

Políticas Públicas relacionadas con el manejo de situaciones de abandono familiar y su implementación en la ciudad de Bogotá, en el período 2016 a 2019.

Elaborado por:

Yaneth Claudine Ruiz Buitrago

Universidad Nacional Abierta y a Distancia - UNAD

Escuela de Ciencias Jurídicas y Políticas

Especialización en Gestión Pública

Bogotá D.C., 2020

Monografía

Políticas Públicas relacionadas con el manejo de situaciones de abandono familiar y su implementación en la ciudad de Bogotá, en el período 2016 a 2019.

Elaborado por:

Yaneth Claudine Ruiz Buitrago

Asesor: ANGIE PATRICIA SALAS

UNIVERSIDAD NACIONAL ABIERTA Y A DISTANCIA - UNAD

Escuela de Ciencias Jurídicas y Políticas

Especialización en Gestión Pública

Bogotá D.C., 2020

Dedicatoria

A Dios por todas sus bendiciones.

A mis hijos y mi madre por todo su tiempo, paciencia y apoyo.

Agradecimientos

Agradezco a la Universidad, a todos los tutores de la Especialización y a mi asesora de proyecto, por sus enseñanzas en lo académico, por sus orientaciones, por compartir sus experiencias y su disciplina, por guiarnos en el conocimiento del Estado y de la variedad de aspectos que hacen parte de la Gestión Pública; de normas, metodologías, herramientas e instrumentos que rigen y facilitan esa gestión, y que nos permiten desarrollar mayor compromiso como ciudadanos y como servidores públicos, y por supuesto, comprender mejor el rol de un Gerente Público.

Resumen

El abandono familiar es una forma de violencia que merece mucha atención; es un indicador sobre los valores, principios, responsabilidad y compromiso, latentes en la familia y la sociedad; suele suceder que las personas en situación o en riesgo de abandono son personas que ya estaban en alguna situación vulnerable y a quienes el acto del abandono deja mucho más vulnerables en muchos aspectos, y suele suceder también que son abandonadas por sus familiares porque para ellos representan una carga física, social o económica; los actos de abandono debilitan y deterioran los principios, valores y cultura de cualquier estructura social, y tienen alto costo para el Estado y para el futuro de la sociedad.

Es una problemática social que impacta en la economía de lo público y en la gestión de políticas públicas inclusivas debido a la responsabilidad que tiene el Estado de proteger y restablecer los derechos de poblaciones vulnerables como son los niños, los adultos mayores, las personas con discapacidad y las personas privadas de la libertad, y por supuesto, sus familias.

Por ello, en este documento se hace el análisis de las políticas públicas Colombianas sobre Infancia, Apoyo y Fortalecimiento a las Familias (PPNAFF), Discapacidad e Inclusión Social (PPDIS), Penitenciaria y Carcelaria de Colombia (PPCC), Envejecimiento Humano y Vejez (PCEHV), y su implementación, en la ciudad de Bogotá, en el período 2016 a 2019, desde la perspectiva del abandono familiar.

Palabras Clave

Familia, maltrato, abandono familiar, salud pública, inclusión, infancia, discapacidad, libertad, envejecimiento.

Abstract

Family abandonment is a form of violence that deserves a lot of attention; it is an indicator of values, principles, responsibility and commitment, latent in the family and society; It often happens that people in a situation or at risk of abandonment are people who were already in a vulnerable situation and to whom the act of abandonment leaves much more vulnerable in many aspects, and it also happens that they are abandoned by their relatives because for them they represent a physical, social or economic burden; acts of abandonment weaken and deteriorate the principles, values and culture of any social structure, and have a high cost for the State and for the future of society.

It is a social problem that impacts the public economy and the management of inclusive public policies due to the responsibility of the State to protect and restore the rights of vulnerable populations such as children, the elderly, people with disabilities. and people deprived of liberty, and of course, their families.

Therefore, this document analyzes Colombian public policies on Childhood, Support and Strengthening Families (PPNAFF), Disability and Social Inclusion (PPDIS), Penitentiary and Prison of Colombia (PPCC), Human Aging and Old Age (PCEHV), and its implementation, in Bogotá city, in the period 2016 to 2019, from the perspective of family abandonment.

Keywords

Family, abuse, family abandonment, public health, inclusion, childhood, disability, freedom, aging.

Tabla de Contenido

Introducción	11
CAPÍTULO I. EL PROBLEMA	13
1 Línea de Investigación	13
2 Planteamiento del problema	14
2.1 Abandono en la infancia	15
2.2 Abandono de persona privada de la libertad (PPL)	17
2.3 Abandono a personas con discapacidad (PcD)	19
2.4 Abandono de adultos Mayores.....	20
3 Hipótesis.....	23
4 Justificación de la investigación.....	24
5 Objetivos	25
5.1 Objetivo general.....	25
5.2 Objetivos específicos	25
CAPÍTULO II. MARCO DE REFERENCIA	26
1 Marco Teórico	26
2 Marco Conceptual.....	29
3 Metodología de Investigación.....	34
3.1 Enfoque de investigación	34
3.2 Tipo de investigación.....	34

3.3	Alcance Metodológico	34
CAPÍTULO III. MANEJO DE SITUACIONES DE ABANDONO FAMILIAR.....		36
1	El Abandono Familiar en las Normas y en las Políticas Públicas	36
1.1	Referentes Internacionales	36
1.2	Abandono Familiar en el Marco Legal	37
1.3	Abandono Familiar en las Políticas Públicas.....	47
2	Actores e Instancias de Articulación	57
2.1	En la Política de Apoyo y Fortalecimiento a las familias	57
2.2	En la Política de Discapacidad e Inclusión Social	58
2.3	Para atención del abandono a Personas Privadas de la Libertad.....	58
2.4	Para atención del abandono a Adultos Mayores	60
3	Abandono Familiar en los Planes de Desarrollo	63
3.1	Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018, “Todos por un nuevo país”	63
3.2	Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, “Pacto por Colombia, Pacto por la equidad” ...	63
3.3	Plan de Desarrollo Territorial de Cundinamarca 2016-2020, “Unidos Podemos Más” ...	64
3.4	Plan de Desarrollo para Bogotá D.C. 2016-2020, "Bogotá Mejor Para Todos"	65
3.5	Plan Decenal de Salud Pública 2012-2021	66
4	Conclusiones sobre Atención al abandono familiar, Bogotá D.C., 2016-2019....	68
4.1	Promover y Mejorar el registro de información sobre abandono familiar.....	68
4.2	Fortalecer la disponibilidad de información específica e independiente sobre abandono familiar	69
4.3	Considerar la conformación del núcleo familiar e impacto del abandono.....	74
4.4	Fortalecer el Marco Político y Legal	77

4.5	Impulsar la visibilización y registro del abandono familiar en las normas y políticas públicas	77
4.6	Fortalecer la atención a lineamientos internacionales.....	78
4.7	Impulsar el desarrollo de investigaciones detalladas sobre abandono familiar	80
	Referencias Bibliográficas.....	82
A.....		82
C.....		84
D.....		89
F - K		90
M.....		93
N - O		94
P - Z.....		98

Lista de Tablas

Tabla 1.	Modelo Ecológico OMS para comprender y prevenir la violencia.	32
Tabla 2.	Políticas Públicas Internacionales, Nacionales y Distritales, relacionadas con el abandono familiar.	47
Tabla 3.	Política Colombiana de Envejecimiento Humano y Vejez, 2015-2024.....	51
Tabla 4.	Cundinamarca, Política Pública para la Inclusión Social de personas con discapacidad, 2015-2025.....	53
Tabla 5.	Actores e instancias de articulación – Políticas Públicas de Apoyo y Fortalecimiento a las familias.	57
Tabla 6.	Actores e instancias de articulación – Políticas de Discapacidad.....	58
Tabla 7.	Ejes, líneas de acción y actores sobre abandono a Personas Privadas de la Libertad. 59	
Tabla 8.	Ejes, líneas de acción y actores sobre abandono a Adultos Mayores.	60

Lista de Figuras

Figura 1.	Modelo Ecológico para comprender y prevenir la violencia. (OMS, 2002).....	32
Figura 2.	ICBF - Observatorio del Bienestar de la niñez.	71
Figura 3.	ICBF - Tablero PARD: Ingresos a Procesos de Restablecimiento de Derechos.	73

Introducción

El abandono es una forma de violencia que merece mucha atención; es un indicador sobre los valores, principios, responsabilidad y compromiso, latentes en la familia y la sociedad; suele suceder que las personas en situación o en riesgo de abandono son personas que ya estaban en alguna situación vulnerable y a quienes el acto del abandono deja mucho más vulnerables en muchos aspectos, y suele suceder también que son abandonadas por sus familiares porque para ellos representan una carga física, social o económica; los actos de abandono debilitan y deterioran los principios, valores y cultura de cualquier estructura social, y tienen alto costo para el Estado y para el futuro de la sociedad.

A través de este documento se expone brevemente esta problemática social y cómo su impacto en la economía de lo público justifica hacer el análisis sobre las políticas públicas relacionadas con el manejo de situaciones de abandono familiar en Colombia.

El interés en este tema surge a partir del acercamiento a las políticas públicas inclusivas y la responsabilidad del Estado para atender demandas sociales y proteger los derechos de poblaciones vulnerables como son los niños, los adultos mayores, las personas con discapacidad y las personas privadas de la libertad.

El referente a nivel mundial está dado por los acuerdos y recomendaciones consensuadas por los Estados en diferentes instancias como Naciones Unidas o la Organización Mundial de la Salud, producto de estudios relacionados con la violencia y la salud en diferentes etapas de la vida.

En el ámbito nacional, el referente lo constituyen las políticas públicas nacionales (PPN) sobre Infancia, Apoyo y Fortalecimiento a las Familias (PPNAFF), Discapacidad e Inclusión Social (PPDIS), Penitenciaria y Carcelaria de Colombia (PPCC), Envejecimiento Humano y Vejez (PCEHV), del Sector de Salud y Protección Social y del Sector de la Justicia y del Derecho.

El propósito de este documento es realizar el análisis de estas políticas públicas desde la perspectiva de atención a situaciones de abandono, su impacto institucional y el efecto social y económico, tomando como caso particular, su implementación en la Ciudad de Bogotá en el período 2016 a 2019.

Se trata de una investigación descriptiva con un enfoque mixto (cualitativo y cuantitativo) sobre el fenómeno del abandono familiar y cómo responde el Estado para atender a la población afectada y prevenir el abandono familiar.

Políticas Públicas relacionadas con el manejo de situaciones de abandono familiar y su implementación en la ciudad de Bogotá, en el período 2016 a 2019.

CAPÍTULO I. EL PROBLEMA

1 Línea de Investigación

El tema de investigación expuesto en este documento corresponde a:

- Línea de Investigación: Estudios políticos, gobierno y relaciones internacionales, de la Escuela de Ciencias Jurídicas y Políticas.
- Sublínea: Gestión de políticas públicas.
- Área Temática: Economía de lo público.

2 Planteamiento del problema

El abandono es una forma de violencia que merece mucha atención; es un indicador sobre los valores, principios, responsabilidad y compromiso, latentes en la familia y la sociedad; suele suceder que las personas en situación o en riesgo de abandono son personas que ya estaban en alguna situación vulnerable y a quienes el acto del abandono deja mucho más vulnerables en muchos aspectos, y suele suceder también que son abandonadas por sus familiares porque para ellos representan una carga física, social o económica; los actos de abandono debilitan y deterioran los principios, valores y cultura de cualquier estructura social, y tienen alto costo para el Estado y para el futuro de la sociedad.

En el Informe mundial de la violencia y la salud de 2002 (OMS, 2002, 1), la OMS define tres (3) tipos de violencia: *la interpersonal, *el suicidio o violencia autoinfligida, y *la violencia colectiva, y clasifica a los actos de abandono como violencia interpersonal.

En el nivel internacional, el abandono suele ser considerado (comentado) de forma no muy profunda dentro de estudios de Violencia y Salud de alcance mundial, por continentes, por países y territorios focalizados más pequeños; también está contemplado de forma somera en informes específicos de diagnósticos o estudios realizados sobre algunos tipos de población específica: niños, personas con discapacidad, adultos mayores.

Es muy importante tener en cuenta que el abandono a personas de cada uno de estos tipos de población vulnerable genera otros riesgos y exposición a otros tipos de violencia.

Existen lineamientos internacionales (tratados, acuerdos, convenciones, planes de acción, etc) sobre atención y cuidado a poblaciones vulnerables y en general, donde se contempla el

abandono familiar y se han discutido y definido recomendaciones tendientes a identificar, prevenir y eliminar todas las formas de violencia, incluyendo el abandono.

Debido a la participación de Colombia en varias organizaciones que lideran la emisión de esos lineamientos, se han definido normas que adoptan y regulan su implementación en Colombia.

2.1 Abandono en la infancia

El *Informe mundial sobre la violencia y la salud* (OMS, 2002, RESUMEN) señala que hay pocos datos fiables sobre maltrato infantil mortal y no mortal; que estudios en varios países indican que los menores de 15 años a menudo sufren maltratos y abandonos que requieren atención médica e intervención de servicios sociales; que “*En 2000 se produjeron aproximadamente 57.000 homicidios de niños; ... Las víctimas de maltrato no mortal y de abandono son mucho más numerosas.*”

El *Informe de Estado Mundial de la Infancia 2006 de la UNICEF*, denuncia que hay millones de niños huérfanos, viviendo en las calles o en centros de detención, carentes del cuidado y protección de sus padres o un entorno familiar; que de más de 1 millón de niños que viven en centros de detención, muchos son víctimas de abandono; sin embargo, dentro de las estadísticas publicadas con el informe, no se encuentran cifras específicas sobre niños en situación de abandono familiar.

Según el *Informe mundial sobre la violencia contra los niños y niñas* (Pinheiro, 2010): la violencia contra los niños existe desde antiguas civilizaciones, en variedades que pueden estar arraigadas en diferentes entornos, por prácticas culturales, sociales y o económicas; en esa variedad se encuentran países donde se prohíbe el castigo físico y otros donde el maltrato físico,

las palizas y azotes están autorizados y legalizados en los sistemas penales y hasta en los educativos. La violencia contra los niños puede ocurrir por su familia y en su hogar, por cuidadores y por educadores en el ámbito institucional y educativo, por empleadores y por explotadores; la violencia contra los niños puede empeorar por el temor, el silencio y la falta de denuncias, a veces por temor a represalias.

El abandono y la amenaza de abandono son una forma de violencia física y psicológica para cualquier persona, con gran afectación para los niños; sin embargo, es necesario diferenciar el abandono intencional del no intencional (por ejemplo, por la reclusión de uno de sus padres).

El abandono de niños dio origen a instituciones de cuidado como los orfanatos y centros de acogida, que con el tiempo se han organizado y especializado para atender niños en condiciones especiales, como niños con discapacidad, víctimas de conflicto armado o niños con alguna enfermedad.

El informe de Pinheiro (2010) indica que la tasa de institucionalización de niños en estado de abandono es mayor en países donde existe conflicto armado, por la pérdida de su familia o sus progenitores; señala que además de las consecuencias inmediatas del maltrato a los niños, existen consecuencias agudas y a largo plazo, psicológicas y físicas, y consecuencias económicas como costos directos de atención, costos indirectos (afectación a la productividad y calidad de vida), y costos para el Estado en el sistema de justicia penal y otras instituciones; también señala que la existencia de servicios de asesoría e información y educación para prevenir el abandono, son fundamentales para reducir las cifras de violencia y las de abandono.

2.2 Abandono de persona privada de la libertad (PPL)

La existencia de lazos familiares es uno de los elementos clave para la resocialización y reintegración exitosa de las PPL, y para reducir su reincidencia: esto es, a través del acompañamiento de la familia para la PPL y del Estado para la familia de la PPL.

La investigación “Familia y privación de la libertad” (Abaunza, 2016), realizada durante los años 2014 y 2015, se enfocó en el estudio del impacto de la privación de la libertad en las familias y sus dinámicas, a partir de la percepción y vivencia de algunas PPL y de algunos de sus familiares, considerando aspectos jurídicos, económicos, psicológicos y sociales, entre ellos, el efecto de la desvinculación familiar y la importancia de mantener los lazos familiares y las visitas; las visitas representan un momento de alegría, expresión del rito de afecto, y único espacio de encuentro físico con su familia, por lo que se considera de gran importancia tanto para la PPL como para su familia.

