diferencia de los Convenios de Ginebra, este protocolo se aplica a los CANI, mas no a los conflictos armados internacionales, CAI.

Por otro lado, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, CADH, contempla la obligación estatal de garantizar los derechos humanos⁴². Esta obligación exige al Estado emprender las acciones necesarias para asegurar que todas las personas sujetas a la jurisdicción del Estado estén en condiciones de ejercerlos y gozarlos, con el fin de evitar su vulneración⁴³. En consecuencia, el Estado debe adoptar las herramientas necesarias para proteger a los NNA frente al reclutamiento forzoso.

La Convención sobre derechos del niño también se refiere al reclutamiento de NNA. El artículo 38 impone una obligación de abstención de reclutamiento de personas menores de 15 años, pero no una prohibición⁴⁴. En adición, respecto a este límite de edad, obliga los Estados a asegurar que estas personas no participen directamente del conflicto armado⁴⁵. Así mismo, recoge que, si se “[...] reclutan personas que hayan cumplido 15 años, pero que sean menores de 18, los Estados Partes procurarán dar prioridad a los de más edad”⁴⁶. Es decir, se debe preferir a una persona de 17 años en lugar de una de 16 años.

De la mano con la CDN, se encuentra su Protocolo facultativo relativo a la participación de niños en conflictos armados. En primer lugar, este instrumento, exige que los Estados adopten las medidas necesarias para que ningún menor de 18 años participe directamente en el conflicto armado⁴⁷. Así mismo, exige que los Estados velen “[...] por que no se reclute obligatoriamente en sus fuerzas armadas a ningún menor de

⁴¹ Artículo 4, Protocolo II adicional a los Convenios de Ginebra de 1949.

⁴² Artículo 1, Convención Americana sobre Derechos Humanos [CADH], San José, 22 de noviembre de 1969, ratificado por el Ecuador el 28 de diciembre de 1977.

⁴³ Luis Antonio Corona Nakamura, “Los derechos humanos sus principios e interpretación”, *Revista Direitos Fundamentais y Democracia Vol. 23* (2018), 271, <https://www-proquest-com.ezbiblio.usfq.edu.ec/scholarly-journals/los-derechos-humanos-sus-principios-e/docview/2025353268/se-2>.

⁴⁴ Artículo 38, CDN.

⁴⁵ Artículo 38, CDN.

⁴⁶ Artículo 38, CDN.

⁴⁷ Artículo 1, Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados.

18 años”⁴⁸. Además, obliga a que se eleve la edad mínima de reclutamiento voluntario tomando en cuenta el artículo 38 de la CDN⁴⁹.

El Protocolo facultativo a la CDN se refiere al reclutamiento de NNA por parte de las fuerzas armadas estatales, en su artículo 3. Expresa que si un Estado recluta de manera voluntaria a un menor de 18 años, debe adoptar las medidas necesarias para garantizar que esa acción sea netamente voluntaria y cuente con el consentimiento de sus representantes legales⁵⁰. Adicionalmente, es necesario que estos NNA “estén plenamente informados de los deberes que supone ese servicio militar”⁵¹ y que presenten pruebas ‘fiables’ de su edad antes de ingresar⁵².

Cabe destacar que el Protocolo facultativo prohíbe que los grupos armados no estatales recluten o utilicen a menores de 18 años⁵³. Consecuentemente, insta a los Estados a tipificar esta conducta y por tanto prohibirla⁵⁴. Es importante mencionar que este protocolo prohíbe el reclutamiento de NNA por estos grupos armados; sin embargo, no se refiere a aquel realizado de manera forzosa, incluso cuando habla del reclutamiento por parte de las fuerzas armadas de cada Estado parte.

En línea con lo anterior, el Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, identifica como una de la peores al “reclutamiento forzoso u obligatorio para utilizarlos en conflictos armados”⁵⁵. Es así que a lo largo de su articulado, los Estados se comprometen a adoptar las medidas necesarias para eliminar este tipo de trabajo⁵⁶ e identificar los NNA más expuestos a este⁵⁷.

Por último, el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, CPI, también prohíbe el reclutamiento y utilización de niños menores de 15 años en grupos armados⁵⁸.

⁴⁸ Artículo 2, Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados.

⁴⁹ Artículo 3, Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados.

⁵⁰ Artículo 3, Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados.

⁵¹ Artículo 3, Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados.

⁵² Artículo 3, Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados.

⁵³ Artículo 4, Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados.

⁵⁴ Artículo 4, Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados.

⁵⁵ Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, Ginebra, 17 de junio de 1999, ratificado por el Ecuador el 5 de julio de 2000.

⁵⁶ Artículo 6, Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil.

⁵⁷ Artículo 7, Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil.

⁵⁸ Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, Roma, 17 de julio de 1998, ratificado por el Ecuador el 25 de noviembre de 2005.

De esta forma, identifica esta conducta como un crimen de guerra que se puede cometer tanto en un CAI como en un CANI⁵⁹. En este último caso, incluye el reclutamiento tanto de las fuerzas armadas estatales como de los grupos armados en general⁶⁰. Dado que el reclutamiento de NNA es un crimen de guerra, la CPI es competente para conocer y juzgar este tipo de conductas⁶¹.

6. Reclutamiento de los niños, niñas y adolescentes en Colombia

La presente sección aborda el reclutamiento de NNA en el contexto colombiano. Primero, contextualiza el reclutamiento de NNA en el CANI colombiano, para posteriormente desarrollar las normas referentes a esta problemática en el Derecho colombiano. Por último, se abordan las políticas públicas acerca del tema.

6.1. Reclutamiento de los niños, niñas y adolescentes en el contexto del conflicto armado no internacional colombiano

En el contexto del CANI colombiano “[...] es posible rastrear los inicios del reclutamiento desde 1958 e inicios de la década de los años 60, con el surgimiento mismo de las FARC-EP”⁶². Estos NNA han sido utilizados por grupos armados como un apoyo en ciertas actividades o incluso como combatientes⁶³. Por lo general, los NNA que son reclutados realizan tareas riesgosas como la detección de minas antipersonal o como combatientes en primera fila⁶⁴.

A pesar de que los instrumentos internacionales han prohibido el reclutamiento de NNA y se han establecido obligaciones estatales de protección, este ha incrementado en el CANI colombiano⁶⁵. Lo último, se debe a que los grupos armados los reclutan en virtud de sus ‘perfiles’ que obtienen tras un estudio de los colegios y escuelas a los que frecuentan⁶⁶. Los grupos armados van escogiendo a los NNA en situación de mayor

⁵⁹ Artículo 8, Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional.

⁶⁰ Artículo 8, Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional.

⁶¹ Artículo 5, Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional.

⁶² Informe sobre el reclutamiento, uso y utilización de niños niñas y adolescentes por grupos armados organizados y grupos delictivos organizados, Informe, Sistema nacional de información de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, marzo de 2021, pág. 54.

⁶³ Víctor Mendoza Tobar, “El fenómeno del reclutamiento de niños, niñas y adolescentes por grupos armados organizados ilegales -caso Colombia-”, *Derecho y Realidad Vol. 19 Número 37* (2021), 130. <https://doi.org/10.19053/16923936.v19.n37.2021.13012>.

⁶⁴ Víctor Mendoza Tobar, “El fenómeno del reclutamiento de niños, niñas y adolescentes por grupos armados organizados ilegales -caso Colombia-”, 130.