La Política Penitenciaria y Carcelaria de Colombia (PPCC), Conpes 3828 de 2015 (DNP, 2015), expone varias deficiencias del Sistema Penitenciario y Carcelario; entre ellas:

- Que existe una baja interacción con los ámbitos familiar, comunitario y social en los programas de atención social y tratamiento penitenciario; y se presentan debilidades en los procesos de evaluación y tratamiento a la PPL condenada, debido al hacinamiento que impide el desarrollo de los programas enfocados hacia la humanización y resocialización, y a la falta de una política que establezca los lineamientos para el desarrollo de los diferentes programas de tratamiento.
- Que el Consejo de Evaluación y Tratamiento debe realizar el diagnóstico, evaluación y clasificación de los internos, y debe indicar el tipo de tratamiento que requiere cada uno y

conceptuar sobre el tipo de lugar donde debería purgar su pena, pero que esta labor no se ha podido implementar adecuadamente.

- Que las condiciones de ejecución de la pena no involucran un enfoque de justicia restaurativa, y al contrario restringen las posibilidades de restaurar los vínculos con la familia, las víctimas y la comunidad.
- Que la fase de acompañamiento a pospenados, debe apuntar a la reintegración social y comunitaria, a la reconstrucción de lazos sociales, por tener incidencia directa en la reincidencia.
- En cuanto a políticas de acompañamiento a pospenados, indica que existen algunas iniciativas de varios actores (Centros de reclusión, entidades territoriales, sector privado y no gubernamental) pero que no están articuladas a una política nacional que les defina una línea de acción común.

La PPCC (DNP, 2015) sugiere considerar para la definición de un Plan de Acción, con una visión integral de una política carcelaria que incluya asistencia para la inserción laboral, **acompañamiento para la reconstrucción del tejido familiar** y apoyo para la integración en espacios de convivencia residencial, puede llegar a ser menos costosa y más efectiva que el encarcelamiento prolongado como mecanismos para prevenir la repetición criminal; con programas y actividades encaminados a **mantener y restablecer los vínculos familiares** y comunitarios de los detenidos y condenados, durante la reclusión y en la fase de acompañamiento pospenado.

2.3 Abandono a personas con discapacidad (PcD)

En el caso de PcD, se considera vulnerable a la persona cD y a su familia, pues la familia requiere protección y asistencia especial de la sociedad y el Estado, para poder comprender y atender las necesidades de la PcD y sobrellevar las dificultades sociales y económicas que ello representa.

Según la Convención de Derechos de Personas con Discapacidad (CDPD) (ONU, 2006): las mujeres y las niñas, son las que están en mayor riesgo de abandono.

Se requiere de servicios de apoyo especializados y de sensibilización, información y educación para prevenir, reconocer y denunciar casos que atentan contra las PcD, y para prevenir los casos de abandono. Estos servicios deben contemplar las situaciones en donde hay hijos y/o padres con discapacidad.

Se debe procurar que el cuidado de niños cD sea siempre en un hogar: preferiblemente con su familia inmediata, o con su familia lejana, o en comunidad en un entorno familiar (hogar ajeno a su familia).

Se debe respetar y conservar la fertilidad de las PcD, y ofrecer información y educación sobre planificación familiar apropiada para su edad, a ellos y a sus familias, de manera que puedan ejercer su derecho a conformar una familia y a tener hijos, si así lo desean.

Las PcD requieren protección especial para acceder a servicios de salud, habilitación y rehabilitación, educación, cultura, recreación y deporte, empleo y trabajo, protección social, participación ciudadana, en igualdad de oportunidades reduciendo las brechas existentes, causadas, por una parte, por las deficiencias que padecen, y por otra, por las barreras en empleo, movilidad, tecnología, acceso a servicios e infraestructura.

El informe *Discapacidad e inclusión social en Colombia* (Correa et al, **2016**), consolida varias cifras sobre personas con discapacidad y aspectos como rangos etarios, tipos de discapacidad o limitación, **hechos que las victimizan**, personas con quienes conviven, tipos de atención a través del ICBF, acceso a seguridad social y sistema de salud, educación, vivienda, empleabilidad y emprendimiento; también contiene observaciones sobre el ejercicio de sus derechos y su capacidad jurídica. Sin embargo, **no presenta cifras específicas sobre abandono familiar**. Indica que:

- El Censo del 2005 arrojó que el 6.4% de la población colombiana tiene algún tipo de discapacidad (cerca de 3 millones de personas), sin embargo es posible estimar que las personas con discapacidad superan el 15% (cerca de 7.2 millones); el 4,5% de las personas con discapacidad son víctimas de abandono y despojo de tierras.
- Se estima que la población con discapacidad está distribuida en: 9,9% son niños-adolescentes y jóvenes; 44% son adultos (entre 29 y 60 años); y el 30,1% son adultos mayores de 60%.
- Cerca del 13% de los adultos mayores de 60 años, tienen algún tipo de limitación.
- El 94,4% de mujeres y el 92,6% de hombres con discapacidad, sin considerar la edad, viven acompañados; se infiere que viven con sus familias.
- Que a Sept-2015, del 1.883.000 de personas atendidas por el ICBF, el 0,6% corresponde a 11.499 PcD; de ellas, el 24% corresponde a atención institucional, 40% a modalidad familiar, y para cerca del 30% se desconoce la modalidad.

2.4 Abandono de adultos Mayores.

En cuanto al abandono de adultos mayores es importante considerar diferentes proyecciones mundiales y regionales de envejecimiento demográfico que coinciden en indicar

que el número de personas mayores de 60 años está aumentando y continuará aumentando drásticamente por el aumento en la expectativa de vida, y que la relación de proporción de adultos mayores incrementará debido a la reducción en las tasas de natalidad de las últimas décadas.

Se debe tener en cuenta que otros factores como residir en zonas rurales, llegar a la tercera edad con pocos hijos o ninguno, con núcleos familiares cada vez más pequeños o con familias disfuncionales, en situación de pobreza, enfermedad o discapacidad, sin contar con un ingreso o una pensión, dejan a los adultos mayores expuestos a vivir la vejez en soledad o a enfrentar un abandono.

También es importante considerar que muchos adultos mayores buscan vivir su vejez en lugares más tranquilos, y esto a veces implica que se desplazan y concentran su lugar de residencia en ciudades pequeñas con un estilo de vida más tranquilo, lo que configura un reto para las entidades territoriales en la prestación de varios servicios públicos, porque ellos requieren servicios especializados.

La Política Colombiana de Envejecimiento Humano y Vejez - 2015-2024, contempla la necesidad de identificar a los adultos mayores en situación o en riesgo de abandono, de implementar acciones que promuevan la prevención del abandono de los adultos mayores y la vulneración de sus derechos, la necesidad de protegerlos no sólo del abuso sino de otras formas de maltrato, y de promover la restitución de sus derechos. La política también contempla la promoción de vivienda digna y saludable para el adulto mayor y en este aspecto reconoce como caso especial a los adultos mayores en diferentes situaciones: abandono por vejez, habitantes de la calle, y personas en procesos complejos y ruinosos de envejecimiento (*por ejemplo, transgeneristas - individuos cuya identidad de género no coincide con su fenotipo sexual -*,

cisgenderistas - individuos cuya identidad de género coincide con su fenotipo sexual - o personas en ejercicio de la prostitución).

El Estado dispone programas de protección para los adultos mayores, según sus condiciones particulares, entregándoles recursos económicos o servicios sociales básicos; pero es importante determinar cuánto le cuesta al Estado brindar esa protección y esos servicios básicos, así como los servicios asistenciales y profesionales, incluyendo los generados por la institucionalización de los adultos mayores.

Se debe mejorar las condiciones de los adultos mayores, implementar acciones orientadas a prevenir y eliminar todas las formas de abandono y otras formas de violencia contra los adultos de la tercera edad.

3 Hipótesis

La atención a las situaciones de abandono familiar está más centrada en la asistencia alimentaria y profesional (ejs. en salud, educación, legal), y la sanción penal y económica a los titulares de las obligaciones, mientras que las medidas de prevención son pocas y de eficacia reducida.

Las medidas de prevención de situaciones de abandono familiar encajan con el modelo ecológico (OMS, 2002) al considerar los factores individuales, relacionales, comunitarios y relativos a la estructura de la sociedad.

La tasa de abandono familiar es inversamente proporcional a la capacidad económica de los familiares titulares de la obligación de asistencia, lo que evidencia una brecha de equidad en la protección a las familias.

4 Justificación de la investigación

Siendo que por mandato constitucional el Estado es el responsable de proteger a las personas que se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta, y de sancionar los abusos o maltratos que se cometan contra ellas, es necesario conocer:

¿Cuáles son esas situaciones, dónde y cómo se presentan, quiénes son los afectados y los involucrados?

¿Cuáles son las acciones que el Estado implementa para la detección o identificación de tales situaciones, quién y cómo las atiende, cómo las sanciona y previene?

Si ¿las acciones y los recursos destinados son suficientes para prevenir la ocurrencia y brindar la atención necesaria?

Como asunto de salud pública, es menester analizar el impacto social y económico de las situaciones de abandono, el impacto de las políticas públicas relacionadas sobre la sociedad y el ejercicio de sus derechos, y el costo para el Estado.

5 Objetivos

5.1 Objetivo general

Analizar las políticas públicas relacionadas con el manejo de situaciones de abandono familiar y su implementación, en la ciudad de Bogotá, en el período 2016 a 2019.

5.2 Objetivos específicos

1. Identificar las situaciones de abandono familiar tipificadas en las políticas públicas de nivel nacional, departamental y municipal.
2. Identificar los principales actores y las instancias de articulación a través de las cuales se atendieron las situaciones de abandono familiar en Bogotá, en el período 2016 a 2019.
3. Identificar los ejes estratégicos y las líneas de acción, los mecanismos de financiación, de implementación y de monitoreo, desarrollados para la atención de las situaciones de abandono familiar en Bogotá, para el período 2016 a 2019.
4. Identificar logros y dificultades en la implementación de Políticas Públicas relacionadas con el manejo de situaciones de abandono familiar.

CAPÍTULO II. MARCO DE REFERENCIA

1 Marco Teórico

Las consecuencias del abandono varían según su tipo, la edad y condición de las víctimas de abandono, y según el contexto que les rodea, se afectan diferentes aspectos de vida, como educación, salud y protección social, vivienda y empleo. Por lo tanto, cada caso de abandono puede requerir atención desde diferentes sectores y a través de acciones preventivas, de promoción, o correctivas.

Y para el Estado, cualquier forma de abandono, implica ofrecer servicios públicos de asistencia, bien sea para garantizar la reubicación de la víctima de abandono y el restablecimiento de sus derechos y asegurarle su calidad de vida y el acceso a los servicios, o para asumirlos a través de la institucionalización de las víctimas del abandono, lo que por supuesto afecta la inversión pública.

Los casos más documentados y visibilizados son los de abandono a menores de edad y abandono a personas mayores, y se producen por diferentes causas. Pero también está el abandono a personas en situación de discapacidad, el causado por la privación de la libertad, o el abandono del hogar. En personas con discapacidad, el abandono puede darse por diferentes situaciones, por ejemplo, la existencia de discapacidad en los hijos menores y/o en uno o en los dos padres del menor.

En cuanto a personas con discapacidad, es importante tener en cuenta que son una de las poblaciones vulnerables, y que lo que se busca para todas las poblaciones vulnerables es precisamente promover y proteger sus derechos, y promover su participación en igualdad de oportunidades; en el caso de las personas con discapacidad, eliminando o reduciendo las brechas

existentes, causadas, por una parte, por las deficiencias que padecen, y por otra, por las barreras en empleo, movilidad, tecnología, acceso a servicios e infraestructura.

De ello se comprende que todas las poblaciones vulnerables tienen los mismos derechos de todas las personas, pero que la diferencia radica en que requieren atención específica y especializada en muchos aspectos, por lo cual, desde nivel mundial se han definido lineamientos en procura de la defensa y garantía de sus derechos. Entonces, el abandono a un niño con alguna discapacidad, sigue siendo el abandono a un niño, pero requiere atenciones especiales por su discapacidad; de la misma manera, el abandono a un adulto mayor con alguna discapacidad, sigue siendo el abandono a un adulto mayor, pero requiere atenciones especiales por su discapacidad.

En el Informe Mundial de Violencia y Salud, la OMS (2002) expone que el modelo ecológico utilizado para la elaboración del informe, evidenció la necesidad de actuar en varios niveles y múltiples sectores; pero también señala que *se concede menos interés a las estrategias basadas en la comunidad y la sociedad que a los programas centrados en los factores individuales y relacionales*; resalta la importancia del compromiso político de invertir en acciones de prevención primaria para obtener beneficios considerables y duraderos a menor costo, y de concentrarse en los grupos más vulnerables, especialmente los de nivel socioeconómico más bajo.

En resumen, el Informe (OMS, 2002) hace recomendaciones sobre: contar con un plan de acción nacional, fortalecer la capacidad de recolección de datos sobre la violencia, definir prioridades de investigación (causas, consecuencias, costos y prevención de la violencia), promoción de acciones y campañas formadoras para fortalecer el funcionamiento de las familias a través de políticas sociales y educativas, reforzar las respuestas a las víctimas de la violencia,

incrementar la colaboración y el intercambio de información sobre la prevención de la violencia, implementación de tratados internacionales y la legislación y otros mecanismos de protección de los derechos humanos, y buscar respuestas prácticas y consensuadas a nivel internacional al tráfico mundial de drogas y de armas.

2 Marco Conceptual

La familia: según los Artículos 5 y 42 de la Constitución Política de 1991: la familia es reconocida como institución básica y núcleo fundamental de la sociedad; sus relaciones se basan en la igualdad de derechos y deberes, y en el respeto recíproco de sus integrantes; cualquier forma de violencia se considera destructiva de su armonía y unidad, y será sancionada conforme a la ley.

Violencia: la OMS (2002-1, p. 3) define la violencia como: *“El uso deliberado de la fuerza física o el poder, ya sea en grado de amenaza o efectivo, contra uno mismo, otra persona o un grupo o comunidad, que cause o tenga muchas probabilidades de causar lesiones, muerte, daños psicológicos, trastornos del desarrollo o privaciones”*; y reconoce que puede haber varias definiciones de violencia según quién las haga y con qué propósito, que dependen de la cultura y del código moral de una región, y de la evolución de los valores y normas sociales.

El abandono: es considerado una forma de violencia interpersonal (OMS, 2002), y en Colombia es considerado como violencia intrafamiliar según varias normas y políticas públicas existentes: *la Política Pública Nacional de Apoyo y Fortalecimiento a las Familias (MinSalud, 2018), *la Política Pública Nacional de Discapacidad e Inclusión Social – PPDIS (CONPES 166, DNP, 2013), *la Política Penitenciaria y Carcelaria en Colombia (CONPES 3828, DNP, 2015) y *la Política Colombiana de Envejecimiento Humano y Vejez (MinSalud, 2015). Los actos de abandono son considerados como un *“acto de desamparo injustificado, hacia uno o varios miembros de la familia con los que se tienen obligaciones que derivan de las disposiciones legales y que ponen en peligro la salud”* (SSGM, 2016).

Personas con Discapacidad (PcD): según la Convención sobre los Derechos de las PcD de Naciones Unidas (ONU, 2006), aprobada y adoptada en Colombia mediante la Ley 1346 de

2009, la las PcD *son personas con deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a largo plazo que, al interactuar con diversas barreras, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás*; también es importante tener en cuenta que la CDPcD reconoce que la discapacidad *es un concepto que evoluciona y que resulta de la interacción entre las personas con deficiencias y las barreras debidas a la actitud y al entorno que evitan su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás*. En la medida que surgen nuevas formas y espacios de interacción, es posible identificar nuevas barreras y deficiencias, y en consecuencia, nuevas necesidades por atender;

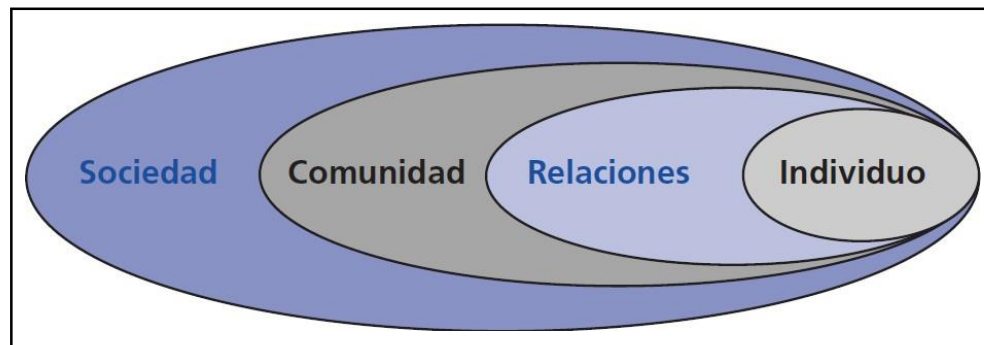
La Seguridad Social: según el artículo 48 de la Constitución Política de 1991: *“la Seguridad Social es un servicio público de carácter obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la Ley”*; *“se garantiza a todos los habitantes el derecho irrenunciable a la Seguridad Social”*; y comprenderá *“la prestación de los servicios en la forma que determine la Ley”*.

La responsabilidad social: en tanto que los actos de abandono suelen causar afectaciones en la satisfacción de necesidades básicas o en la calidad de vida de la persona víctima del abandono, es necesario considerar lo que le compete al Estado y lo que es de responsabilidad compartida, partiendo de lo establecido en la Constitución Política de Colombia (1991). El bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado, que además tiene entre sus objetivos, solucionar necesidades insatisfechas de salud, de educación, de saneamiento ambiental y de agua potable, para lo cual el gasto público social tendrá prioridad sobre cualquier otra asignación (Artículo 366). En cuanto a

responsabilidad social compartida se puede citar: la protección integral de la familia es responsabilidad del Estado y de la sociedad (Artículo 42); la familia, la sociedad y el estado son responsables de la protección de los niños y de las personas de la tercera edad (Artículos 44 y 46), y son responsables de la educación (obligatoria de los 5 a los 15 años) (Artículo 67); el Estado ofrecerá atención especializada a disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos (Artículo 47); toda persona debe cuidar de su salud y de la de su comunidad, y se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud (Artículo 49); es deber de toda persona y del ciudadano, obrar conforme al principio de solidaridad social, respondiendo con acciones humanitarias ante situaciones que pongan en peligro la vida o la salud de las personas (Artículo 95).

Modelo Ecológico para comprender la violencia: el documento Resumen del Informe mundial sobre la violencia y la salud (OMS, 2002), describe brevemente el modelo ecológico como un modelo de investigación y acción para identificar las causas de la violencia y definir estrategias de prevención, que se empezó a utilizar en la década de 1970 y que aún está en desarrollo y perfeccionamiento como instrumento conceptual. (Ver Tabla 1).

Figura 1. Modelo Ecológico para comprender y prevenir la violencia. (OMS, 2002)



Fuente: Resumen del Informe mundial sobre la violencia y la salud. (OMS, 2002).

Tabla 1. Modelo Ecológico OMS para comprender y prevenir la violencia.

Informe mundial sobre la violencia y la salud - RESUMEN. (OMS, 2002) Modelo Ecológico (Síntesis)	
Análisis de Factores que influyen en el comportamiento o que aumentan el riesgo de cometer o padecer actos violentos.	Primer nivel: factores biológicos y de la historia personal, características demográficas (edad, educación, ingresos), los trastornos psíquicos o de personalidad, las toxicomanías, y los antecedentes de comportamientos agresivos o de haber sufrido maltrato.
	Segundo nivel: relaciones más cercanas, como las mantenidas con la familia, los amigos, las parejas y los compañeros; y cómo aumentan éstas el riesgo de sufrir o perpetrar actos violentos
	Tercer nivel: contextos comunitarios en los que se desarrollan las relaciones sociales, como las escuelas, los lugares de trabajo y el vecindario, y se intenta identificar las características de estos ámbitos que aumentan el riesgo de actos violentos. Por ejemplo, el aislamiento social.
	Cuarto nivel: factores de carácter general relativos a la estructura de la sociedad que contribuyen a crear un clima en el que se alienta o se inhibe la violencia, como la posibilidad de conseguir armas y las normas sociales y culturales. Políticas sanitarias, económicas, educativas y sociales que contribuyen a mantener las desigualdades económicas o sociales entre los grupos de la sociedad.
Niveles de acción para prevenir la violencia.	A nivel del individuo: frente a los factores de riesgo individuales.
	A nivel de relaciones: Influir en las relaciones personales más cercanas y trabajar para crear entornos familiares saludables, así como brindar ayuda profesional y apoyo a las familias disfuncionales.
	A nivel comunitario: Vigilar los lugares públicos como las escuelas, los lugares de trabajo y los barrios, y tomar medidas para hacer frente a los problemas que pueden conducir a la violencia.
	A nivel social: atención a factores culturales, sociales y económicos más generales que contribuyen a la violencia y tomar medidas para modificarlos; por ejemplo: reducir la desigualdad de género, reducir desigualdad económica, acceso igualitario a bienes, servicios y oportunidades.
Niveles de prevención de la violencia.	Prevención primaria: actuaciones dirigidas a prevenir la violencia antes de que ocurra. Se debe conceder mayor prioridad a este tipo de acciones.

	<p>Prevención secundaria: medidas centradas en las respuestas más inmediatas a la violencia, como la atención prehospitalaria, los servicios de urgencia o el tratamiento de las enfermedades de transmisión sexual después de una violación.</p> <p>Prevención terciaria: intervenciones centradas en la atención prolongada después de actos violentos, como la rehabilitación y la reintegración, y los intentos por aminorar los traumas o las discapacidades de larga duración asociadas con la violencia.</p>
<p>Tipos de intervención, según el grupo al que va destinada.</p>	<p>Intervenciones generales: están dirigidas a grupos o a la población general y no tienen en cuenta el riesgo individual; por ejemplo: enseñanzas en el contexto educativo, campañas comunitarias y en medios de comunicación.</p>
	<p>Intervenciones seleccionadas: están dirigidas a las personas consideradas en mayor riesgo de padecer o cometer actos violentos.</p>
	<p>Intervenciones indicadas: están dirigidas a las personas con antecedentes de comportamiento violento, como el tratamiento para los perpetradores de actos de violencia doméstica.</p>

Fuente: Elaboración propia a partir del Resumen del Informe mundial sobre la violencia y la salud. (OMS, 2002).

3 Metodología de Investigación

3.1 Enfoque de investigación

Enfoque de investigación mixto, con énfasis en lo cualitativo:

- Componente cualitativo: para compilar y analizar la información disponible sobre las políticas públicas relacionadas con el tema de estudio, las líneas de acción, estrategias, planes, programas y proyectos, e informes de resultados de la gestión.
- Componente cuantitativo: para compilar y revisar las cifras disponibles sobre población identificada y atendida, presupuesto asignado, resultados de la gestión, logros y dificultades.

3.2 Tipo de investigación

Investigación descriptiva: para describir el fenómeno del abandono familiar, la población afectada, cómo se produce, y cómo responde el Estado para atender y prevenir el abandono.

3.3 Alcance Metodológico

Análisis de medidas implementadas en la ciudad de Bogotá, en el período 2016 a 2019, para el manejo de las situaciones de abandono familiar, mediante:

- 1) Revisión del marco legal relacionado con la familia y el abandono familiar, y la responsabilidad del Estado para con ambos.
- 2) Revisión de las Políticas Públicas que tienen en consideración la familia y las situaciones de abandono familiar.

- 3) Revisión de Planes de Desarrollo, para identificar los ejes estratégicos y las líneas de acción, los mecanismos de financiación, de implementación y de monitoreo, para la atención de las situaciones de abandono familiar, en el contexto Nacional, Departamental y Distrital.
- 4) Indagación y compilación bibliográfica de informes de gestión y estadísticas sobre la gestión de políticas públicas relacionadas con el manejo de situaciones de abandono familiar y su implementación en la ciudad de Bogotá, en el período 2016 a 2019.

CAPÍTULO III. MANEJO DE SITUACIONES DE ABANDONO FAMILIAR

1 El Abandono Familiar en las Normas y en las Políticas Públicas

1.1 Referentes Internacionales

Entre los referentes internacionales relacionados con el abandono familiar están:

- Declaración Universal de Derechos Humanos y Pactos Internacionales de Derechos Humanos.
- La Convención sobre los Derechos del Niño, que en el artículo 39 establece que *“Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para promover la recuperación física y psicológica y la reintegración social de todo niño víctima de: cualquier forma de **abandono**, explotación o abuso; tortura u otra forma de tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes; o conflictos armados. Esa recuperación y reintegración se llevarán a cabo en un ambiente que fomente la salud, el respeto de sí mismo y la dignidad del niño.”*
- La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad establece en su Artículo 23 sobre Respeto del hogar y de la familia, numeral 3, que *“Los Estados Partes asegurarán que los niños y las niñas con discapacidad tengan los mismos derechos con respecto a la vida en familia. Para hacer efectivos estos derechos, y a fin de prevenir la ocultación, el abandono, la negligencia y la segregación de los niños y las niñas con discapacidad, los Estados Partes velarán por que se proporcione con anticipación información, servicios y apoyo generales a los menores con discapacidad y a sus familias.”*
- El Cuadernillo de Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos No. 9: Personas privadas de libertad, en concordancia con los artículos 5 y 17 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, señala que el Estado es el garante de la protección de los derechos de las PPL, así como de sus familiares; que *el contacto con la familia y el mundo exterior es fundamental en la rehabilitación social de las PPL*, y por ello tienen

derecho a recibir las visitas de sus familiares. La visita a las PPL también es un derecho para sus familiares.

- Declaración Política y Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento (ONU, 2003). En su artículo 5, establece que los Estados Parte, se comprometen a promover el reconocimiento de la dignidad de los adultos mayores y a eliminar toda forma de **abandono**, abuso y violencia; y para ello hace varias recomendaciones como la formación sobre abusos contra los adultos mayores para el público en general y los profesionales, abolir ritos de viudez, investigación sobre las causas de la violencia.

1.2 Abandono Familiar en el Marco Legal

El marco legal o normativo relacionado con el abandono familiar para con menores, adultos mayores, personas en situación de discapacidad, y el generado por y/o para con personas privadas de la libertad, está conformado por:

1.2.1 Abandono familiar en la Constitución Política de Colombia.

Considerando que desde la Constitución Política de 1991, se establece la responsabilidad del Estado, junto con la sociedad y la familia, en la atención de situaciones particulares de abandono y otras que derivan de él, y que el Estado es el responsable de promover condiciones de igualdad, de proteger a las personas que se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta, y de sancionar los abusos o maltratos que se cometan contra ellas, es necesario conocer cuáles son las acciones que el Estado implementa para la detección o identificación de las situaciones de abandono, cómo las atiende, sanciona, y previene.

- Es deber del Estado (y la sociedad) el amparo y la protección integral a la familia como institución básica de la sociedad (artículos 5 y 42).
- El Estado apoyará de manera especial a la mujer cabeza de familia. (artículo 43).
- Uno de los derechos fundamentales de los niños es tener una familia y no ser separados de ella; que los niños serán protegidos contra toda forma de abandono; que los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás; y que el Estado, junto con la sociedad y la familia, deben *asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos* (artículo 44).
- El Estado ofrecerá atención gratuita a todo niño menor de un año que no esté cubierto por algún tipo de protección o de seguridad social. (artículo 50)
- El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación, que será obligatoria entre los cinco y los quince años de edad. (artículo 67)
- El adolescente tiene derecho a la protección y a la formación integral. (artículo 45)
- El Estado, la sociedad y la familia concurrirán para la protección y la asistencia de las personas de la tercera edad; el Estado les garantizará los servicios de la seguridad social integral y el subsidio alimentario en caso de indigencia. (artículo 46)
- El Estado adelantará una política de previsión, rehabilitación e integración social para personas en situación de discapacidad (artículo 47).
- El Estado dedicará especial atención al enfermo dependiente o adicto y a su familia (artículo 49).
- El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan (artículo 13).

1.2.2 Abandono familiar en la Ley 599 de 2000, Código Penal Colombiano.

El Código Penal Colombiano (Ley 599 de 2000) establece como delitos penales, el **abandono de** menores, de personas desvalidas o en incapacidad de valerse por sí mismas, o de un hijo fruto de acceso carnal violento, abusivo, o de inseminación artificial o transferencia de ovulo fecundado no consentidas; y según las circunstancias y consecuencias del abandono, puede llegar a penalizarse como tentativa de homicidio o como homicidio (artículos 127 a 130) y establece como delito contra la familia, el maltrato por descuido, negligencia o abandono en persona mayor de 60 años (artículo 229A). Cabe mencionar que también es delito la inasistencia alimentaria para con ascendientes, descendientes, adoptante, adoptivo, cónyuge o compañero o compañera permanente (artículo 233).

1.2.3 Abandono familiar en la Ley 294 de 1996, tratamiento integral de las diferentes modalidades de violencia en la familia.

La Ley 294 de 1996 *“por la cual se desarrolla el artículo 42 de la Constitución Política y se dictan normas para prevenir, remediar y sancionar la violencia intrafamiliar”*. Esta ley, a pesar de reconocer el maltrato físico, psíquico y sexual como violencia intrafamiliar, no hace referencia directa al abandono familiar.

- Según sus artículos 1° y 3°, tiene como objetivo dar tratamiento integral a diferentes modalidades de violencia intrafamiliar, con el fin de asegurar la armonía y la unidad familiar, y reconoce que toda forma de violencia en la familia destruye la armonía y unidad familiar, y por lo tanto, debe ser prevenida, corregida y sancionada.

- Considera como delitos contra la armonía y la unidad familiar (título V): la violencia intrafamiliar (física, psíquica o sexual), el maltrato constitutivo de lesiones personales, y el maltrato por restricción a la libertad física; define el procedimiento (Título III) general para denunciar los hechos de violencia intrafamiliar, que incluye medidas de asistencia a las víctimas (Título IV) y medidas de protección (Título II).
- Finalmente, en el Título VI, sobre Política de protección de la familia, establece que:
 - **El ICBF es el responsable de diseñar políticas, planes y programas para prevenir y erradicar la violencia intrafamiliar.**
 - Se pueden crear Consejos de Protección Familiar municipales y departamentales, para adelantar estudios y actividades de prevención, educación, asistencia y tratamiento de los problemas de violencia intrafamiliar dentro de su jurisdicción.
 - La obligatoriedad para los municipios de disponer por lo menos una Comisaría de Familia, según lo establecido en el Código del Menor (Decreto 2737 de 1989, artículo 295).

1.2.4 Abandono familiar en la Ley 1098 de 2006, Código de la Infancia y la Adolescencia.

El Código de Infancia y adolescencia, establece que *los niños, las niñas y los adolescentes serán protegidos contra el **abandono físico, emocional y psicoafectivo** de sus padres, representantes legales o de las personas, instituciones y autoridades que tienen la responsabilidad de su cuidado y atención* (artículo 20, numeral 1) y establece como una obligación complementaria para los directivos y docentes de los establecimientos académicos y la comunidad educativa en general, el deber de poner en marcha *mecanismos para la detección oportuna y el apoyo y la orientación en casos de malnutrición, maltrato, **abandono**, abuso*

sexual, violencia intrafamiliar, y explotación económica y laboral, las formas contemporáneas de servidumbre y esclavitud, incluidas las peores formas de trabajo infantil (artículo 44, numeral 2).

1.2.5 Abandono familiar en la Ley Estatutaria 1622 de 2013, sobre Ciudadanía Juvenil.

La Ley Estatutaria 1622 de 2013, establece un marco institucional y la adopción de políticas públicas para garantizar derechos civiles, sociales y públicos a los jóvenes. Según esta Ley, se considera joven a toda persona entre 14 y 28 años de edad, y se les reconoce todos los derechos establecidos en la Constitución Política y los reconocidos en tratados internacionales, así como en las normas que los desarrollan y reglamentan; establece que el Estado debe implementar gradual y progresivamente las medidas de promoción, protección, prevención para garantizar el goce de esos derechos, ofreciendo atención con enfoque diferencial según las condiciones de vulnerabilidad.