⁶⁵ *Ibid.*, 136.

⁶⁶ *Ibid.*, 138.

vulnerabilidad y “[...] con problemas familiares y violencia familiar”⁶⁷. Esto es posible gracias a la ausencia estatal⁶⁸ quien es el principal obligado de su protección.

Alineado con lo anterior, los grupos armados reclutan a los NNA a través de varios métodos. Estos grupos “[...] históricamente se han encargado de reclutar NNA, con técnicas de regalos y ‘donaciones’ en comida y dinero”⁶⁹. Otro grupo fue reclutado mediante engaños que consistían en ofrecerles trabajo, con su respectivo sueldo mensual, de alrededor de 300 y 350 dólares⁷⁰, con posibilidad de renuncia⁷¹. En otros casos, “[...] fueron intercambiados por sus padres o por hermanos con limitaciones físicas, en la llamada contribución familiar forzosa a los campesinos e indígenas”⁷².

Sobre el aspecto anterior, merece una mención a la situación de los NNA indígenas colombianos. Según Springer, “[...] un niño o una niña indígena tiene 674 veces más posibilidades de verse directamente afectado por el conflicto armado o de ser reclutado y usado por un grupo armado ilegal [...] que cualquier otro niño en todo el país”⁷³. Esto se debe principalmente a que el territorio en el que habitan es estratégico para los grupos armados de Colombia, sumando al contexto socioeconómico de los NNA indígenas⁷⁴. Es así como estos se convierten en víctimas del reclutamiento.

Para terminar este apartado, se mencionan cifras referentes al reclutamiento de NNA en Colombia. El Centro Nacional de Memoria Histórica y la Jurisdicción Especial para la Paz “estiman aproximadamente más de 16.000 NNA víctimas de reclutamiento, uso y utilización en el período comprendido entre 1958 y el 26 de septiembre de 2016”⁷⁵. A partir del 2016, después de la firma del acuerdo de paz con las FARC-EP, se reclutaron y utilizaron 1426 NNA hasta diciembre de 2020⁷⁶. De esta última cifra, 75% eran hombres y 25% mujeres⁷⁷.

⁶⁷ Víctor Mendoza Tobar, “El fenómeno del reclutamiento de niños, niñas y adolescentes por grupos armados organizados ilegales -caso Colombia-”, 138.

⁶⁸ *Ibid.*, 138.

⁶⁹ *Ibid.*, 138.

⁷⁰ Ornella Uberti, “Un análisis del reclutamiento forzado de Niños, Niñas Adolescentes y Jóvenes (NNAJ) en el Departamento del Chocó, Colombia”, *Revista Encuentros vol. 20-02* (2022), 141-153. 10.15665/encuen.v20i02-Julio-dic..2883.

⁷¹ Informe sobre el reclutamiento, uso y utilización de niños niñas y adolescentes por grupos armados organizados y grupos delictivos organizados, pág. 62.

⁷² *Ibid.*, 64.

⁷³ Natalia Springer, *Como corderos entre lobos: Del uso y reclutamiento de niñas, niños y adolescentes en el marco del conflicto armado y la criminalidad en Colombia*, 22.

⁷⁴ *Ibid.*, 22.

⁷⁵ Informe sobre el reclutamiento, uso y utilización de niños niñas y adolescentes por grupos armados organizados y grupos delictivos organizados, pág. 54.

⁷⁶ *Ibid.*, 86.

⁷⁷ *Ibid.*, 86.

Dada la historia del CANI colombiano y el problema de reclutamiento de NNA, Colombia ha desarrollado diversa legislación al respecto, al acogerse a las normas internacionales previamente detalladas. Así mismo, ha adoptado políticas públicas para hacer frente a esta problemática. Estos temas se tratan en los siguientes apartados.

6.2. Desarrollo normativo del Derecho colombiano sobre el reclutamiento forzoso de niños, niñas y adolescentes

Colombia es un Estado que considera al reclutamiento forzoso como un acto sumamente grave⁷⁸, refiriéndose a él en varios cuerpos normativos. En primer lugar, su CP, recoge los derechos de los NNA. A través del artículo 44, se presenta una lista no taxativa de los derechos de los niños, entre ellos cabe destacar el derecho a la integridad física y el de no ser separados de su familia⁷⁹. Así mismo los protege, del secuestro, explotación laboral y trabajos riesgosos⁸⁰. En el subsiguiente artículo se mencionan los derechos de los adolescentes, entre ellos, el de la protección y formación integral⁸¹.

Respecto al reclutamiento de NNA, la CP lo trata en sus artículos transitorios. El artículo transitorio primero se refiere a la atención prioritaria de NNA víctimas del CANI⁸². Posteriormente, enlista los crímenes de guerra, entre ellos el reclutamiento de NNA, por parte de personas ajenas a los grupos armados que pueden acogerse a la jurisdicción especial para la paz⁸³. Además, el artículo transitorio 66 sobre el proceso de terminación del CANI y la paz, indica que el tratamiento penal especial se considerará en situaciones de “[...] desvinculación de los menores de edad reclutados ilícitamente”⁸⁴.

En segundo lugar, en el 2006 se adopta la Ley 1098 que “reconoce a los [NNA] como sujetos de derechos”⁸⁵. De igual forma, “[e]sta ley busca mitigar los factores de riesgo existentes en los diferentes escenarios de desarrollo; reconocer y potenciar la corresponsabilidad entre el Estado, la familia y la comunidad [...]”⁸⁶. El reclutamiento y

⁷⁸ Víctor Mendoza Tobar, “El fenómeno del reclutamiento de niños, niñas y adolescentes por grupos armados organizados ilegales -caso Colombia-”, 136.

⁷⁹ Artículo 44, CP.

⁸⁰ Artículo 44, CP.

⁸¹ Artículo 45, CP.

⁸² Artículo transitorio 1, CP.

⁸³ Artículo transitorio 16, CP.

⁸⁴ Artículo transitorio 66, CP.

⁸⁵ Sara Victoria Alvarado, *et al.*, “Contexto de conflicto armado colombiano desde las voces de la primera infancia, la niñez y las familias en condición de desplazamiento”, 181.

⁸⁶ *Ibid.*, 181-182.

utilización de NNA se resguarda por el derecho a la protección⁸⁷. Más adelante, se establece que es obligación del Estado protegerlos⁸⁸ y que los adolescentes víctimas de reclutamiento, no pueden ser privados de su libertad⁸⁹.

En tercer lugar, la Ley 599, penaliza el reclutamiento ilícito de NNA. En su artículo 162 tipifica:

Reclutamiento ilícito.- El que, con ocasión y en desarrollo de conflicto armado, reclute menores de dieciocho (18) años, los utilice o los obligue a participar directa o indirectamente en las hostilidades, o en acciones armadas, incurrirá en prisión de ciento cincuenta y seis (156), a doscientos setenta y seis (276) meses y en multa de (800) ochocientos a (1.500) mil quinientos salarios mínimos mensuales legales vigentes.⁹⁰

La norma identifica a cualquier persona menor de 18 años como titular del bien jurídico protegido, y a su vez, los verbos rectores de reclutar, utilizar y obligar a participar. Además, Paula Ila, al analizar este tipo penal, concluye que a pesar de que esta ley no considere al reclutamiento como un delito calificado, “[...] sí le asigna una calificación [...], es decir, le asigna un adjetivo para caracterizar o precisar la conducta y así vincularlo a [...] la categoría de ilícito”⁹¹. Por tanto, el reclutamiento no es un delito calificado, pero el adjetivo ‘ilícito’, le brinda cierta calificación al tipo penal.