En ella se reconoce a la familia como uno de los actores del Sistema Nacional de las Juventudes, que además es corresponsable para garantizar los derechos de los jóvenes y su participación en diferentes ámbitos (*laboral, educativo, comunal, familiar, deportivo, religioso, ambiental y empresarial*); la figura del abandono familiar se puede suponer presente en varias de las medidas de prevención, protección y promoción, sin embargo sólo está explícitamente considerada dentro de las medidas de protección, es decir, las medidas que se aplican cuando ya se ha presentado la afectación.

1.2.6 Abandono familiar en la Ley Estatutaria 1618 de 2013, sobre Derechos de Personas con Discapacidad.

La Ley 1618 de 2013, consolida definiciones y principios aplicables para garantizar y asegurar el ejercicio efectivo de los derechos de las personas con discapacidad; define obligaciones el Estado y de la sociedad para con ellos y para garantizar su inclusión en diferentes momentos y aspectos de la vida: la familia, la educación, cultura, recreación y deporte, turismo, empleo, salud y protección social, transporte, acceso y accesibilidad, habilitación y rehabilitación, vivienda, justicia, participación ciudadana.

También establece que es responsabilidad de las entidades estatales en todos los órdenes territoriales, incorporar a sus planes de desarrollo, su política pública de discapacidad, con base en la Ley 1145 de 2007, por medio de la cual se organiza el Sistema Nacional de Discapacidad.

Aunque esta ley no hace alusión directa al abandono de personas con discapacidad; sin embargo, sí precisa que su objeto es *garantizar y asegurar el ejercicio efectivo de los derechos de las personas con discapacidad, mediante la adopción de medidas de inclusión, acción afirmativa y de ajustes razonables y eliminando toda forma de discriminación por razón de discapacidad, en concordancia con la Ley 1346 de 2009, por medio de la cual se aprueba la “Convención sobre los Derechos de las personas con Discapacidad”, en la cual sí se reconoce que las mujeres y las niñas con discapacidad suelen estar expuestas a un riesgo mayor, dentro y fuera del hogar, de violencia, lesiones o abuso, **abandono** o trato negligente, malos tratos o explotación, y se establece que los Estados Partes, deben velar por que se proporcione con anticipación información, servicios y apoyo generales a los menores con discapacidad y a sus*

familias, a fin de prevenir la ocultación, el abandono, la negligencia y la segregación de los niños y las niñas con discapacidad.

1.2.7 Abandono familiar en la Ley 65 de 1993, Código Penitenciario y Carcelario.

El Código Penitenciario y Carcelario, contempla entre varios aspectos: enfoque diferencial y criterios de separación de la población privada de la libertad, por edad, género, tipo de delito, reincidencia, personalidad, estado de salud física y mental; prisión domiciliaria con seguridad electrónica; centros de corrección social para menores; la reinserción laboral, la recuperación del arraigo social y familiar, tanto para reclusos en estado mental sano como para aquellos que padezcan de trastorno mental temporal o permanente; el apoyo a las madres gestantes y lactantes, y la protección de los niños que viven con sus madres; la educación y el desarrollo de actividades literarias, deportivas, artísticas y las realizadas en comités de internos, asimilables a al estudio; el acceso a servicios de sanidad; el régimen de las comunicaciones; visitas por familiares, amigos y abogados, visitas por parte de menores familiares en el primer grado de consanguinidad o primero civil; reglamento interno, faltas y sanciones, medidas de contención y de aislamiento; servicio postpenitenciario y casas del pospenado; atención estatal para los hijos menores de los reclusos; organización de actividades de voluntariado social para atender necesidades de los internos y sus familias.

Esta Ley tampoco menciona el abandono familiar; sin embargo, de las consideraciones señaladas anteriormente se entiende que la Ley reconoce la importancia de la familia en el estado psicológico del interno y en su interacción con la comunidad carcelaria, y como facilitadora del

proceso de resocialización del interno; pero también se percibe el efecto de la reclusión de una persona sobre la dinámica familiar, especialmente cuando hay niños menores.

En este contexto, de forma muy general se identifican dos categorías de abandono con afectación al derecho a la unidad familiar. Uno es el que padece la familia ante la reclusión de uno de sus integrantes, por ejemplo, cuando quedan niños menores en la familia que por alguna razón no pueden ver a su padre o madre en reclusión, quienes además tienen derechos fundamentales a garantizar. Y otro es el que padece el recluso cuando es abandonado por su familia; Abaunza (2016) menciona que la visita familiar es más frecuente para internos (hombres) que para internas (mujeres), y que es común el abandono de las internas y de sus hijos, por parte de sus parejas, lo que además puede desencadenar que los hijos sean acogidos por otros miembros de la familia, o repartidos entre diferentes familiares o instituciones de protección públicas.

Entonces, es fundamental la participación del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF): para ofrecer atención a los niños (menores de 3 años) que viven con sus madres en reclusión; para asumir la custodia de los menores hijos de reclusos en casos en que ningún otro familiar pueda asumirla, y para darles atención y ayuda especializada; también está obligado a vigilar y garantizar que se cumplan todas las disposiciones legales relacionadas con menores, sean menores familiares de reclusos o menores infractores.

1.2.8 Abandono familiar en la Ley 1850 de 2017, Protección al adulto mayor en Colombia.

Ley 1850 de 2017, por medio de la cual se establecen medidas de protección al adulto mayor en Colombia, se modifican las Leyes 1251 de 2008, 1315 de 2009, 599 de 2000 y 1276 de 2009, se penaliza el maltrato intrafamiliar por abandono y se dictan otras disposiciones.

- Mediante el artículo 5, adicionó al Código Penal (Ley 599 de 2000) el Artículo 229A sobre Maltrato por descuido, negligencia o abandono en persona mayor de 60 años, estableciendo la sanción y penalización para los responsables.
- Mediante los artículos 10 y 11, establece responsabilidades sobre la asistencia alimentaria a adultos mayores en condición de **abandono**, las responsabilidades económicas derivadas de la asistencia profesional y alimentaria para ellos, y las obligaciones de las Entidades por recaudar de los titulares de las obligaciones, las sumas de dinero correspondientes a los costos generados por la asistencia alimentaria y en procura de mejorar la calidad de vida del adulto mayor.
- Mediante el artículo 14, establece la necesidad de crear Redes Sociales de Apoyo Comunitario a las personas de la tercera edad, para activar alertas tempranas y efectivas para la atención oportuna, ante la ocurrencia de eventos de abandono, y otros hechos que pongan en riesgo la integridad física o moral de algún adulto mayor.

1.2.9 Abandono familiar en la Ley 1251 de 2008, sobre protección, promoción y defensa de los derechos de los adultos mayores.

La Ley 1251 de 2008, por la cual se dictan normas tendientes a procurar la protección, promoción y defensa de los derechos de los adultos mayores, establece en el artículo 6°, los deberes de varios actores para con los adultos mayores, y los del adulto mayor para consigo mismo. Establece que la familia debe atender las necesidades psicoafectivas del adulto mayor cuando se encuentre en condiciones de institucionalización, y que **en ningún caso podrán dejarlo abandonado** y a cargo de la institución sin mantener los lazos familiares; que se debe apoyar y proteger a los cuidadores de adultos mayores. El Estado debe proveer la asistencia alimentaria a los adultos mayores en estado de abandono; promover campañas de sensibilización sobre las formas de abandono, abuso o violencia contra los adultos mayores, estableciendo servicios para las víctimas de malos tratos y procedimientos de rehabilitación para quienes los cometen; y debe ofrecer especial protección a los adultos mayores pertenecientes a poblaciones más vulnerables: indígenas, mujeres, discapacitados, en condición de desplazamiento, negritudes y minorías étnicas, y reclusos.

1.2.10 Abandono familiar en la Ley 1315 de 2009, condiciones mínimas en los centros de protección, centros de día e instituciones de atención.

La Ley 1315 de 2009, por medio de la cual se establecen las condiciones mínimas que dignifiquen la estadía de los adultos mayores en los centros de protección, centros de día e instituciones de atención, establece que los adultos mayores afectados por casos de violencia intrafamiliar deben ser acogidos por los centros de protección social de día y/o por las instituciones de atención.

1.3 Abandono Familiar en las Políticas Públicas

La Tabla 2 contiene la lista de las políticas públicas internacionales, nacionales y distritales consideradas para el análisis de la gestión pública para el manejo de situaciones de abandono familiar y su implementación, en la ciudad de Bogotá, en el período 2016 a 2019.

Tabla 2. Políticas Públicas Internacionales, Nacionales y Distritales, relacionadas con el abandono familiar.

Lineamientos y Políticas Públicas relacionadas con el Abandono Familiar				
Abandono infantil (AI), a personas con discapacidad (APcD), a personas privadas de la libertad (APPL) y a adultos mayores (AAdM)				
Tema	Marco Internacional	Nivel Nacional	Nivel Departamental Cundinamarca	Nivel Distrital Bogotá D.C.
Todos (AI, APcD, APPL, AAdM)	Informe mundial sobre la violencia y la salud (OMS, 2002)	Política Pública Nacional de Apoyo y Fortalecimiento a las Familias – PPNAFF, 2012-2022	Política de Apoyo y Fortalecimiento a las Familias – Cundinamarca, 2019-2030	Política Pública para las Familias de Bogotá, 2011-2025
	Convención Americana sobre derechos humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales, "Protocolo de San Salvador". (OEA, 1969)	Política Nacional de Juventud 2005-2015		
		Plan Decenal de Salud Pública 2012-2021		
Abandono de menores	Informe mundial sobre la violencia contra los niños y niñas (Pinheiro, 2010)			
Abandono de personas en situación de discapacidad	Convención sobre los Derechos de las PcD de Naciones Unidas (ONU, 2006)	Política Pública Nacional de Discapacidad e Inclusión Social – PPDIS, 2013-2022 (Conpes 166, DNP, 2013)	Política Pública para la inclusión social de personas con discapacidad, 2015-2025	Política Pública de Discapacidad para el Distrito Capital 2007-2020
Abandono generado por y/o para con personas privadas de la libertad		Política Penitenciaria y Carcelaria en Colombia - PPCC. (Conpes 3828, DNP, 2015) Familia y privación de la libertad en Colombia. (Abaunza, 2016).		
Abandono de Adultos Mayores	Declaración Política y Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento (ONU, 2003)	Política Nacional de Envejecimiento y Vejez (2007-2019)	Política Pública de Envejecimiento y Vejez para el Departamento, 2019-2029.	Política Pública Social para el Envejecimiento y la Vejez en el Distrito Capital, 2010 - 2025.
				Acuerdo Distrital 254 de 2006 proferido por el Concejo de Bogotá
				Acuerdo 312 de 2008 reguló el funcionamiento de los hogares geriátricos y gerontológicos que prestan servicios a las personas mayores en la ciudad

Lineamientos y Políticas Públicas relacionadas con el Abandono Familiar Abandono infantil (AI), a personas con discapacidad (APcD), a personas privadas de la libertad (APPL) y a adultos mayores (AAdM)				
Tema	Marco Internacional	Nivel Nacional	Nivel Departamental Cundinamarca	Nivel Distrital Bogotá D.C.
				Acuerdo 314 del mismo año, reglamentó la actividad física, cultural y educativa en dichos establecimientos, por medio de la implementación de programas intergeneracionales

Fuente. Elaboración propia.

1.3.1 Política Pública Nacional de Apoyo y Fortalecimiento a las Familias – PPNAFF, 2012-2022.

La PPNAFF señala que los tipos de violencia intrafamiliar son la violencia verbal, el maltrato psicológico, la violencia física, el abuso económico, el abandono y otras formas, que se producen de un integrante de la familia hacia otro, debido a relaciones de poder en las que las confrontaciones se resuelven con un acto de violencia o un castigo; que la violencia intrafamiliar existe en todos los niveles socioeconómicos y de educación, en diferentes etnias y culturas (matriarcado, patriarcado); que las causas más frecuentes son la falta de autocontrol, presiones sociales y económicas, estrés, alcoholismo y drogadicción; reconoce la debilidad de los estudios al no considerar y visibilizar algunas situaciones particulares como la violencia entre hermanos, la violencia intergeneracional (entre adultos, adolescentes, jóvenes), contra adultos mayores, contra personas con discapacidad.

Llama la atención que esta política menciona la falta de coordinación entre ella y otras políticas sobre miembros de las familias considerados individualmente, la dispersión de leyes sobre los integrantes y la falta de principios y criterios de unidad en diferentes instancias como en la regulación jurídica, la jurisdicción familiar y la jurisdicción penal. Como ejemplo de ello

pueden citarse las políticas de primera infancia, infancia y adolescencia, juventud, mujeres, discapacidad e inclusión social, envejecimiento y vejez, y la política penitenciaria y carcelaria.

Cualquier forma de abandono, en principio, viola el derecho a tener una familia y el derecho al respeto; en ese sentido, la política busca formar capacidades para reconocer y ejercer los derechos de las familias y de sus integrantes.

Esta política cita como víctimas de abandono, a los niños, las mujeres, las personas con discapacidad y los adultos mayores; no considera como víctimas a las personas privadas de la libertad – por lo menos explícitamente –, pero sí a los niños y niñas familiares debido a sanciones impuestas por la jurisdicción penal a los padres por la comisión de delitos.

Es importante tener en cuenta que dentro de la PPNAFF, se reconoce que el concepto de familia puede variar según la composición de la familia, en concordancia con el principio del pluralismo cultural que caracteriza a la sociedad colombiana.

1.3.2 Política Nacional de Juventud, 2005-2015.

La Política Nacional de Juventud 2005-2015, en consonancia con lo establecido en la Ley Estatutaria 1622 de 2013 sobre Ciudadanía Juvenil, señala necesario *hacer consideraciones diferenciadas para los jóvenes mayores de edad y los adolescentes menores de 18 años*; reconoce que así como los derechos de los niños (menores de edad) prevalecen sobre los de los demás, también es cierto que algunos jóvenes mayores de edad, en algunas circunstancias *padecen vulneraciones más severas o negaciones absolutas de sus derechos*.

Además de reconocer a la familia como corresponsable de ofrecer asistencia y protección a los jóvenes, junto con la sociedad y el Estado, plantea entre sus ejes estratégicos el Acceso a bienes y servicios públicos, y entre ellos la salud y la seguridad social, desde los que se

contempla la prevención de la violencia intrafamiliar. Esta política reconoce también la existencia de riesgos sociales que pueden afectar a los jóvenes y sus familias, y que la vulnerabilidad y la capacidad para mitigarlos o superarlos está directamente relacionada con la pobreza y situaciones de crisis.

1.3.3 Política Pública Nacional de Discapacidad e Inclusión Social – PPDIS, 2013-2022.

Esta política reconoce que hay evolución tanto en el concepto de discapacidad como en el manejo que se le da a las situaciones de discapacidad; considera que la discapacidad es *resultado de la interacción de las deficiencias en el cuerpo con las barreras del entorno*.

Reconoce que no sólo se requiere atención diferencial para la persona con discapacidad, sino también para su familia ya que se enfrentan a tareas y problemas diferentes a los de las demás familias; que además el Estado debe ser promotor y garante de la unidad familiar para que los niños con discapacidad o los hijos de personas con discapacidad, crezcan en el seno familiar.

Describe que la dinámica familiar latina está caracterizada por el machismo y el marianismo, donde el hombre es proveedor y protector, mientras la mujer se ocupa del cuidado de la familia y soporta todo sufrimiento, incluido el abandono de su pareja; dentro de los cuidados por supuesto está el ofrecido a menores de edad, adultos mayores y personas con discapacidad.

Los ejes estratégicos de esta política son: a) seguridad y participación; b) desarrollo normativo, institucional y de articulación; y c) convivencia democrática al interior de las familias, eje dentro del cual se consideran como prioridad varias formas de violencia, entre ellas, el abandono a personas con discapacidad.