En cuarto lugar, la Ley 1448 reconoce a los NNA reclutados como víctimas. Para gozar de esta categoría deben ser desvinculados de los grupos armados siendo menores de edad⁹². De igual forma, identifica como derechos de los NNA los derechos a la verdad, la justicia y la reparación integral; el restablecimiento de derechos; así como, la protección del reclutamiento ilícito⁹³. Igualmente, se reconoce a los NNA su derecho a la reparación integral, incluyendo “medidas de indemnización, rehabilitación, satisfacción, restitución y garantías de no repetición”⁹⁴, sobre todo en el reclutamiento ilícito⁹⁵. Además, tienen derecho a ser indemnizados⁹⁶.

La Corte Constitucional de Colombia, en su sentencia T-506/20 analiza el alcance de ‘víctima’ del artículo 3 de la ley 1448. En cuanto al segundo párrafo, explica

⁸⁷ Artículo 20, Ley 1098 de 2006 [Código de la Infancia y la Adolescencia], Diario Oficial No. 46.446 del 8 de noviembre de 2006, reformada por última vez Diario Oficial No. 51.756 de 4 de agosto de 2021.

⁸⁸ Artículo 41, Ley 1098 de 2006.

⁸⁹ Artículo 187, Ley 1098 de 2006.

⁹⁰ Artículo 162, Ley 599 de 2000.

⁹¹ Paula Andrea Ila, “Elementos para la conceptualización del reclutamiento ilícito, la vinculación y la utilización de niños, niñas y adolescentes en el conflicto armado”, 53.

⁹² Artículo 3, Ley 1448 de 2011.

⁹³ Artículo 181, Ley 1448 de 2011.

⁹⁴ Artículo 182, Ley 1448 de 2011.

⁹⁵ Artículo 190, Ley 1449 de 2011.

⁹⁶ Artículo 184, Ley 1449 de 2011.

que deben entenderse también otras situaciones de desvinculación como la muerte del menor de edad⁹⁷. Por otro lado, respecto al párrafo 3, entiende que es difícil la distinción entre las víctimas por delincuencia común o por el conflicto armado⁹⁸. Por tanto, la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas debe hacer una interpretación favorable para evitar excluir víctimas producto del CANI colombiano⁹⁹. En consecuencia, sino se logra determinar el contexto en el que se produjeron los hechos, se podría considerar como víctima a una persona afectada por la delincuencia común.

Finalmente, la Ley 1820, enlista cuáles son los delitos que pueden estar sujetos a indulto o amnistía cometidos en el contexto del CANI. Sin embargo, excluye de entre estos delitos al reclutamiento ilícito de NNA, es decir, quienes hayan cometido este delito no podrán acceder a la amnistía o indulto¹⁰⁰. Así también, la Ley 1957 reafirma que el reclutamiento de NNA no puede ser objeto de amnistía¹⁰¹, renuncia de persecución penal¹⁰² y beneficios de libertad condicional¹⁰³.

6.3. Políticas públicas colombianas referentes al reclutamiento forzoso de niños, niñas y adolescentes

Como parte de su obligación de garantizar, la situación de los NNA y su reclutamiento también puede ser abordado a través de políticas públicas. El Estado colombiano ha elaborado políticas referentes a este tema, entre las más representativas está aquella aprobada por el Consejo Nacional de Política Económica y Social, CONPES en el 2010 y el Decreto 1434 de 2018.

El CONPES, crea la ‘política de prevención del reclutamiento y utilización de niños, niñas, adolescentes por parte de los grupos armados organizados al margen de la ley y de los grupos delictivos organizados’¹⁰⁴. Al incluir a los grupos delictivos organizados, esta política no se centra únicamente en un CANI. Por tanto, toma en cuenta

⁹⁷ Sentencia T-506/20, pág. 69.

⁹⁸ Sentencia T-506/20, pág. 68.

⁹⁹ Sentencia T-506/20, pág. 74.

¹⁰⁰ Artículo 23, Ley 1820 de 2016 [por medio de la cual se dictan disposiciones sobre amnistía, indulto y tratamientos penales especiales y otras disposiciones], Diario Oficial No. 50.102 del 30 de diciembre de 2016.

¹⁰¹ Artículo 42, Ley 1957 de 2019 [Estatutaria de la Administración de Justicia en la Jurisdicción Especial para la Paz], Diario Oficial No. 50.976 del 6 de junio 2019.

¹⁰² Artículo 45, Ley 1957 de 2019.

¹⁰³ Artículo 52, Ley 1957 de 2019.

¹⁰⁴ CONPES DNP 3673, Política pública, Consejo Nacional de Política Económica y social, 19 de julio de 2010.

la protección integral de los derechos de los NNA y los conecta a rutas de atención con el propósito de minimizar el riesgo de reclutamiento por estos grupos organizados¹⁰⁵.

Dicha política plantea cuatro rutas: “ruta de prevención temprana, ruta de prevención urgente, ruta de prevención en protección y ruta de atención y restablecimiento de derechos”¹⁰⁶. La prevención temprana se conecta con los factores de riesgo identificados por la Comisión Interseccional¹⁰⁷. Esto, para encontrar las estrategias adecuadas para reducir estos factores y garantizar la protección integral, mediante el fortalecimiento del entorno de protección de NNA¹⁰⁸.

Por otro lado, la ruta de prevención urgente impide amenazas en contra de grupos de NNA. Es importante aclarar que no se dedica a la prevención de riesgos hacia un individuo en específico¹⁰⁹, esto quiere decir que no actúa frente a amenazas en contra de NNA, su familia y/o cuidadores¹¹⁰. Por lo cual, únicamente se activarán las ‘acciones urgentes’¹¹¹ para un grupo determinado o determinable de NNA que estén en un posible riesgo¹¹². Las ‘acciones urgentes’ pueden ser el apoyo de redes institucionales para la protección de NNA en instituciones educativas y la implementación de unidades de atención integral para la prevención del reclutamiento de NNA¹¹³.

En contraste, la ruta de protección en prevención se centra en el individuo y en el grupo de NNA. Es por esto que, al detectar una amenaza concreta en contra de un NNA o un grupo de ellos, se busca preparar una respuesta institucional para contrarrestarlas¹¹⁴. Lo anterior con el objetivo de que los NNA no se conviertan en víctimas del reclutamiento por grupos armados organizados, ni mucho menos sean utilizados por estos¹¹⁵. En virtud de lo expuesto, es necesaria una acción rápida y contingente de las instituciones estatales competentes¹¹⁶.

¹⁰⁵ Sara Victoria Alvarado, *et al.*, “Contexto de conflicto armado colombiano desde las voces de la primera infancia, la niñez y las familias en condición de desplazamiento”, 182.

¹⁰⁶ CONPES DNP 3673, pág. 33.

¹⁰⁷ *Ibid.*, pág. 37.

¹⁰⁸ Sara Victoria Alvarado, *et al.*, “Contexto de conflicto armado colombiano desde las voces de la primera infancia, la niñez y las familias en condición de desplazamiento”, 182.

¹⁰⁹ *Ibid.*, 182.

¹¹⁰ *Ibid.*, 182.