1.3.4 Política Penitenciaria y Carcelaria en Colombia – PPCC, 2015.

La Política Penitenciaria y Carcelaria en Colombia, reconoce la importancia de la familia y la necesidad de su apoyo durante el cumplimiento de la pena y su participación en el acompañamiento en el proceso de rehabilitación social y la construcción de un proyecto de vida. Señala como una debilidad del sistema penitenciario y carcelario las dinámicas actuales que restringen la restauración de los vínculos familiares.

1.3.5 Política Colombiana de Envejecimiento Humano y Vejez - 2015-2024.

La Política Colombiana de Envejecimiento Humano y Vejez - 2015-2024, define algunas metas relacionadas con el abandono de adultos mayores, como se muestra en la Tabla 3.

Tabla 3. Política Colombiana de Envejecimiento Humano y Vejez, 2015-2024.

Política Colombiana de Envejecimiento Humano y Vejez, 2015-2024		
Ejes Estratégicos de acción Nacional	Líneas de Acción	Metas
Promoción y Garantía de los Derechos Humanos de las Personas Adultas Mayores	Fortalecimiento de la participación ciudadana, formación en derechos humanos, acceso a protección legal, monitoreo del cumplimiento de los derechos de los adultos mayores.	Que para el año 2019, el 100% de los municipios promuevan la prevención del abandono a los adultos mayores, y que haya rutas de acceso a la vulneración de sus derechos.
Protección Social Integral	Ampliación de seguridad de ingresos y salud, asistencia social, seguridad alimentaria y nutricional, vivienda digna y saludable, envejecimiento rural.	Que para el año 2019, haya rutas de identificación de poblaciones vulnerables o en riesgo social que requieren programas de asistencia social y cuidados en salud (personas adultas mayores en situación de enfermedad mental, abandono, con discapacidad, en situación de calle o dependencia)
Envejecimiento Activo, Satisfactorio y Saludable	Cultura de espacios y entornos saludables, estilos de vida saludable, rescate de la humanización y dignidad de los adultos mayores.	- No hay metas relacionadas con el abandono familiar -
Formación del Talento Humano e Investigación	Investigación sobre envejecimiento humano y vejez, ampliar la formación de talento humano técnico, profesional y especializado que redunde en el bienestar del adulto mayor, su familia y su comunidad.	- No hay metas relacionadas con el abandono familiar -
Fuentes de Financiación	<ul style="list-style-type: none"> - Presupuesto General de la Nación. - Sistema General de Participaciones. - Sistema General de Seguridad Social. - Recursos Propios de las Entidades Territoriales - Recursos derivados de la aplicación de la Ley pro-dotación y funcionamiento de los Centros de Bienestar de las Personas Adultas Mayores, instituciones y centros día o vida (Ley 1276 de 2009) - Recursos de la Cooperación Técnica - Recursos Parafiscales 	
Responsables	<i>Al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar le corresponde a través de sus programas proteger a las personas de 60 años o más en estados de abandono, extrema pobreza o alta desigualdad social. Promover acciones tendientes a mejorar condiciones nutricionales y de bienestar para las personas</i>	

Política Colombiana de Envejecimiento Humano y Vejez, 2015-2024		
Ejes Estratégicos de acción Nacional	Líneas de Acción	Metas
	<i>adultas mayores, así como prevenir el abandono, el maltrato físico y el abuso psicológico. Proteger y promover la restitución de los derechos de las personas adultas mayores, especialmente dentro del entorno de las familias.</i>	

Fuente: elaboración propia a partir de la revisión de la Política.

1.3.6 Cundinamarca, Política Pública para Apoyo y Fortalecimiento de las Familias, 2019-2030.

La Ordenanza Nro. 102 de 2019 “*Por la cual se adopta la política pública para el apoyo y fortalecimiento de las familias en el departamento de Cundinamarca, 2019-2030*”, en concordancia con la PPNAFF, tiene como objetivo, promover y fortalecer la convivencia y relaciones democráticas en las familias, así como la atención diferencial; propone fortalecer acciones de protección y restitución de derechos a los miembros víctimas de violencia intrafamiliar, haciendo énfasis en la capacidad de respuesta de las entidades administrativas, el fortalecimiento de redes sociales y comunitarias, la atención a situaciones de mayor riesgo y familias más vulnerables, como aquellas con niños, con personas con discapacidad y/o con adultos mayores; atención integral en salud y bienestar familiar, educación para la economía, el trabajo, la empleabilidad y la productividad, acceso a vivienda y entornos seguros.

Entre las líneas de acción relacionadas con el fortalecimiento institucional, considera la promoción y fortalecimiento de los sistemas de información para implementar el registro único de familias del departamento, y para mejorar el monitoreo de la situación y garantía de derechos de las familias.

Dentro de sus metas, establece la de reducir la tasa de violencia intrafamiliar en el Departamento, pasando de 210,4 en el año 2017, a 106,6 para el año 2030.

1.3.7 Cundinamarca, Política Pública para la Inclusión Social de personas con discapacidad, 2015-2025.

La Ordenanza Nro. 266 de 2.015, "*Por medio de la cual se adopta la Política Pública para la inclusión Social de las personas con discapacidad en el departamento de Cundinamarca y se dictan otras disposiciones, para el periodo 2015-2025*" refiere la necesidad de realizar un diagnóstico para identificar, localizar y caracterizar a las PcD y sus familias, identificar el sobreesfuerzo económico que realizan y sus necesidades, para ofertar servicios ajustados a sus necesidades desde diferentes sectores y a través de diferentes actores.

Aunque la familia es tomada en cuenta en el reconocimiento de la discapacidad, en el acceso a la justicia, en el diseño y oferta de servicios a las PcD y a sus familias, la política no menciona de manera específica el abandono familiar, pero sí hay acciones relacionadas con la caracterización de las familias con PcD y sus necesidades, y acciones relacionadas con mejorar la atención a PcD y prevenir y atender situaciones de violencia y abuso contra PcD.

Tabla 4. Cundinamarca, Política Pública para la Inclusión Social de personas con discapacidad, 2015-2025.

Cundinamarca, Política Pública para la Inclusión Social de personas con discapacidad, 2015-2025		
Ejes Estratégicos de acción Departamental	Líneas de Acción	Notas con Relación con el Abandono familiar
Eje. Garantía Jurídica y Participación	El reconocimiento legal del grado de discapacidad; garantías jurídicas y acceso a la justicia y a servicios de diseño universal – para todos – y ajustados para PcD; participación real y efectiva de las PcD según su edad, género e intereses.	Nota 1. Reconocimiento legal para acceso a la justicia para evitar abusos, y capacitación a operadores de justicia municipal, cuidadores y familias.
Eje. Acceso de las personas con discapacidad	Fortalecimiento del sistema de transporte y movilidad para favorecer la accesibilidad a PcD; estrategias de acceso a las TIC para PcD – servicios y dispositivos, educación y contenidos –; infraestructura y entornos accesibles y seguros para PcD; programas y servicios de todos los sectores, con diseño universal y con ajustes para PcD.	Nota 2. En la medida en que se fortalece y mejora la oferta de infraestructura, bienes, servicios y oportunidades para las PcD y para sus familias, es posible que las situaciones de abandono familiar a PcD disminuyan.
Eje. Desarrollo de Capacidades e inclusión	Salud y rehabilitación integral para integración socio ocupacional; Educación y formación para las PcD, sus familiares y cuidadores; emprendimiento e inclusión laboral; ruralidad y superación de la pobreza.	
Eje. Discapacidad reconocimiento a la diversidad	Reconocimiento de la diversidad, preparación de los profesionales y diagnóstico de familias con PcD, y sensibilización a los actores y comunidad en general.	Nota 3. Formación de profesionales en asuntos de Discapacidad, para identificar, prevenir y atender situaciones de violencia y abuso

Cundinamarca, Política Pública para la Inclusión Social de personas con discapacidad, 2015-2025		
Ejes Estratégicos de acción Departamental	Líneas de Acción	Notas con Relación con el Abandono familiar
		contra PcD. - Diagnóstico de las familias con PcD.
Eje. Transformación de lo Público	Gobernanza y fortalecimiento institucional, sensibilización, gestión de recursos; fortalecimiento de la gestión del conocimiento y sistemas de información; seguimiento y evaluación a la implementación de la política.	Ver Nota Nro. 2
Fuentes de Financiación	<ul style="list-style-type: none"> - <i>El Gobierno Departamental asignará cada año los recursos que se invertirán para la ejecución del Plan Operativo Anual de la Política de Discapacidad desde cada Secretaría de acuerdo a la gestión de cada entidad.</i> - <i>Para el desarrollo de proyectos y acciones se gestionarán recursos de cofinanciación aportados por las diferentes fuentes de cooperación existentes.</i> 	
Responsables	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Secretarías de gobierno Departamental</i> - <i>Comité Departamental de Discapacidad</i> - <i>Comités Municipales de Discapacidad</i> - <i>El Registro de localización y caracterización de las personas con Discapacidad - RLCPCD.</i> 	

Fuente: elaboración propia a partir de la revisión de la Política.

1.3.8 Cundinamarca, no tiene una Política Penitenciaria y Carcelaria Departamental.

No se encontró una política penitenciaria y carcelaria departamental, para el período de interés en este proyecto (2016-2019). Los planes estratégicos del sector se orientan con la política nacional, y es importante tener en cuenta que según el documento CONPES 3828 de 2015, el INPEC está conformado por 137 Establecimientos de Reclusión de Orden Nacional - ERON agrupados en 6 Regionales: Norte, Noroeste, Central, Oriente, Viejo Caldas y Occidente; Cundinamarca pertenece a la Regional Central, junto con los Departamentos de Amazonas, Boyacá, Caquetá, Huila, Meta, Tolima y Casanare.

1.3.9 Cundinamarca, Política Pública de Envejecimiento y Vejez para el Departamento, 2019-2029.

La política Pública de envejecimiento y vejez para el departamento de Cundinamarca, 2019 – 2029, adoptada mediante la Ordenanza Nro. 093 de 2019, en concordancia con la política nacional, pretende promover el envejecimiento activo y una vejez digna, saludable y feliz, mediante el reconocimiento de los derechos y capacidades de los adultos mayores, el autocuidado, alimentación sana y envejecimiento activo, y el acceso a servicios integrales de

salud, seguridad y bienestar social, incluyendo la atención a cualquier forma de violencia, como el abandono, y la atención diferencial para adultos mayores en situaciones de vulnerabilidad o de mayor riesgo.

1.3.10 Bogotá, Política Pública para las familias de Bogotá, 2011-2025.

La Política Pública para las familias de Bogotá, 2011-2025, en concordancia con la Política Pública Nacional y la Política Pública Departamental de apoyo y fortalecimiento a las familias, reconoce como derechos de las familias, llevar una vida libre de violencia, y reconoce que cualquier tipo de violencia afecta a todo el grupo familiar, esto considerando los diferentes tipos de familia existentes.

1.3.11 Bogotá, Política Pública de Discapacidad para el Distrito Capital, 2007-2020.

La Política Pública de Discapacidad para el Distrito Capital, 2007-2020, adoptada mediante el Decreto 470 de 2007 de la Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C., en concordancia con las políticas nacional y departamental, señala que es necesario identificar las PcD, *su tipo de discapacidad y las diferentes condiciones sociales que los identifican, ciclo vital, géneros, etnia, entre otros*, su distribución en el territorio, su familia y cuidadores, su casa y su comunidad, para promover la cultura de inclusión social y de satisfacción de sus necesidades para lograr mejor calidad de vida. El abandono familiar está contemplado dentro de la dimensión sobre el bienestar, que busca garantizar la atención y protección social integral, para PcD carentes de familia o con familias con problemas de integración; ofertar planes, programas y proyectos de promoción de inclusión social y apoyo a las familias con PcD, sean menores o mayores de edad,

e incluso, generar estrategias de reconocimiento, formación y fortalecimiento para los cuidadores y familiares de las PcD.

1.3.12 Bogotá, no tiene una Política Penitenciaria y Carcelaria Distrital.

Según el inventario de políticas públicas sectoriales, de la Secretaría Distrital de Planeación, no se encontró una política penitenciaria y carcelaria departamental, para el período de interés en este proyecto (2016-2019).

Sin embargo, es importante considerar que la Política Pública Distrital de Convivencia y Seguridad Ciudadana, adoptada mediante el Decreto 657 de 2011 de la Alcaldía Mayor de Bogotá, es una política preventiva, que promueve la cultura ciudadana caracterizada por los valores, la tolerancia ante las diferencias y la diversidad, libre de violencias; promueve la protección de los Derechos Humanos, y la denuncia de actos de violencia en el entorno familiar, entre otros.

1.3.13 Bogotá, Política Pública Social para el Envejecimiento y la Vejez en el Distrito Capital, 2010 – 2025.

La Política Pública Social para el Envejecimiento y la Vejez en el Distrito Capital, 2010 – 2025, adoptada mediante el Decreto 345 de 2010 de la Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C., en concordancia con las políticas nacional y departamental, señala que el Estado es responsable de la protección de los derechos de los adultos mayores, en corresponsabilidad con sus familias y la sociedad; contempla entre otros, el reconocimiento de las capacidades de los adultos mayores, el fortalecimiento de las relaciones familiares, y la capacitación sobre el ciclo vital y la preparación para el envejecimiento.

2 Actores e Instancias de Articulación

La formulación de las políticas públicas que guardan relación con el abandono familiar, los actores e instancias articulación, los responsables de la implementación y monitoreo del avance en su implementación, son:

2.1 En la Política de Apoyo y Fortalecimiento a las familias

A partir de las Políticas Públicas de Apoyo y Fortalecimiento a las Familias, de nivel Nacional y Departamental, se identifica lo siguiente:

Tabla 5. Actores e instancias de articulación – Políticas Públicas de Apoyo y Fortalecimiento a las familias.

Actores e instancias de articulación Políticas Públicas de Apoyo y Fortalecimiento a las familias	
Entidades del Orden Nacional	<p>Ministerio de Salud y Protección Social: responsable de la elaboración, ejecución y seguimiento de la política pública</p> <p>Ministerios de Educación, Hacienda, Cultura, Medio Ambiente, Vivienda y Desarrollo.</p> <p>Departamento Nacional de Planeación – DNP</p> <p>Departamento Administrativo para la Prosperidad Social</p> <p>El DANE</p> <p>La Dirección Nacional para la Equidad de la Mujer</p>
En el Nivel Departamental	<p>* Secretaría de Desarrollo e Inclusión Social de Cundinamarca - Gerencia para la Familia, Infancia y Adolescencia. responsable de liderar la política.</p> <p>Mesa Departamental de Primera Infancia, Infancia, Adolescencia y Familia.</p> <p>Sub Mesa Departamental de Familia</p> <p>Consejo Departamental de Política Social – CODEPS: Máxima instancia del Sistema Nacional de Bienestar Familiar en el Departamento.</p>
En el Distrito Capital	<p>Secretaría Distrital de Integración Social en coordinación con la Secretaría de Planeación.</p> <p>Comité Operativo para las Familias, del Consejo Distrital de Política Social</p> <p>Comités Operativos Locales para las Familias, en los Consejos Locales de Política Social</p> <p>Secretaría de Gobierno</p> <p>Subsecretaría de Mujer y Género</p> <p>Secretaría de Desarrollo Económico</p> <p>Secretaría de Educación</p> <p>Secretaría de Salud</p> <p>Secretaría del Hábitat</p> <p>Instituto Distrital para la Participación Acción Comunal – IDPAC</p>

Actores e instancias de articulación Políticas Públicas de Apoyo y Fortalecimiento a las familias	
Fuentes de financiamiento	Presupuesto nacional, y presupuestos departamentales, distritales y municipales. Fuentes provenientes de la responsabilidad social de las empresas privadas, de la cooperación internacional, de donaciones privadas y destinación específicas de impuestos.

Fuente: elaboración propia a partir de la PPAFF, Nacional y Departamental.

2.2 En la Política de Discapacidad e Inclusión Social

En relación con la familia, la Política Pública Nacional de Discapacidad e Inclusión Social - PPDIS, define:

Tabla 6. Actores e instancias de articulación – Políticas de Discapacidad.

Actores e instancias de articulación Política Pública Nacional de Discapacidad e Inclusión Social - PPDIS	
Entidades del Orden Nacional	Ministerio de Salud y Protección Social, ente rector del Sistema Nacional de Discapacidad. Consejo Nacional de Discapacidad Grupo de Enlace Sectorial (GES) Sistema de Información de la Protección Social (SISPRO)
En el Nivel Departamental	Comités Territoriales de Discapacidad: Comité Departamental de Discapacidad. Secretaría de Planeación, y demás integrantes del Comité Departamental de Discapacidad. Consejo Departamental de Política Social. Comités Municipales de Discapacidad
En el Distrito Capital	Comités Municipal de Discapacidad
Fuentes de financiamiento	Presupuesto nacional, y presupuestos departamentales, distritales y municipales. Recursos de cofinanciación de fuentes de cooperación existentes.

Fuente: elaboración propia a partir de la PPDIS.

2.3 Para atención del abandono a Personas Privadas de la Libertad

En relación con la familia, la Política Penitenciaria y Carcelaria en Colombia – PPCC, define:

Tabla 7. Ejes, líneas de acción y actores sobre abandono a Personas Privadas de la Libertad.

Política Penitenciaria y Carcelaria en Colombia – PPCC Ejes, líneas de acción y actores relacionados con abandono a Personas Privadas de la Libertad	
Objetivo general de la PPCC	Fortalecer la capacidad institucional desde una perspectiva integral con miras a garantizar la efectiva resocialización de la población privada de la libertad y el cumplimiento de los fines constitucionales de la pena en condiciones de dignidad humana.
Objetivo específico 2	Armonizar la política penitenciaria y carcelaria como parte integral de la política criminal con miras al cumplimiento del fin resocializador de la pena. <ul style="list-style-type: none"> • OE 2.3 Diseñar estrategias para contrarrestar la criminalidad generada en y desde los establecimientos de reclusión. • OE 2.4 Fortalecer el tratamiento penitenciario desde una perspectiva integral y restaurativa.
Visión del Plan de Acción	La visión integral de una política carcelaria que incluya asistencia para la inserción laboral, acompañamiento para la reconstrucción del tejido familiar y apoyo para la integración en espacios de convivencia residencial, puede llegar a ser menos costosa y más efectiva que el encarcelamiento prolongado como mecanismos para prevenir la repetición criminal.
Ejes estratégicos	<ol style="list-style-type: none"> 1) Condiciones del sistema penitenciario y carcelario respetuosas de los derechos humanos. 2) Política criminal y penitenciaria racional, eficaz y coherente. 3) Articulación de la nación con las entidades territoriales y el sector privado.
Componentes del Eje Estratégico 2	<p>Eje Estratégico 2: Política criminal y penitenciaria racional, eficaz y coherente.</p> <p>Componentes del eje:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Articulación de las entidades del Estado en un marco de política criminal coherente, eficaz y con enfoque restaurativo en cabeza del Ministerio de Justicia y del Derecho. 2) Racionalización de la detención preventiva, encaminada al fortalecimiento de los principios de libertad y presunción de inocencia 3) Diseño de estrategias contra la criminalidad intramuros. 4) Fortalecimiento del tratamiento penitenciario desde una perspectiva integral y restaurativa.
Necesidad	<p>Desarrollo de programas, actividades y estrategias encaminadas a disminuir los efectos adversos de la prisión, colaborar con el mantenimiento y restablecimiento de los vínculos familiares y comunitarios de los detenidos y condenados, así como prevenir la reincidencia a través del acompañamiento del pospenado.</p> <p>El INPEC diseñará e implementará un programa de promoción de la relación y la vinculación entre los internos, la familia y la sociedad por un valor de 1.960 millones de pesos. El objetivo de este programa es afianzar los lazos familiares y sociales de los beneficiarios.</p>
Actores	<p>Según la Ley 65 de 1993, Artículo 15, el Sistema Nacional Penitenciario está integrado por el Ministerio de Justicia y del Derecho; el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec) y la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (Uspec), como, adscritos al Ministerio de Justicia y del Derecho; por todos los centros de reclusión que funcionan en el país; por la Escuela Penitenciaria Nacional; por el Ministerio de Salud y Protección Social; por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) y por las demás entidades públicas que ejerzan funciones relacionadas con el sistema</p> <ul style="list-style-type: none"> • Penitenciarías: establecimientos de reclusión del orden nacional, exclusivos para condenados. Responsabilidad del INPEC.

Política Penitenciaria y Carcelaria en Colombia – PPCC Ejes, líneas de acción y actores relacionados con abandono a Personas Privadas de la Libertad	
	<ul style="list-style-type: none"> • Cárceles de detención preventiva: establecimientos de reclusión exclusivos para sindicados. Responsabilidad de los departamentos, los municipios, las áreas metropolitanas y el distrito capital de Bogotá.

Fuente: elaboración propia a partir de la PPCC.

2.4 Para atención del abandono a Adultos Mayores

En relación con la familia, la Política Colombiana de Envejecimiento Humano y Vejez - 2015-2024, define:

Tabla 8. Ejes, líneas de acción y actores sobre abandono a Adultos Mayores.

Política Colombiana de Envejecimiento Humano y Vejez - 2015-2024 Ejes, líneas de acción y actores relacionados con abandono a Adultos Mayores	
Objetivo general de la PCEHV	<p>3.2.1 Propiciar que las personas adultas mayores de hoy y del futuro alcancen una vejez autónoma, digna e integrada, dentro del marco de la promoción, realización y restitución de los derechos humanos con base en la incidencia activa, a nivel intersectorial y territorial, público y privado, sobre las condiciones de desarrollo social, político, económico y cultural de los individuos, las familias y la sociedad.</p> <p>3.2.2 Crear condiciones para el envejecimiento humano, entendido como el derecho de las y los colombianos, en condiciones de igualdad, a una vida autónoma, digna, larga y saludable, consistente con el principio de corresponsabilidad individual, familiar y social.</p>
Ejes Estratégicos de la PCEHV	<p>Eje 1: Promoción y Garantía de los Derechos Humanos de las Personas Adultas Mayores</p> <p>Eje 2: Protección Social Integral</p> <p>Eje 3: Envejecimiento Activo, Satisfactorio y Saludable</p> <p>Eje 4: Formación del Talento Humano e Investigación</p>
Líneas de Acción y Metas relacionadas con la familia	<p>3.4.1 Eje Estratégico 1: promoción y garantía de los derechos humanos de las personas mayores.</p> <p>Línea: Promoción y formación en derechos de las personas adultas mayores</p> <p>Meta:</p> <p>4. 100% de los municipios y distritos de Colombia promueven la humanización, convivencia e integración social de las personas adultas mayores, la prevención del abandono, el maltrato y la violencia, facilitando la formación de familias democráticas que reconocen a sus miembros como sujetos de derechos y fomentan y gestionan rutas de acceso a la justicia ante vulneración de sus derechos, al año 2019.</p>

Política Colombiana de Envejecimiento Humano y Vejez - 2015-2024
Ejes, líneas de acción y actores relacionados con abandono a Adultos Mayores

	<p>3.4.2 Eje Estratégico 2: protección social integral.</p> <p>Líneas: Ampliación de la seguridad en el ingreso: Promover en la familia, la autonomía financiera. Desarrollo de la promoción y asistencia social. Promoción de vivienda digna y saludable Reconocimiento y protección del envejecimiento rural</p> <p>Metas: 13. Programa de fortalecimiento de las familias como redes de apoyo social, soporte psicoafectivo y vinculación intergeneracional con énfasis en las familias de personas adultas mayores con deterioro funcional y/o cognitivo, a 2024. 17. Rutas para la identificación de poblaciones vulnerables o en riesgo social que requieren programas de asistencia social y cuidados en salud (personas adultas mayores en situación de enfermedad mental, abandono, con discapacidad, en situación de calle o dependencia), al año 2019. 18. Programa para la conciliación de las relaciones trabajo-familia, con énfasis en mujeres en ejercicio de sus roles de trabajadoras, cabeza de familia y cuidadoras de personas adultas mayores, al año 2024.</p>
	<p>3.4.4 EJE ESTRATÉGICO 4: FORMACIÓN DEL TALENTO HUMANO E INVESTIGACIÓN</p> <p>Línea: Ampliación de la formación de talento humano de niveles técnico, profesional y especializado</p> <p>Meta: Programas de formación de auxiliares para el cuidado institucional formal, el cuidado familiar informal y la atención domiciliaria de personas adultas mayores, con énfasis en atención de dependencias funcionales, demencias y discapacidades, al año 2019.</p>
<p align="center">Actores</p>	<p>Ministerios, Departamentos Administrativos e Institutos, que tendrán como espacio de articulación, coordinación y concertación de acciones a la Mesa Nacional de Envejecimiento Humano y Vejez.</p> <p>Ministerios:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ministerio de Salud y Protección Social • Ministerio de Hacienda y Crédito Público • Ministerio del Trabajo • Ministerio de Cultura • Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones • Ministerio de Transporte • Ministerio de Comercio, Industria y Turismo • Ministerio del Interior <p>Departamentos Administrativos e Institutos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Departamento Administrativo del Deporte, la Recreación, la Actividad Física y el Aprovechamiento del Tiempo Libre (COLDEPORTES) • Departamento Administrativo para la Prosperidad Social (DPS) • Departamento Nacional de Planeación (DNP) • Departamento Nacional de Estadística (DANE) • Departamento de Ciencia, Tecnología e Innovación (COLCIENCIAS)

Política Colombiana de Envejecimiento Humano y Vejez - 2015-2024
Ejes, líneas de acción y actores relacionados con abandono a Adultos Mayores

	<p>Entidades territoriales: Departamentos, distritos y municipios.</p> <p>Entidades Promotoras de Salud, Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud</p> <p>Organismos de Vigilancia y Control, Organismos de Cooperación Técnica, Organizaciones académicas</p> <p>Adultos mayores como sujetos de la política, Familias, y Sociedad Civil</p>
--	---

Fuente: elaboración propia a partir de la PCEHV.

3 Abandono Familiar en los Planes de Desarrollo

3.1 Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018, “Todos por un nuevo país”

El PND 2014-2018 “Todos por un nuevo país”, del segundo período presidencial de Juan Manuel Santos, contempla:

- En el Artículo 65, la definición de una política de atención integral en salud, de obligatorio cumplimiento para todos los integrantes del Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS), para atención primaria, salud familiar y comunitaria, con actividades individuales y colectivas, y con enfoque poblacional y diferencial.
- En el Artículo 82, la implementación de la Política de atención integral a la primera infancia, infancia y adolescencia.
- En el artículo 84, asistencia técnica para la implementación de la política de prevención del embarazo en la adolescencia en los planes de desarrollo territoriales.
- En el Artículo 117, la adopción de una *“Política pública para la protección de derechos de las familias, mujeres, niñas y niños jóvenes y mayores indígenas. El Gobierno Nacional adoptará, previa consulta y concertación, una política pública nacional integral diferencial para Pueblos Indígenas que garantice la protección de los derechos humanos de las familias, mujeres, niñas y niños, jóvenes y mayores indígenas.”*

3.2 Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, “Pacto por Colombia, Pacto por la equidad”

El PND 2018-2022 “Pacto por Colombia, Pacto por la equidad”, del período presidencial de Ivan Duque Marquez, contempla 3 pactos estructurales, 13 pactos transversales, y 9 Pactos por la productividad y la equidad de las regiones.

- Este PND reconoce a la violencia y la corrupción como los principales enemigos de la equidad.
- Entre los pactos estructurales, está el *Pacto por la equidad: política social moderna centrada en la familia, eficiente, de calidad y conectada a mercados*, con líneas de acción que corresponden con el ciclo vital (familia, infancia, juventud, vejez) y aspectos del desarrollo socio económico; propone el fortalecimiento de las familias como principal protector de los derechos y un sistema de prevención y superación de la violencia; propone mejorar la calidad y ampliar la cobertura de servicios básicos como la salud, educación, seguridad alimentaria, vivienda, recreación y deporte; propone estrategias de cambio social en empleabilidad y emprendimiento para reducción de la pobreza, y reconocimiento de la diversidad.
- En el *Pacto por la legalidad: seguridad efectiva y justicia transparente para que todos vivamos con libertad y en democracia*, propone el fortalecimiento del sistema de justicia para proteger los derechos de los ciudadanos y de la sociedad, a través del fortalecimiento institucional y de la participación ciudadana; propone también la formulación de políticas integrales de fronteras y migratoria que respondan a los flujos migratorios de países vecinos.

3.3 Plan de Desarrollo Territorial de Cundinamarca 2016-2020, “Unidos Podemos Más”

El Plan de Desarrollo de Cundinamarca 2016-2020, “Unidos Podemos Más”, contempla el Eje estratégico Tejido Social, e indica:

- Dentro del diagnóstico, reconoce como uno de los asuntos por atender, el envejecimiento de la población, el abandono al adulto mayor como su mayor sufrimiento y sus consecuencias

en el aumento de enfermedades crónicas, mentales y cambios sociales tales como la viudez, el aislamiento social, la pobreza, y la sobrecarga de los cuidadores. Situación que se agrava por las dificultades de acceso e identificación de rutas de servicios sociales y sanitarios, además de la falta de una caracterización poblacional; señala que la mayoría de los adultos mayores están ubicados en zonas rurales, condición que los hace más vulnerables a situaciones de abandono; y menciona el abandono social a los adultos mayores por parte de las instituciones y la sociedad.

- Establece entre sus metas a alcanzar para el año 2020, la atención a 5.500 adultos mayores, y refiere que no hay línea base disponible.
- Llama la atención, que el PDD incluye un Reporte de Delitos 2013-2014 (Tabla 20 del PDD, Fuente: Policía de Cundinamarca, 2015), donde sólo aparece el abandono a menores, con 4 y 5 casos para los años 2013 y 2014 respectivamente.
- Indica que según información a marzo de 2015 en el RLCPD, hay 40.800 PcD en el departamento y la mayoría pertenecen a estratos 1 y 2.

La atención a situaciones de abandono familiar a menores o a PcD, puede inferirse inmersa en los planes y programas de atención integral para niños y mujeres. Sin embargo, sólo se hace mención explícita al abandono a menores y a adultos mayores.

3.4 Plan de Desarrollo para Bogotá D.C. 2016-2020, "Bogotá Mejor Para Todos"

El *Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas para Bogotá D.C. 2016 - 2020 "Bogotá Mejor Para Todos"*, tiene como objetivo *propiciar el desarrollo pleno del potencial de los habitantes de la ciudad, para alcanzar la felicidad de todos en su condición*

de individuos, miembros de familia y de la sociedad; y establece líneas de acción que contemplan:

- Promover la educación como principal elemento transformador, para lograr una Bogotá en paz, con el apoyo de la Secretaría de Educación y todos los sectores económicos.
- La prevención y atención de violencia intrafamiliar, en relación con el abuso sexual y la maternidad y paternidad tempranas, y en relación con la protección integral a las mujeres en riesgo o víctimas de violencia.
- Implementación de una Ruta de Atención Integral y la creación del Sistema de Atención Integral para la Primera Infancia, para garantizar salud, nutrición, educación, ambientes enriquecidos de desarrollo y fortalecer la corresponsabilidad de las familias.

3.5 Plan Decenal de Salud Pública 2012-2021

El Plan Decenal de Salud Pública 2012-2021 señala como uno de los problemas priorizados por la comunidad misma, el abandono a adultos mayores y a personas con discapacidad, especialmente en las regiones de Amazonia y Orinoquia, Central, Caribe, Oriental, Bogotá y Cundinamarca, y propone impulsar el desarrollo normativo para garantizar los derechos de los adultos mayores, rutas de atención integral y crear, fortalecer y ajustar los Centros Vida y los Centros Día, para atención a los adultos mayores y sus familias, y especialmente a adultos mayores en situaciones vulnerables: en situación de calle, abandono o soledad, o carentes de redes sociales y familiares, con enfermedad mental o discapacidad, en pobreza extrema.

Propone el fortalecimiento institucional y promover el desarrollo de la PPNAFF para atención a los adultos mayores, y prevenir que sean víctimas de abandono y violencia intrafamiliar.

Propone programas y conexión con servicios de protección social para personas con discapacidad, para atender situaciones de abandono, riesgo de abandono o situación de calle para todo tipo de población: NNA, jóvenes, adultos y adultos mayores; para promover trato digno y prevenir abandono y otras formas de violencia contra las PcD.