¹¹¹ CONPES DNP 3673, pág. 38.

¹¹² Sara Victoria Alvarado, *et al.*, “Contexto de conflicto armado colombiano desde las voces de la primera infancia, la niñez y las familias en condición de desplazamiento”, 182.

¹¹³ CONPES DNP 3673, pág. 139.

¹¹⁴ *Ibid.*, 182.

¹¹⁵ *Ibid.*, 182.

¹¹⁶ *Ibid.*, 182.

Respecto a la última ruta, es decir el ‘restablecimiento de derechos’, la política no contiene una definición; sin embargo, cabe recordar que el restablecimiento de derechos de NNA implica “la restauración de su dignidad e integridad como sujetos y de la capacidad para hacer un ejercicio efectivo de los derechos que le han sido vulnerados”¹¹⁷.

La CONPES, también, identifica los factores de riesgo relacionados al aumento del reclutamiento y uso de NNA. Es así como enlista:

- i) presencia o tránsito de grupos organizados al margen de la ley y de grupos delictivos organizados; ii) presencia de economías y actividades ilegales (narcotráfico, microtráfico, contrabando, redes de trata o tráfico de armas, por ejemplo) y zonas de tránsito de las actividades ilegales; iii) altos índices de violencia sexual e intrafamiliar contra niños y niñas; iv) altos índices de homicidio; v) presencia de minas antipersonal[...]; vi) regiones deprimidas por bajos índices económicos y de marginalidad social [...]

Estos factores se complementan con los planteados por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD. De entre los ya expuestos agregan la idealización de lo armado, el entorno familiar disfuncional, la pobreza y el desplazamiento¹¹⁹.

Por último, la política recomienda su aplicación para hacer frente a la problemática¹²⁰. Para tal objetivo se solicita la colaboración de varias instituciones del Estado, entre ellas el Departamento Nacional de Planeación, la Secretaría Técnica de la Comisión Interseccional para prevención del reclutamiento y utilización de niños, niñas y adolescentes por grupos organizados al margen de la ley¹²¹, CIPRUNNA, y varios ministerios¹²². Cabe mencionar que el plan de acción planteado por esta política es para cuatro años, por lo que es renovado periódicamente.

La segunda política pública es aquella adoptada a través de Decreto 1434 de 2018¹²³, misma que actualiza la política anteriormente descrita. Por tal razón se encuentran ciertas disposiciones parecidas o iguales a las de la CONPES DNP 3673. Se

¹¹⁷ Artículo 50, Ley 1098 de 2006.

¹¹⁸ CONPES DNP 3673, pág. 44.

¹¹⁹ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, “Niños y jóvenes: ¿Por qué ingresan a grupos ilegales?”, *Hechos del callejón No. 38* (2008), 5-6, https://info.undp.org/docs/pdc/Documents/COL/00047275_Hechos%2038.pdf.

¹²⁰ CONPES DNP 3673, pág. 60.

¹²¹ Ver: Presidencia de la República de Colombia, “Secretaría Técnica de la Comisión Intersectorial de Prevención del Reclutamiento, Uso, Utilización y Violencia Sexual en contra Niños, Niñas y Adolescentes”, acceso el 7 de noviembre de 2023, <https://derechoshumanos.gov.co/Areas-Trabajo/ST-CIPRUNNA/Paginas/ST-CIPRUNNA.aspx>.

¹²² CONPES DNP 3673, págs. 60-65.

¹²³ Decreto número 1434 de 2018, Presidencia de la República [por el cual se adopta la línea de política pública de prevención del reclutamiento, utilización, uso y violencia sexual en contra de niños, niñas y adolescentes por parte de los grupos armados organizados y los grupos delincuenciales organizados], 3 de agosto de 2018.

identifica que, las rutas de prevención son las mismas y se mantiene la falta de definición de la ruta de atención y restablecimiento de derechos.

Se entiende, también, que las condiciones sobre el reclutamiento han cambiado desde el 2010. Por ejemplo, se incluye como parte de las vulneraciones la violencia sexual de NNA¹²⁴. De igual manera, se encuentra que existen nuevas formas de reclutamiento, y participación de los NNA¹²⁵; por ejemplo: el consumo de sustancias psicoactivas para su reclutamiento¹²⁶ y su participación en actividades como “cultivos de uso ilícito [...], [entrega de] mensajes o razones [...], paquetes o mercancías [...] y microtráfico”¹²⁷. Todo esto hace necesaria una respuesta del Estado en virtud de estos nuevos factores¹²⁸.

Por lo mismo, la problemática central cambia y se determina como la “[b]aja prevención del reclutamiento, utilización, uso y violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes por parte de los grupos armados organizados y [...] delictivos [...] en Colombia”¹²⁹. Es así como la política discute aquellos fallos que ha tenido el Estado y que deben ser reconocidos para contrarrestarlos.

Finalmente, esta línea política tiene seis objetivos específicos. Primero, busca que los NNA sean reconocidos como sujetos de derechos en sus entornos¹³⁰. Segundo, el fortalecimiento y generación de herramientas de protección integral para este grupo sobre todo en territorios con presencia de grupos armados organizados¹³¹. Tercero, que las acciones en contra de la violencia y explotación de NNA se fortalezcan¹³². Cuarto, crear medidas que promuevan la estabilidad socioeconómica familiar en los territorios de riesgo¹³³. Quinto, la creación de espacios de participación de NNA¹³⁴. Sexto, la

¹²⁴ Línea de política pública de prevención del reclutamiento, utilización, uso y violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes por parte de grupos armados organizados (GAO) y grupos delictivos organizados (GDO), Política pública, Presidencia de la República, 2019.

¹²⁵ Línea de política pública de prevención del reclutamiento, utilización, uso y violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes por parte de grupos armados organizados (GAO) y grupos delictivos organizados (GDO), pág. 29.

¹²⁶ Estudio de caracterización de niñez desvinculada de grupos armados organizados en Colombia (2013-2022), pág. 18.

¹²⁷ *Ibid.*, pág. 52.

¹²⁸ Línea de política pública de prevención del reclutamiento, utilización, uso y violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes por parte de grupos armados organizados (GAO) y grupos delictivos organizados (GDO), pág. 29.

¹²⁹ *Ibid.*, pág. 32.

¹³⁰ *Ibid.*, pág. 42.

¹³¹ *Ibid.*, pág. 45.

¹³² *Ibid.*, pág. 48.

¹³³ *Ibid.*, pág. 50.

¹³⁴ *Ibid.*, pág. 55.

articulación intersistémica, misma que significa la integración de las diferentes acciones de instituciones de la CIPRUNNA¹³⁵.

Estas dos políticas demarcan una línea de acción para Colombia y sus instituciones. Así mismo, exponen las falencias y las vías de fortalecimiento de ellas, haciendo un estudio del territorio y los factores que tienden a ser la causa del reclutamiento de NNA.

7. El reclutamiento de los niños, niñas y adolescentes en Ecuador

Este apartado se enfoca en el reclutamiento de NNA en la frontera norte de Ecuador. En primer lugar, analiza si la frontera norte está frente a un CANI; esto con el propósito de determinar la normativa aplicable al reclutamiento de NNA. En segundo lugar, se desarrolla el tratamiento del reclutamiento de NNA en el Derecho ecuatoriano. Posteriormente, se exponen las políticas públicas referentes a la frontera norte. Finalmente, se detalla el caso de la nacionalidad Awá como referencia a las iniciativas ecuatorianas.