4 Conclusiones sobre Atención al abandono familiar, Bogotá D.C., 2016-2019

4.1 Promover y Mejorar el registro de información sobre abandono familiar

Una de las principales dificultades para el seguimiento es la disponibilidad y oportunidad de los datos de atención.

Es necesario promover las denuncias y el registro de información sobre abandono familiar, de manera que se pueda medir el impacto del abandono, considerando también el alcance de los casos de abandono sobre uno o más núcleos familiares, casos de reincidencia y sanciones impuestas; que se pueda medir el impacto en costos directos, costos indirectos y costos para el Estado, con lo cual se puedan ajustar las normas, las políticas, los programas, planes, estrategias y acciones.

Promover y mejorar el registro de información sobre abandono familiar a jóvenes entre los 18 y 28 años, porque impacta en el desarrollo de la sociedad. Los jóvenes representan fuerza laboral y económica que podría producir mejores resultados en la medida en que se les apoya en su educación para tener acceso a mejores oportunidades laborales, mejorando su calidad de vida y la de sus familias.

Promover y mejorar el registro de información sobre abandono, que permita identificar al responsable del abandono (padres, representantes legales o de las personas, instituciones y autoridades responsables de su cuidado y atención), si se trata de abandono total o parcial (ejs, NNA con alta permanencia en calle Vs NNA en situación de vida en calle).

Diseñar e implementar un sistema de registro de información que permita analizar datos de manera ágil y oportuna; entre los informes revisados se observa que varios guardan varios años de diferencia entre la data referida y el año de publicación.

4.2 Fortalecer la disponibilidad de información específica e independiente sobre abandono familiar

Una de las principales dificultades para completar el estudio sobre el abandono familiar, es no encontrar cifras claras disponibles para cada una de los cuatro (4) casos referenciados en esta investigación: abandono infantil, abandono a personas con discapacidad, abandono a adultos mayores, y abandono a persona en reclusión.

4.2.1 Abandono infantil - ICBF.

Aunque uno de los derechos de protección de los niños y adolescentes es “*contra: El abandono físico, emocional y psicoafectivo de sus padres, representantes legales o de las personas, instituciones y autoridades que tienen la responsabilidad de su cuidado y atención*” (ICBF, 2019), al revisar diferentes informes del ICBF se encuentra que no contienen cifras específicas sobre abandono familiar. Informes revisados:

- El Informe Índice de Derechos de la Niñez en Colombia (IDN) 2011-2016 (ICBF, 2019): presenta el análisis de datos del período 2011 a 2016, correspondientes al Índice Nacional de Derechos de la Niñez, el análisis de subíndices departamentales y por macro-regiones.

- El Informe de Gestión de 2016, no presenta cifras específicas sobre abandono familiar. Indica atención a 1.730 cupos para niños-niñas-adolescentes en situación de vida en calle o con alta permanencia en calle; puede suponerse que estos NNA son víctimas de abandono, total o parcial.
- El informe de Atención del ICBF a población venezolana 2019: solamente presenta 1 página de cifras sobre cantidad de casos atendidos en 2019 por departamento y en Bogotá D.C., clasificados por Primera Infancia, Nutrición, Niñez, Familias (jefe de grupo familiar), Familias (usuarios niños-niñas-adolescentes), Ingresos a PARD (Procesos Administrativos de Restablecimiento de Derechos), y total de usuarios.
- El informe de Estadísticas del programa de Adopciones a 31 de diciembre de 2019: solamente presenta cifras totales de cantidad de niños-niñas-adolescentes (NNA) adoptados en los años 2013 a 2019, clasificados por familias colombianas y extranjeras, por ser asignados sin y con características y necesidades especiales, y por ser dados en adopción por el ICBF o por instituciones autorizadas. Por último, el informe presenta el total de familias colombianas y extranjeras en lista de espera, residentes en Colombia y en el exterior. El informe no hace referencia al motivo origen por el cual los NNA llegaron a ser dados en adopción, o si entre los motivos se encuentra el abandono familiar.

El ICBF, a través del Observatorio del Bienestar de la niñez, dispone al público estadísticas a través de los módulos de: Caracterización de la población atendida en servicios de prevención, Ingresos a PARD, Indicadores de interés para el ICBF, Caracterización de

beneficiarios en primera infancia, Atención del ICBF a población venezolana, Tablero del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes (SRPA), y Tablero de desvinculados.

Figura 2. ICBF - Observatorio del Bienestar de la niñez.



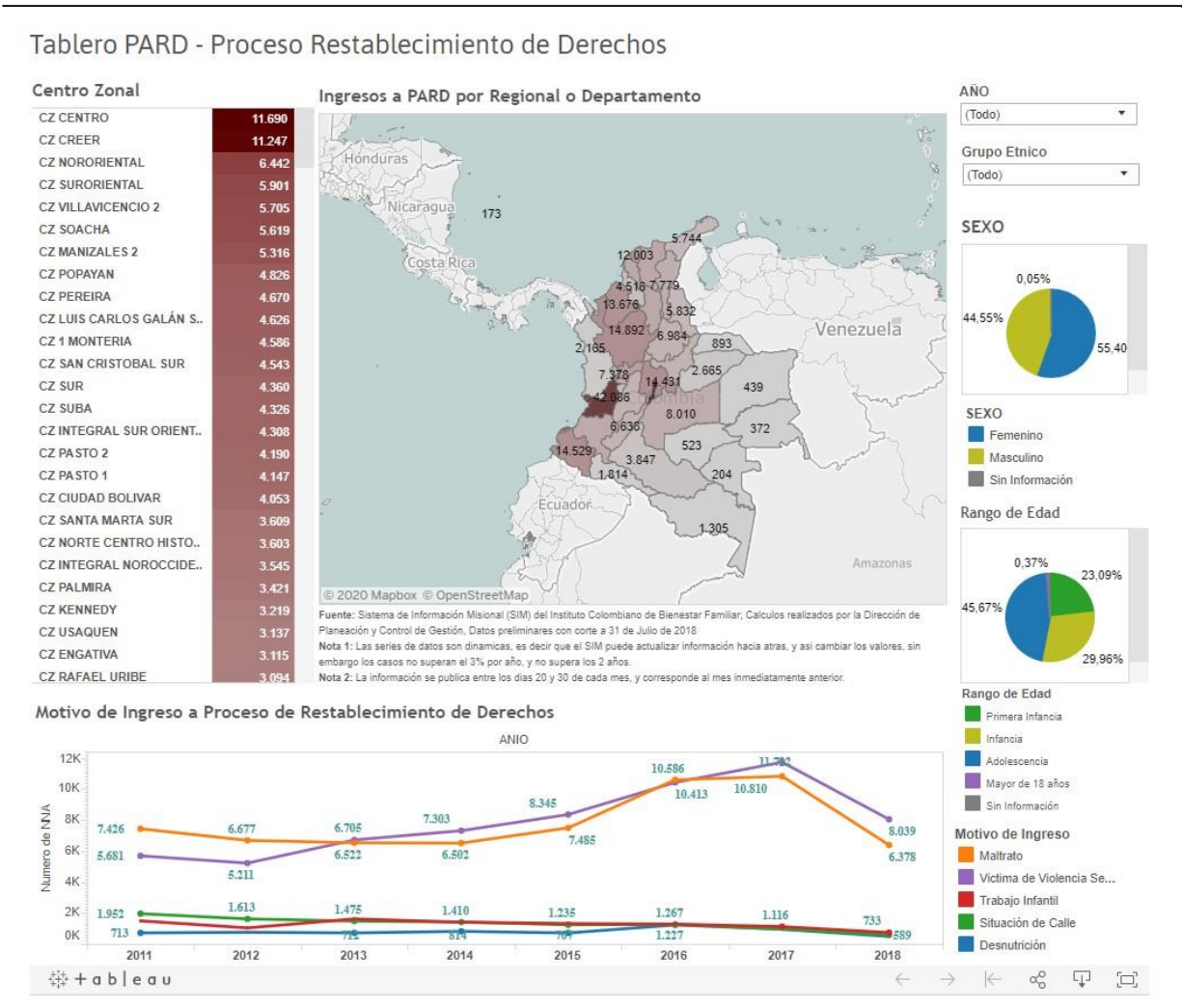
Fuente. Observatorio del Bienestar de la niñez. (ICBF, 2020)

En el Tablero PARD (PARD: Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos), donde se pueden consultar las cifras de casos ingresados a PARD, consultando cifras totales o

aplicando 6 tipos de filtro: por cada uno de los Centros Zonales, por año, por grupo étnico, por género (sexo), por edad y por motivo de ingreso. Sin embargo, llama la atención que:

- Dentro de los rangos de edad, sí está el de mayor de 18 años.
- Dentro de los motivos de ingreso, no está el de abandono familiar.
- No hay una categoría que permita identificar si se trata de:
 - Víctima de abandono familiar con discapacidad, o abandono familiar por parte de parientes con discapacidad.
 - Víctima de abandono familiar por pariente (antes) responsable en detención o privado de la libertad.

Figura 3. ICBF - Tablero PARD: Ingresos a Procesos de Restablecimiento de Derechos.



Fuente. Observatorio del Bienestar de la niñez. Tablero PARD. (ICBF, 2020)

4.3 Considerar la conformación del núcleo familiar e impacto del abandono

El abandono familiar y el impacto que genera es difícil de medir, quizá por varias razones. Una de ellas es debido a las pocas denuncias, posiblemente porque puede asumirse como subjetivo al clasificarse como un sentir, una emoción de impacto negativo, una acción que impacta por la ausencia total de un familiar del cual se debería tener apoyo, contar con su presencia física, afectiva, económica, moral y social.

Las normas y políticas existentes sobre abandono familiar están orientadas en gran parte hacia lo físico y material, como violencia por agresión física o sexual, o el incumplimiento de responsabilidades económicas, y no tanto sobre lo emocional y el impacto inmediato y a largo plazo; se debería considerar que no siempre las consecuencias materiales se presentan de inmediato; por ejemplo:

- El abandono a un niño o a un menor o a una persona con discapacidad por parte de uno de sus padres, puede no ser notado si el otro padre o los cuidadores responsables no lo denuncian y están en capacidad física y económica de cuidar al menor y proveerle lo necesario para su sostenimiento y educación, o si cuentan con el apoyo del resto de la familia.
- El abandono a una persona privada de la libertad podría ser identificado inmediatamente a través de la ausencia de visitas; pero suele no ser denunciado por la PPL y será notado cuando sea estrictamente necesario que por algún motivo se requiera de la presencia de algún familiar.

- El abandono a un adulto mayor por parte de su familia puede no ser percibido durante un tiempo, mientras ese adulto mayor tenga un ingreso que le permita sostenerse y no padezca ninguna dificultad; mientras que el abandono a un adulto mayor dependiente o enfermo, será notado más rápidamente.

También es importante considerar la conformación de la familia para analizar los diferentes tipos de abandono; no siempre se trata del abandono de padres de familia a hijos mejores o hijos con discapacidad, o de abandono de hijos para con sus padres en edad mayor. El abandono de un familiar impacta también a los demás adultos de la familia, aunque tengan capacidad de auto sostenimiento debido a que el abandono puede incrementar la carga y generar limitaciones de tipo emocional, físico y económico; por ejemplo:

- Mayor compromiso por la línea materna. En una familia inicialmente conformada por un matrimonio hombre-mujer con 2 hijos, uno de 18 años y el otro con 20 años y con discapacidad, y un abuelo materno no pensionado; si el padre decide abandonar la familia, deja la responsabilidad del cuidado y la educación de sus hijos a la madre y posiblemente a ese abuelo, además de dejar la responsabilidad económica de todos a la madre; legalmente no hay mayor protección para esa madre o para los hijos, pues el hombre no tiene deberes para con ese abuelo materno y las obligaciones para con los hijos son menores por ser hijos mayores de edad; las circunstancias hacen que la carga para la madre y el hijo de 18 sean mayores, al tener que hacerse cargo del cuidado del abuelo materno y del hijo/hermano con discapacidad.

- En una familia conformada por los abuelos maternos no pensionados con bajos ingresos, con varios hijos adultos cada uno con su propio hogar (matrimonio e hijos); una de las hijas queda viuda muy joven con 2 hijos menores de edad, y posteriormente decide volver a casarse, abandonando a sus 2 hijos menores al cuidado de los abuelos maternos, y rompiendo todo contacto con su familia materna y sus hijos; es decir, abandonando a toda su familia. Este abandono constituye una carga física, económica y emocional para los abuelos; y ocasionalmente para los demás hermanos y familiares que decidan apoyar a los abuelos en el cuidado de los menores; a largo plazo, en el cuidado de los abuelos tampoco se cuenta con el apoyo de esa hija.
- En una familia conformada por los abuelos maternos no pensionados con bajos ingresos, con varios hijos adultos cada uno con su propio hogar (matrimonio e hijos); con el tiempo, los padres se mudan a vivir con una de las hijas, quien debe asumir el cuidado y los gastos de sus padres, sin el apoyo de los demás hermanos, lo cual constituye una carga física, económica y emocional para ella.

El abandono familiar desencadena otros problemas de salud pública por el impacto que ocasiona para las personas que deben asumir el rol de cuidador, debido a que afecta su disponibilidad para su desarrollo personal, profesional y laboral, especialmente porque la mayoría de los cuidadores son informales, que no tienen la capacitación necesaria ni obtienen el reconocimiento económico adecuado.

4.4 Fortalecer el Marco Político y Legal

El abandono familiar, no está robustamente tipificado en el Código Penal Colombiano; se requiere incluir específicamente sobre el abandono a personas privadas de la libertad. Aunque las PPL no necesariamente se consideran personas en estado de dependencia e incapacidad, pues el Estado es responsable de proveerles servicios básicos y asistenciales que incluyen capacitación y participación en actividades laborales, sí es claro que se requiere del apoyo familiar para sobrellevar la reclusión durante el cumplimiento de las penas y para motivar y apoyar el proceso de resocialización y retorno a la vida laboral, y por supuesto, para la reconstrucción del tejido familiar. Dentro de este universo, requiere especial atención el caso de los menores infractores, el abandono familiar a menores por causa de padres o adultos responsables en reclusión.

Es recomendable considerar la pertinencia en formular una política pública penitenciaria y carcelaria de nivel territorial Departamental y Municipal; para el caso de este proyecto, una política Distrital, que además de contemplar el fortalecimiento de la infraestructura y la ampliación de cupos, se ocupe del tratamiento y acompañamiento integral durante la reclusión y cumplimiento de las penas, y a los pospenados, así como del acompañamiento a las familias de las PPL.

4.5 Impulsar la visibilización y registro del abandono familiar en las normas y políticas públicas

La consideración del abandono familiar en las políticas públicas, normas, planes, programas y proyectos, puede tomarse o entenderse como una red bien entrelazada y a la vez como tenue; como red porque las acciones de promoción sobre la importancia de la familia, la

unidad familiar, los derechos y deberes asociados a la familia, y las acciones de asistencia para las víctimas de abandono familiar y las acciones de sanción para el abandonador son visibles; y como tenue, porque la figura del abandono familiar se desvanece un poco dentro de otras formas de violencia para con cada una de las poblaciones de referencia: infantil, personas con discapacidad, personas privadas de la libertad, y adultos mayores. Puede suponerse que esto ocurre porque lo que realmente se cuantifica son las consecuencias de esos abandonos, expresadas y/o medidas a través de otras formas de violencia o carencia, y por supuesto, porque en general para todas las formas de violencia intrafamiliar, las mismas políticas e informes señalan las pocas denuncias que se presentan.

4.6 Fortalecer la atención a lineamientos internacionales

En los diferentes documentos consultados como normas, políticas y planes de desarrollo, se observa la atención a lineamientos internacionales y compromisos adquiridos por Colombia como miembro o estado parte en organizaciones como las Naciones Unidas.

Los informes mundiales consultados, resaltan la importancia del compromiso político de invertir en acciones de **prevención primaria** para obtener beneficios considerables y duraderos a menor costo, y de concentrarse en los grupos más vulnerables, especialmente los de nivel socioeconómico más bajo. Pero para definir estrategias adecuadas de prevención primaria, se requiere contar con información clara y precisa que permita caracterizar las situaciones de abandono familiar.