7.1. Situación de la frontera norte del Ecuador

El CANI colombiano ha extendido sus efectos a la frontera norte de Ecuador¹³⁶. Si bien la presencia de los grupos armados no estatales de Colombia en el territorio ecuatoriano y sus esporádicos enfrentamientos con la fuerza armada ecuatoriana no constituyen parte de un CANI, sí se puede hablar de un ‘CANI extraterritorial’¹³⁷. Este último puede ser definido como “[...] un conflicto armado que se origina dentro del territorio de un Estado entre las fuerzas armadas gubernamentales y uno o más grupos armados organizados y se extiende al territorio de uno o más Estados vecinos”¹³⁸.

En virtud de lo anterior, existen momentos en los que las fuerzas armadas ecuatorianas se han enfrentado a los grupos armados en la frontera norte. Camila Cruz explica que el Frente Oliver Sinesterra, FOS, es el responsable de dos enfrentamientos

¹³⁵ Línea de política pública de prevención del reclutamiento, utilización, uso y violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes por parte de grupos armados organizados (GAO) y grupos delictivos organizados (GDO), pág. 57.

¹³⁶ Camila Cruz García, “Situación de violencia armada en la frontera norte de Ecuador: Escenario de extraterritorialidad del conflicto armado no internacional colombiano”, 54.

¹³⁷ *Ibid.*, 60-61.

¹³⁸ El derecho internacional humanitario y los desafíos armados contemporáneos, Informe, XXXII Conferencia internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, octubre de 2015, pág. 18.

con las fuerzas armadas ecuatorianas en El Pan, Esmeraldas¹³⁹. Sin embargo, estas hostilidades duraron unas pocas horas y no alcanzaron el umbral de intensidad demarcado por el Tribunal Penal Internacional para la Ex Yugoslavia, TPIY¹⁴⁰. Por lo cual, no se puede entender que las fuerzas armadas ecuatorianas actuaron en virtud de un CANI¹⁴¹.

En consecuencia, las normas del DIH no podrían ser aplicadas a los enfrentamientos en la frontera norte ecuatoriana entre las Fuerzas Armadas ecuatorianas y grupos armados organizados de Colombia. Por tanto, el derecho aplicable es el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, DIDH, y el derecho interno¹⁴². Acerca del reclutamiento forzoso de NNA en la frontera, se recuerda que los niños gozan de protección tanto por el DIDH como el DIH. Según el DIH, al ser reclutados por grupos armados colombianos aún se beneficiarían de la protección especial aunque participen de las hostilidades¹⁴³.

A propósito, el Comité de los Derechos del Niño, en el 2017, emitió las observaciones finales sobre los informes periódicos del Ecuador. Se recomendó al Estado intensificar “las actividades de aplicación de la ley en la frontera norte con el objetivo de prevenir el reclutamiento de niños por grupos armados no estatales [...]”¹⁴⁴. Igualmente, sugirió, dar “prioridad al enjuiciamiento y la condena de casos de reclutamiento y utilización en las hostilidades de personas menores de 18 años por grupos armados no estatales [...]”¹⁴⁵. Frente a esto el Estado debería ejercer su ‘jurisdicción extraterritorial’¹⁴⁶.

La jurisdicción extraterritorial es la excepción a la aplicación territorial de la ley. Esto se recoge en el artículo 14 del COIP, en que se enlistan los casos en los que se recurre a la jurisdicción extraterritorial. Algunos de ellos son:

- a) Cuando la infracción produzca efectos en el Ecuador o en los lugares sometidos a su jurisdicción.
- b) Cuando la infracción penal es cometida en el extranjero, contra una o varias personas ecuatorianas y no ha sido juzgada en el país donde se la cometió. [...]
- d) Cuando la infracción penal afecta bienes jurídicos protegidos por el Derecho

¹³⁹ Camila Cruz García, “Situación de violencia armada en la frontera norte de Ecuador: Escenario de extraterritorialidad del conflicto armado no internacional colombiano”, 55.

¹⁴⁰ The Prosecutor v. Tadić, Tribunal Penal Internacional para la Ex Yugoslavia, 2 de octubre de 1995, párr. 49.

¹⁴¹ Camila Cruz García, “Situación de violencia armada en la frontera norte de Ecuador: Escenario de extraterritorialidad del conflicto armado no internacional colombiano”, 56.

¹⁴² *Ibid.*, 59.

¹⁴³ Elizabet Salmón, “Capítulo 2: El conflicto armado internacional” En *Introducción al Derecho Internacional Humanitario* (Lima: Spondylus de Doris Efrany Ramírez García, 3ra edición, 2012), 104.

¹⁴⁴ Observaciones finales sobre los informes periódicos quinto y sexto combinados del Ecuador, Observaciones, Comité de los Derechos el Niño, CRC/C/ECU/CO/5-6, 26 de octubre de 2017.

¹⁴⁵ Observaciones finales sobre los informes periódicos quinto y sexto combinados del Ecuador, párr. 46.

¹⁴⁶ *Ibid.*, párr. 46.

Internacional, a través de instrumentos internacionales ratificados por el Ecuador, siempre que no se haya iniciado su juzgamiento en otra jurisdicción [...]”¹⁴⁷.

De esta forma, se puede entender que mediante esta figura se podría juzgar el reclutamiento de NNA que se ajusten a esta norma.

Posteriormente, en el 2021, el Comité presentó la lista de cuestiones que el Ecuador debería tratar en su próximo informe. Mediante esta lista, el organismo le solicitó explicar las medidas adoptadas en virtud de las recomendaciones del 2017¹⁴⁸. De igual forma, requirió brindar datos sobre aquellos NNA que “podrían haber sido reclutados o utilizados en hostilidades en el extranjero que se benefician de medidas de recuperación”¹⁴⁹.

Dado esto, en junio de 2023, Ecuador envió el informe solicitado por el Comité. Por medio de este, comunica que la Fiscalía General del Estado, FGE, entre 2017 y 2019 no recibió noticia alguna sobre el delito de ‘reclutamiento de NNA en ocasión de conflicto armado’¹⁵⁰.

También, expresa que “[...] no se han identificado casos de niños soldados en Ecuador”¹⁵¹, pero que el Estado coordinó la recuperación de dos ecuatorianos, de 14 y 18 años, “reclutados por grupos armados en Colombia bajo engaños y promesas de trabajo”¹⁵². Finalmente, proporciona datos sobre los NNA solicitantes de protección internacional con riesgo de reclutamiento e indica que la gran parte son colombianos y venezolanos¹⁵³.

La falta de noticias del delito de reclutamiento de NNA tiene una razón. Las Defensorías del Pueblo de Ecuador y Colombia resaltan que “el reclutamiento forzado de NNA es una conducta muy difícil de evidenciar, debido a los riesgos que comporta [...] denunciar”¹⁵⁴. Por tal razón es difícil conocer las proporciones reales de este delito¹⁵⁵.

¹⁴⁷ Artículo 14, COIP.

¹⁴⁸ Lista de cuestiones previa a la presentación del séptimo informe periódico del Ecuador, Lista de cuestiones, Comité de los Derechos del Niño, CRC/C/ECU/QPR/7, 28 de octubre de 2021.

¹⁴⁹ Lista de cuestiones previa a la presentación del séptimo informe periódico del Ecuador, párr. 46.

¹⁵⁰ Séptimo Informe periódico del Estado ecuatoriano ante el Comité de los Derechos del Niño, pág.35.

¹⁵¹ *Ibid.*, pág. 35.

¹⁵² *Ibid.*, pág. 35.

¹⁵³ *Ibid.*, pág. 39.

¹⁵⁴ Alerta temprana binacional Colombia-Ecuador No. 001-23, pág. 55.

¹⁵⁵ *Ibid.*, pág. 55.

7.2. Desarrollo normativo del Derecho ecuatoriano sobre el reclutamiento forzoso de niños, niñas y adolescentes

En virtud de los instrumentos internacionales, la legislación ecuatoriana se refiere al reclutamiento forzoso en diferentes cuerpos normativos. En primer lugar, cabe hacer referencia a la CRE. Concretamente, los artículos 44 y 45 reconocen los derechos de los NNA. De esta forma, se pueden mencionar principalmente los derechos al desarrollo integral¹⁵⁶ e integridad física y psíquica¹⁵⁷. Es relevante mencionar que la lista de derechos recogidos en la CRE no es taxativa.

Posteriormente, el artículo 46 de la CRE, se refiere a las medidas que el Estado deberá adoptar para garantizar una lista de situaciones. Dentro de esta lista, se considera a los NNA como un grupo de atención prioritaria en caso de conflictos armados¹⁵⁸. Además, se especifica que el Ecuador protegerá a los NNA de cualquier forma de explotación laboral¹⁵⁹. Esto va de la mano con los artículos 6 y 7 del Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil. Sin embargo, en ningún artículo se refiere explícitamente al reclutamiento forzoso de NNA como lo hace la CP de Colombia en sus artículos transitorios.

En segundo lugar, la legislación ecuatoriana al igual que la colombiana eleva la edad de reclutamiento a los 18 años. Es así como, la Ley Orgánica de Personal y Disciplina Militar de las Fuerzas Armadas, LOPDFA, regula el llamamiento o convocatoria para el ingreso a las Fuerzas Armadas y determina que ésta se realizará para personas mayores de 18 y menores de 22 años¹⁶⁰. En conformidad con la CDN y su protocolo facultativo que estableció la edad mínima de reclutamiento en 18 años¹⁶¹.

En tercer lugar, se reconoce el delito de reclutamiento de NNA en el COIP. El artículo 127 tipifica:

Reclutamiento de niños, niñas y adolescentes.- La persona que, con ocasión y en desarrollo de conflicto armado, o independientemente de este, reclute o enliste a niñas, niños o adolescentes en las fuerzas armadas o grupos armados; o, los utilice para participar en el conflicto armado, será sancionada con pena privativa de libertad de diez a trece años¹⁶².

¹⁵⁶ Artículo 44, CRE.

¹⁵⁷ Artículo 45, CRE.

¹⁵⁸ Artículo 46, CRE.

¹⁵⁹ Artículo 46, CRE.

¹⁶⁰ Artículo 16, Ley Orgánica de personal y disciplina de las Fuerzas Armadas, R.O. No. 236 de 24 de enero de 2023.

¹⁶¹ Artículo 4, Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados.

¹⁶² Artículo 127, COIP.

Aquí los titulares del bien jurídico protegido son los NNA al igual que la normativa colombiana. Así mismo, los verbos rectores son reclutar o enlistar, utilizar para participar.

A pesar de esto, se observan diferencias con la tipificación colombiana. Primero el COIP, añade el reclutamiento independientemente del conflicto armado, lo cual se ajusta al CANI extraterritorial analizado por Cruz. Segundo, el reclutamiento puede ser para pertenecer a fuerzas o grupos armados; determinación que no está presente en la Ley 599 de Colombia. Tercero, el COIP no incluye como verbo rector el obligar a los NNA a participar directa o indirectamente de las hostilidades como Colombia. Finalmente, la pena es más leve en Ecuador, pues en Colombia está entre los 13 y 23 años de privación de libertad.

En tercer lugar, el Código de la Niñez y Adolescencia, CONA, reconoce el derecho a la protección especial de los NNA en caso de conflicto armado. Como mecanismo de protección, prohíbe el reclutamiento y participación de los NNA en el contexto de un CANI o CAI¹⁶³. Además, incluye el deber del Estado de garantizar el DIH en favor de los NNA¹⁶⁴.

Por último, el Código el Trabajo hace referencia a los trabajos prohibidos a NNA. En el artículo 138, prohíbe el reclutamiento forzoso de NNA para su utilización en conflictos armados¹⁶⁵. De igual forma, esto está vinculado con el Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil y el Protocolo facultativo a la CDN. La sanción por el incumplimiento se remite al CONA¹⁶⁶, en el que se prevé una multa de doscientos mil dólares para la persona que emplee a un NNA y se beneficie directa o indirectamente de su trabajo¹⁶⁷.

En lo referente a las sanciones tanto administrativas como penales, es importante aclarar que ambas pueden ser aplicadas independientemente. Esto no contraviene el principio *ne bis in idem* según lo dispuesto en el COIP¹⁶⁸. Además, cabe recalcar que tampoco es aplicable el principio *in dubio pro reo* pues las normas no son de la misma materia¹⁶⁹, descartando su aplicación. En última instancia debe prevalecer la protección especial de los NNA y por tanto su reclutamiento debe ser sancionado.

¹⁶³ Artículo 57, Código de la Niñez y Adolescencia [CONA], R.O. No. 737 de 3 de enero de 2003, reformado por última vez Suplemento R.O. No. 279 de 29 de marzo de 2023.

¹⁶⁴ Artículo 57, CONA.

¹⁶⁵ Artículo 138, Código del Trabajo, R.O. No. 167 de 16 de diciembre de 2005, reformado por última vez Suplemento R.O. No. 309 de 12 de mayo de 2023.

¹⁶⁶ Artículo 148, Código del Trabajo.

¹⁶⁷ Artículo 95, CONA.

¹⁶⁸ Artículo 5, COIP.

¹⁶⁹ Artículo 5, COIP.

7.3. Políticas públicas ecuatorianas referentes al reclutamiento forzoso de niños, niñas y adolescentes

En el 2018, en Ecuador se registraron enfrentamientos entre las fuerzas armadas ecuatorianas y el FOS¹⁷⁰. El 27 de enero de 2018, en San Lorenzo, Esmeraldas, el FOS atacó el Comando de la Policía con un coche bomba. Dado esto, el presidente de turno, Lenín Moreno, mediante el Decreto 296, declara el estado de excepción en San Lorenzo¹⁷¹. De igual manera, el 13 de abril de 2018, se confirmaron las muertes de tres periodistas pertenecientes al Diario El Comercio. Estos, sumados a otros atentados en la frontera norte, resultaron en la creación de una política pública y un plan estratégico.

El 10 de mayo de 2018, se promulga la Política de Defensa, Seguridad y Desarrollo para la Frontera Norte. Mediante ésta se analizan las amenazas y riesgos a los que están expuestos ese territorio y población. Por tanto, se enlistan seis amenazas: “grupos irregulares, organizaciones de narcotráfico y delitos conexos, organizaciones criminales transnacionales, terrorismo, violación del espacio aéreo, [y] ataques cibernéticos”¹⁷². Igualmente, se identifican siete riesgos antrópicos, entre los cuales se pueden enlistar: “[el] tráfico de armas, municiones y explosivos, migración irregular, delitos en los espacios acuáticos, explotación ilegal de recursos naturales, contrabando, [e] inequidad social”¹⁷³.

Esta política plantea distintos objetivos y lineamientos estratégicos. Algunos de los objetivos son el control del territorio, la protección de la población civil en la frontera norte, la cooperación internacional, la migración contralada y el control de actividades ilegales en la frontera¹⁷⁴. Por otro lado, los lineamientos que destacan son el intercambio de información entre instituciones, la cooperación con Colombia, la presencia institucional en la frontera, el aumento de jueces y fiscales en esta zona y la implementación de proyectos de desarrollo¹⁷⁵.

¹⁷⁰ Camila Cruz García, “Situación de violencia armada en la frontera norte de Ecuador: Escenario de extraterritorialidad del conflicto armado no internacional colombiano”, 55.

¹⁷¹ Decreto Ejecutivo No. 296, Presidencia de la República [Por medio del cual se decreta estado de excepción en San Lorenzo, Esmeraldas] Suplemento R.O. 190 de 28 de febrero de 2018.

¹⁷² Política de Defensa, Seguridad y Desarrollo para la Frontera Norte, Política pública, Consejo de Seguridad Pública y del Estado, 10 de mayo de 2018, pág. 10.

¹⁷³ Política de Defensa, Seguridad y Desarrollo para la Frontera Norte, pág. 11.

¹⁷⁴ *Ibid.*, pág. 18.

¹⁷⁵ *Ibid.*, págs. 22-25.

Además, la política identifica problemas en la frontera norte que el Estado debe enfrentar. Entre estos problemas se debe destacar aquel referente al trabajo infantil¹⁷⁶. Esta política relaciona este asunto a la minería ilegal en ciertas zonas de la frontera. Es en este contexto, que los NNA trabajan sometidos a condiciones de riesgo. A pesar de esta mención, este documento no aborda el reclutamiento forzoso de NNA en esta zona.

Por otra parte, la política expone las líneas de acción a corto plazo. Dentro de éstas se encuentra el “prestar servicios a las víctimas de trata o tráfico y otras condiciones de riesgo a niños, niñas y adolescentes”¹⁷⁷. Frente a esto último, las ‘otras condiciones de riesgo’ se pueden entender como aquellas referentes a la minería ilegal. Sin embargo, dada la falta de mención del reclutamiento de NNA, no se puede inferir que esté dentro de esta línea.

Ahora bien, respecto a las intervenciones estratégicas a mediano y largo plazo, esta política busca erradicar el trabajo infantil¹⁷⁸. Bajo la misma interpretación, el trabajo infantil se refiere a aquel que realizan en minas ilegales. Por consiguiente, se puede determinar que la política analizada no toma en cuenta el riesgo de reclutamiento de NNA en la frontera norte del Ecuador.

De la mano de esta política de defensa, el Comité Nacional de Seguridad Integral Fronteriza, CONASIF, desarrolló el Plan estratégico de seguridad integral fronteriza. Al igual que la política, el plan identifica varias problemáticas y vuelve a destacar como una de ellas la “limitada presencia del Estado en la zona fronteriza”¹⁷⁹. Frente a esto se plantea la protección y vigilancia de la frontera norte y el fortalecimiento de acciones de prevención y control de los delitos cometidos en esta zona¹⁸⁰.

La política de defensa mencionada, al hablar sobre la seguridad pública hace referencia al reclutamiento. Es así como, al tratar las organizaciones delictivas y su búsqueda de vínculos con la población de la zona, expresa que “[...] estas actividades incorporan el reclutamiento de personas especialmente jóvenes que habitan en el cordón fronterizo”¹⁸¹.

Sin embargo, el grupo ‘jóvenes’ engloba a personas entre 15 y 29 años. La Convención Iberoamericana de derechos de los jóvenes, los define como el grupo

¹⁷⁶ Política de Defensa, Seguridad y Desarrollo para la Frontera Norte, pág. 28.

¹⁷⁷ *Ibid.*, pág. 31.

¹⁷⁸ *Ibid.*, pág. 32.

¹⁷⁹ Plan Estratégico de Seguridad Integral Fronteriza: Frontera Norte, Plan, Comité Nacional de Seguridad Integral Fronteriza, 2018, pág. 22.

¹⁸⁰ Plan Estratégico de Seguridad Integral Fronteriza: Frontera Norte, pág. 25.

¹⁸¹ *Ibid.*, pág. 17.

comprendido entre 15 y 24 años¹⁸². Por otra parte, el Código de trabajo¹⁸³ y la Ley Orgánica de juventudes¹⁸⁴, los define como las personas entre 18 y 29 años. Finalmente, aunque la política reconoce el reclutamiento, no propone planes específicos respecto al tema.

Dado todo lo anterior, se concluye que Ecuador no cuenta con una política pública específica sobre el reclutamiento de NNA. Ecuador no toma en cuenta de manera integral el riesgo de reclutamiento de NNA, a pesar del desarrollo de una política de defensa y un plan estratégico referente a la frontera norte. Esto se contrasta con las políticas públicas desarrolladas en Colombia que se enfocan al reclutamiento y utilización de NNA y por tanto plantean líneas de acción claras para hacer frente a esta problemática.

7.4. Iniciativas ecuatorianas sobre el reclutamiento forzoso de niños, niñas y adolescentes en la frontera norte del Ecuador

Es relevante analizar el caso de la nacionalidad indígena Awá, misma que está ubicada en la frontera entre Ecuador y Colombia. El 7 de marzo de 2023, las defensorías del pueblo de estos Estados lanzaron una alerta temprana binacional para proteger los derechos de esta comunidad¹⁸⁵.

Los Awá ocupan 116.640 hectáreas del Ecuador, ubicados en Tulcán, San Lorenzo, Urcuquí, Ibarra, Lagoagrio y Shushufindi¹⁸⁶; en Colombia, esta nacionalidad se extiende por los municipios de Ricaurte, Barbacoas, Ipiales, Cumbal, el Distrito de Tumaco, Piamonte y en el Bajo y Medio Putumayo; ocupando 480.000 hectáreas¹⁸⁷.

Dada la ubicación de esta comunidad y la poca presencia institucional, los grupos armados no estatales, consideran este territorio como estratégico¹⁸⁸. Así mismo, debido a la vulnerabilidad y necesidad de los NNA, grupos armados como Los Contadores y el FOS, los han integrado en sus grupos¹⁸⁹. Esto último mediante amenazas, intimidación y la promesa de recibir una remuneración¹⁹⁰.

¹⁸² Artículo 4, Convención Iberoamericana de derechos de los jóvenes, Badajoz, 11 de octubre de 2005, ratificada por el Ecuador el 12 de febrero de 2007.

¹⁸³ Artículo 34.1, Código del Trabajo.

¹⁸⁴ Artículo 1, Ley orgánica de las juventudes, R.O. No. 222 de 4 de enero de 2023.

¹⁸⁵ Alerta temprana binacional Colombia-Ecuador No. 001-23, pág. 11.

¹⁸⁶ *Ibid.*, pág. 11.

¹⁸⁷ *Ibid.*, pág. 11.

¹⁸⁸ *Ibid.*, pág. 20.

¹⁸⁹ *Ibid.*, pág. 23.

¹⁹⁰ *Ibid.*, pág. 23.

Al enfocarse en el Ecuador y el territorio de los Awá, se observa un punto estratégico para los grupos armados no estatales. Esto debido a “[...] las condiciones que prestan para la ejecución de operaciones logísticas o de inteligencia”¹⁹¹. Además, Ecuador está ubicado entre Colombia y Perú, los mayores productores de hoja de coca en el mundo; lo que “significa una ventaja comparativa para la delincuencia organizada transnacional y los grupos armados no estatales parte del conflicto armado”¹⁹². Esto genera una oportunidad para “[...] la producción, sostenibilidad y expansión de las economías ilegales”¹⁹³.

Ahora bien, la Defensoría del Pueblo del Ecuador, tiene conocimiento del reclutamiento de NNA en la frontera norte. Es así como, mediante la alerta temprana, expone que especialmente en el Chical, Carchi, se han reclutado adolescentes para ser parte de grupos armados no estatales¹⁹⁴. Estos jóvenes, han accedido para poder brindarles a sus familias los bienes y servicios a los que regularmente no tienen acceso¹⁹⁵. Para hacerlo se ven forzados a dejar sus escuelas y colegios¹⁹⁶, demarcando la falta de voluntariedad en el reclutamiento que se desarrolló anteriormente¹⁹⁷.

Consecuentemente, los Estados deben trabajar en políticas públicas referentes al territorio del pueblo Awá¹⁹⁸. La Defensoría del Pueblo de Ecuador demarca que el país, cuenta con “[...] obstáculos que impiden la legalización de las tierras, la seguridad jurídica y el control de los recursos”¹⁹⁹. Para hacer frente a esta problemática el Ministerio de Defensa Nacional debe incrementar la supervisión y el control en la frontera norte²⁰⁰. Es importante que implementen la tecnología necesaria para disuadir a los grupos armados no estatales y apoyar a la comunidad Awá²⁰¹.

Por último, esta alerta recomienda a la FGE cooperar con otras instituciones del Estado para prevenir y contrarrestar el reclutamiento forzoso en la frontera norte ecuatoriana²⁰². Por tal razón, la FGE debería trabajar en conjunto con “la Policía

¹⁹¹ Alerta temprana binacional Colombia-Ecuador No. 001-23, pág. 28.

¹⁹² *Ibid.*, pág. 28.

¹⁹³ *Ibid.*, pág. 28.

¹⁹⁴ *Ibid.*, pág. 41.

¹⁹⁵ *Ibid.*, pág. 41.

¹⁹⁶ *Ibid.*, pág. 51.

¹⁹⁷ *Ver:* Sección 3, pág. 5.

¹⁹⁸ Alerta temprana binacional Colombia-Ecuador No. 001-23, pág. 54.

¹⁹⁹ *Ibid.*, pág. 54.

²⁰⁰ *Ibid.*, pág. 73.

²⁰¹ *Ibid.*, pág. 73.

²⁰² *Ibid.*, pág. 74.

Nacional, el Ministerio de Defensa Nacional y organizaciones de derechos humanos²⁰³ para investigar estos casos y combatirlos. De la mano con lo anterior, es importante que se vele por la seguridad de las víctimas y testigos de este delito, con el fin de que no reciban represalias²⁰⁴.

8. Conclusión

En este trabajo se revisó el reclutamiento forzoso de NNA y su tratamiento normativo. Se mencionó que en la frontera norte se han evidenciado ciertos eventos que pueden catalogarse como un CANI extraterritorial, por lo que se aplica la normativa interna, el DIDH y el DIH. De igual manera, se encontró que la ausencia estatal y la poca estabilidad socioeconomía son las causas más representativas de esta problemática. Se resaltó que Ecuador debe ejercer su jurisdicción extraterritorial para juzgar y condenar el reclutamiento de NNA. También, se evidenció que Ecuador tiene conocimiento de NNA que han sido reclutados; sin embargo, este delito no ha sido denunciado ni se han planteado planes para prevenirlo y combatirlo al contrario de lo examinado en Colombia.

En virtud de estos hallazgos, se responde efectivamente a la pregunta: ¿De qué manera el Ecuador puede aplicar los parámetros sobre el reclutamiento forzoso de menores de edad del Derecho colombiano en el contexto de la frontera norte del país? Como se dijo anteriormente, Colombia ha previsto planes para prevenir y combatir el reclutamiento de NNA en su territorio. Ha entendido que la presencia estatal y la estabilidad socioeconómica de las familias en zonas de riesgos son puntos importantes para acabar o al menos reducir el reclutamiento forzoso. Por tanto, el Ecuador, puede tomar como referencia el Derecho colombiano para hacer frente a este delito.

Cabe mencionar que existieron limitaciones para esta investigación. Primero, existen muy pocas investigaciones sobre el reclutamiento de NNA en la frontera norte del Ecuador. En consecuencia, la gran mayoría de este trabajo se centra en la literatura colombiana para extrapolarla al Ecuador. Así mismo, se denota que no existen los suficientes datos cuantitativos oficiales para el análisis de la problemática en el país. Por lo tanto, fue difícil delimitar el verdadero impacto del CANI colombiano en los NNA que habitan en la frontera norte ecuatoriana.

Dadas estas limitaciones, se exhorta a continuar con las investigaciones sobre este tema en el Ecuador. Sobre todo, tomando en cuenta que este trabajo no evaluó las

²⁰³ Alerta temprana binacional Colombia-Ecuador No. 001-23, pág. 74.

²⁰⁴ *Ibid.*, pág. 74.

políticas públicas presentadas. De esta forma, se aporta a los futuros estudios de otras disciplinas y se abre paso a nuevas interrogantes sobre el reclutamiento de NNA. También, se sugiere al Estado, en virtud de su obligación de investigar, recabar datos sobre esta problemática en la frontera para así ayudar a construir una base sobre el tema; esto podría contar con el apoyo de otras instituciones como las organizaciones no gubernamentales, el sistema de Naciones Unidas y la academia.

Finalmente, se dedica este último espacio para indicar algunas recomendaciones respecto al reclutamiento forzoso de NNA en la frontera norte ecuatoriana. En primer lugar, es necesario que Ecuador desarrolle normativa referente a la desvinculación de NNA de grupos armados no estatales. Esto con el fin de determinar su estatus de víctima o posible victimario. Es decir, si la persona es desvinculada mientras es menor de edad, debe ser considerada víctima, al contrario de si es desvinculado al ser mayor de edad. En este caso, a pesar de haber sido reclutado siendo NNA, se lo considerará tanto víctima como victimario.

En segundo lugar, una vez sean desvinculados, es necesario que se regulen las medidas de reparación de las que son acreedores estas víctimas. Por lo que se debería incluir la indemnización, rehabilitación, satisfacción, así como, medidas de restitución y no repetición. De igual manera, se propone incluir a la familia y cuidadores, al entenderse que ellos también pueden verse amenazados en virtud de esta problemática.

En último lugar, se insta al Estado ecuatoriano a crear políticas públicas especializadas en reclutamiento de NNA en la frontera norte. Para esto se aconseja identificar los factores de riesgo y amenazas en esta parte del territorio. De igual forma, es necesario que el Estado ponga especial atención en la presencia institucional en la frontera y también que continúe creando medidas para el desarrollo socioeconómico familiar en los territorios de mayor riesgo. Todo esto con el fin de prevenir y combatir el reclutamiento forzoso de NNA en la frontera norte de Ecuador.