Respecto de las recomendaciones generales de esos informes, es importante tomar en cuenta recomendaciones como:

1. Crear, aplicar y supervisar un plan nacional de acción para prevenir la violencia. Este plan debería *permitir la colaboración entre sectores que podrían contribuir a prevenir la violencia, como el jurídico-penal, el educativo, el laboral, el sanitario y el de bienestar social.*
2. Aumentar la capacidad de recolectar datos sobre la violencia. Considerando la importancia de aplicar estándares internacionales para efectos de comparación, y que la recolección en sí de la información ayuda al reconocimiento del problema.
3. Definir las prioridades y apoyar la investigación de las causas, las consecuencias, los costos y la prevención de la violencia.
4. Promover respuestas de prevención primaria. Sugiere, por ejemplo: *la atención prenatal y perinatal para las madres, así como programas de enriquecimiento preescolar y desarrollo social para niños y adolescentes, la formación para un correcto ejercicio de la paternidad y un mejor funcionamiento de la familia, y las campañas en los medios de comunicación para modificar las actitudes, los comportamientos y las normas sociales.*
5. Reforzar las respuestas a las víctimas de la violencia.
6. Integrar la prevención de la violencia en las políticas sociales y educativas y promover así la igualdad social y entre los sexos.
7. Incrementar la colaboración y el intercambio de información sobre la prevención de la violencia.
8. Promover y supervisar el cumplimiento de los tratados internacionales y la legislación y otros mecanismos de protección de los derechos humanos.

9. Buscar respuestas prácticas y consensuadas a nivel internacional al tráfico mundial de drogas y de armas.

4.7 Impulsar el desarrollo de investigaciones detalladas sobre abandono familiar

1. Abandono familiar y responsabilidades, según la clasificación de familias de Encuesta Nacional de Demografía y Salud de 2010: familia unipersonal; familia nuclear completa, familia nuclear incompleta, familia nuclear de pareja sin hijos; familia extensa completa, familia extensa incompleta, familia extensa de pareja sin hijos, familia extensa de jefe sólo con otros parientes; y familia compuesta.
2. Situaciones de abandono familiar o alteración (incremento) de responsabilidad por orfandad, o fallecimiento o invalidez del responsable o responsables. Por ejemplo:
 - a. Situaciones de abandono de menores o personas con discapacidad, causadas por orfandad.
 - b. Situaciones de vulnerabilidad por dependencia que incrementan con la invalidez o fallecimiento de la(s) persona(s) responsable(s); atención a menores de edad, personas con discapacidad, adultos mayores.
 - c. Incidencia de la orfandad por VIH/SIDA y por conflicto armado.
3. Resiliencia relacionada con el abandono familiar.
4. Fortalecimiento de la sistematización de datos sobre abandono familiar, para adelantar estudios sobre causas, atención, costo inmediato, indirecto y para el Estado, con el fin de definir políticas, programas y estrategias para promover la unidad y responsabilidad familiar, y prevenir las situaciones de abandono.

5. Fortalecer la atención y acompañamiento, para los responsables y cuidadores de víctimas de abandono; por ejemplo, ante el abandono de un menor o un adulto mayor, además de atender sus necesidades, es muy importante brindar apoyo a los familiares que asumen el cuidado por el tiempo que éste dure.

Referencias Bibliográficas

A

Abaunza Forero, C.I.; Paredes Álvarez, G.; Bustos Benítez, P.; Mendoza Molina, M. (2016).

Familia y privación de la libertad en Colombia. Bogotá: Editorial Universidad del

Rosario. Recuperado de: [https://www.urosario.edu.co/Accion-Social-](https://www.urosario.edu.co/Accion-Social-SERES/Documentos/Familia-y-privacion-de-la-libertad_.pdf)

[SERES/Documentos/Familia-y-privacion-de-la-libertad_.pdf](https://www.urosario.edu.co/Accion-Social-SERES/Documentos/Familia-y-privacion-de-la-libertad_.pdf)

Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C. (2010). *Decreto 345 de 2010, Por el cual se adopta la Política*

Pública Social para el Envejecimiento y la Vejez en el Distrito Capital, 2010 - 2025.

Secretaría Distrital de Integración Social. Recuperado de:

[http://old.integracionsocial.gov.co/anexos/documentos/2019documentos/17052019_pol%](http://old.integracionsocial.gov.co/anexos/documentos/2019documentos/17052019_pol%C3%ADtica_publica_para_el_envejecimiento_y_la_vejez.pdf)

[C3%ADtica_publica_para_el_envejecimiento_y_la_vejez.pdf](http://old.integracionsocial.gov.co/anexos/documentos/2019documentos/17052019_pol%C3%ADtica_publica_para_el_envejecimiento_y_la_vejez.pdf)

_____. (2011). *Política Pública para las Familias de Bogotá, 2011 – 2025*. *Secretaría Distrital de Integración Social*. Recuperado de:

[http://old.integracionsocial.gov.co/anexos/documentos/2017documentos/07112017_Politi](http://old.integracionsocial.gov.co/anexos/documentos/2017documentos/07112017_Politica_Publica_Familias_Bogota_2011_2025.pdf)

[ca_Publica_Familias_Bogota_2011_2025.pdf](http://old.integracionsocial.gov.co/anexos/documentos/2017documentos/07112017_Politica_Publica_Familias_Bogota_2011_2025.pdf)

_____. (2011). *Decreto 657 de 2011, Por el cual se adopta la Política Pública Distrital de Convivencia y Seguridad Ciudadana y se armonizan los procedimientos y mecanismos para la formulación, aprobación, ejecución, seguimiento, evaluación y control de los*

planes integrales de convivencia y seguridad ciudadana –PICS- del Distrito Capital y se dictan otras disposiciones. Disponible en

<https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Normal1.jsp?i=45167>

_____. (2018). *Informe de Seguimiento al Plan de Acción – Política Pública de y para la Aduldez de la Alcaldía Mayor de Bogotá (2018)*. Recuperado de

http://old.integracionsocial.gov.co/anexos/documentos/2019documentos/23042019_Informe%20de%20seguimiento%20PPA%202018.docx

Asamblea Departamental de Cundinamarca. (2016). *Ordenanza Nro. 216 de 2014, por la cual se establece el Estatuto de Rentas del departamento de Cundinamarca*. Recuperado de:

http://tramites1.suit.gov.co/registro-web/suit_descargar_archivo?A=57106

_____. (2016). *Ordenanza Nro. 006 de 2016, por la cual se adopta el Plan de Desarrollo Departamental 2016-2020 “Unidos Podemos Más”*. Recuperado de:

http://www.cundinamarca.gov.co/wcm/connect/10ae7a7a-7f25-43b1-8991-45001b4d7472/Plan_de_Desarrollo_2016_2020.pdf?MOD=AJPERES&CVID=IWrluT3&CVID=IWrluT3

_____. (2019). *Ordenanza Nro. 093 de 2019, Por la cual se adopta la política Pública de envejecimiento y vejez para el departamento de Cundinamarca, 2019 – 2029*.

Recuperado de: <http://www.cundinamarca.gov.co/wcm/connect/d79c42d3-8da4-4633->

[87f5-89826b3401d7/Ordenanza+No.093-2019+-Politica+Publica+de+envejecimiento+y++Vejez.pdf?MOD=AJPERES&CVID=mHG6it&useDefaultText=0&useDefaultDesc=0&CVID=mHG6it&CVID=mHG6it&CVID=mHG6it&CVID=mHG6it](http://www.cundinamarca.gov.co/wcm/connect/899533db-6cf2-48cc-9664-3985567590dd/Ordenanza+No.0102-2019+-+%28proyecto+0138-2019%29+Politica+P%C3%BAblica+familias+%283%29+-+ copia.pdf?MOD=AJPERES&CVID=mHG6it&useDefaultText=0&useDefaultDesc=0&CVID=mHG6it&CVID=mHG6it&CVID=mHG6it&CVID=mHG6it)

_____. (2019). *Ordenanza Nro. 102 de 2019 Por la cual se adopta la política pública para el apoyo y fortalecimiento de las familias en el departamento de Cundinamarca, 2019-2030*. Recuperado de <http://www.cundinamarca.gov.co/wcm/connect/899533db-6cf2-48cc-9664-3985567590dd/Ordenanza+No.0102-2019+-+%28proyecto+0138-2019%29+Politica+P%C3%BAblica+familias+%283%29+-+ copia.pdf?MOD=AJPERES&CVID=mQmH6.1&useDefaultText=0&useDefaultDesc=0&CVID=mQmGTUf&CVID=mHGHWU&CVID=mHG6it&CVID=mHG6it>

C

Carrillo Hortúa, S.S., Gómez Gil, M.L. & Torrijos Velásquez, O.V. (2016). *¿Cuáles son las causas de abandono familiar de los adultos mayores que se encuentran recluidos en el Centro San Pedro Claver en la ciudad de Bogotá, D.C.?* Trabajo de Investigación, Universidad La Gran Colombia, Facultad de Postgrados y Formación Continua. Recuperado de https://repository.ugc.edu.co/bitstream/handle/11396/4462/Causas_abandono_adultos_mayores.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Congreso de la República. (1993). *Ley 65 de 1993, Por la cual se expide el Código Penitenciario y Carcelario*. Recuperado de

http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0065_1993.html

_____. (1996). *Ley 294 de 1996, Por la cual se desarrolla el artículo 42 de la Constitución Política y se dictan normas para prevenir, remediar y sancionar la violencia intrafamiliar*. Disponible en

http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0294_1996.html

_____. (2000). *Ley 599 de 2000, Por la cual se expide el código Penal*. Disponible en

http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0599_2000.html

_____. (2006). *Ley 1098 de 2006, Por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia*. Recuperado de

http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1098_2006.html

_____. (2007). *Ley 1145 de 2007, por medio de la cual se organiza el Sistema Nacional de Discapacidad y se dictan otras disposiciones*. Recuperado de

http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1145_2007.html

_____. (2008). *Ley 1251 de 2008. Por la cual se dictan normas tendientes a procurar la protección, promoción y defensa de los derechos de los adultos mayores*. Disponible en:

https://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/ley_1251_2008.htm

_____. (2009). *Ley 1276 de 2009. A través de la cual se modifica la Ley 687 del 15 de agosto de 2001 y se establecen nuevos criterios de atención integral del adulto mayor en los centros vida*. Disponible en:

https://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/ley_1276_2009.htm#INICIO

_____. (2009). *Ley 1315 de 2009. Por medio de la cual se establecen las condiciones mínimas que dignifiquen la estadía de los adultos mayores en los centros de protección, centros de día e instituciones de atención*. Disponible en:

https://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/ley_1315_2009.htm#INICIO

_____. (2009). *Ley 1346 de 2009, Por medio de la cual se aprueba la “Convención sobre los Derechos de las personas con Discapacidad”, adoptada por la Asamblea General de la Naciones Unidas el 13 de diciembre de 2006*. Recuperado de

http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1346_2009.html#Inicio

_____. (2011). *Ley 1448 de 2011. Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras*

disposiciones. Disponible en:

http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1448_2011.html

_____. (2013). *Ley Estatutaria 1618 de 2013, Por medio de la cual se establecen las disposiciones para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad*. Recuperado de

http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1618_2013.html

_____. (2013). *Ley Estatutaria 1622 de 2013, Por medio de la cual se expide el estatuto de ciudadanía juvenil y se dictan otras disposiciones*. Disponible en

http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1622_2013.html

_____. (2017). *Ley 1850 de 2017. Por medio de la cual se establecen medidas de protección al adulto mayor en Colombia, se modifican las Leyes 1251 de 2008, 1315 de 2009, 599 de 2000 y 1276 de 2009, se penaliza el maltrato intrafamiliar por abandono y se dictan otras disposiciones*. Disponible en:

https://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/ley_1850_2017.htm

Constitución Política de Colombia [CPC]. (1991). Disponible en

http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html

Correa Montoya, Lucas y Castro Martínez, Marta Catalina. (2016). *Discapacidad e inclusión social en Colombia. Informe alternativo de la Fundación Saldarriaga Concha al Comité de Naciones Unidas sobre los derechos de las personas con discapacidad*. Editorial Fundación Saldarriaga Concha. Bogotá D.C., Colombia. 162p. Recuperado de https://www.saldarriagaconcha.org/wp-content/uploads/2019/01/pcd_discapacidad_inclusion_social.pdf

Corte Constitucional. (2009). *Sentencia T-435/09. Expediente T-2.080.233. DERECHOS DEL NIÑO A TENER UNA FAMILIA Y NO SER SEPARADO DE ELLA-Carácter fundamental/DERECHOS DEL NIÑO A TENER UNA FAMILIA Y NO SER SEPARADO DE ELLA-Caso en que el progenitor de la menor fue trasladado a establecimiento carcelario alejado del lugar de habitación*. Sala Sexta de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional. Recuperado de https://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/t-435_2009.htm

Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). (2020). *Cuadernillo de Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos No. 9: Personas privadas de libertad / Corte Interamericana de Derechos Humanos y Cooperación Alemana (GIZ)*. -- San José, Costa Rica. Recuperado de <https://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/cuadernillo9.pdf>

D

Departamento Administrativo para la Prosperidad Social. (2013). *Decreto 936 de 2013, Por el cual se reorganiza el Sistema Nacional de Bienestar Familiar, se reglamenta el inciso primero del artículo 205 de la Ley 1098 de 2006 y se dictan otras disposiciones.*

Disponible en https://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/decreto_0936_2013.htm

_____. (2015). *Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018, “Todos por un nuevo país”*.

Recuperado de <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/PND/PND%202014-2018%20Tomo%201%20internet.pdf>

_____. (2015). *Decreto 1084 de 2015, Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Inclusión Social y Reconciliación.* Disponible en

https://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/decreto_1084_2015.htm

_____. (2020). Las estadísticas del DANE y los padres colombianos. Disponible en

<https://www.dane.gov.co/index.php/52-espanol/noticias/noticias/2849-las-estadisticas-del-dane-y-los-padres-colombianos>

Departamento Nacional de Planeación [DNP]. (2013). *Política Pública Nacional de*

Discapacidad e Inclusión Social – PPDIS, 2013-2022. CONPES 166 de 2013. Consejo

Nacional de Política Económica y Social, DNP. Recuperado de:

<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Social/166.pdf>

_____. (2015). *Política Penitenciaria y Carcelaria en Colombia - PPCC. CONPES 3828 de 2015*. Consejo Nacional de Política Económica y Social, DNP. Recuperado de:
<http://www.minjusticia.gov.co/Portals/0/Normatividad1/ActosAdministrativos/CONPES/9.%20CONPES%203828%20Pol%C3%ADtica%20penitenciaria%20y%20carcelaria.pdf>

_____. (2019). *Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, "Pacto por Colombia, Pacto por la equidad"*. Recuperado de <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/PND-Pacto-por-Colombia-pacto-por-la-equidad-2018-2022.pdf>

Díaz, Anabella. (2014). "*NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES VÍCTIMAS DE ABANDONO EN EL HOGAR MIGUEL MAGONE*." Tesis de posgrado. Universidad Rafael Landívar. Facultad de humanidades. Guatemala de la Asunción. Recuperado de <http://biblio3.url.edu.gt/Tesario/2014/05/67/Diaz-Anabella.pdf>

F - K

Félix Ruiz, C., Hernández Orozco, ML. (2009). EL ABANDONO DEL ADULTO MAYOR COMO MANIFESTACIÓN DE VIOLENCIA INTRAFAMILIAR. *Archivos en Medicina Familiar*, vol. 11, núm. 4, octubre-diciembre, 2009, pp. 147-149. Asociación Latinoamericana de Profesores de Medicina Familiar A.C. México, Organismo Internacional. Recuperado de <https://www.redalyc.org/pdf/507/50719071001.pdf>

Fortson, B. L., Klevens, J., Merrick, M. T., Gilbert, L. K., & Alexander, S. P. (2016). *Prevención del maltrato y abandono infantil: Paquete técnico para las actividades relacionadas con políticas, normas y programas*. Atlanta, GA: Centro Nacional para la Prevención y el Control de Lesiones, Centros para el Control y la Prevención de Enfermedades.

Recuperado de <https://www.cdc.gov/violenceprevention/pdf/CAN-Prevention-Technical-Package-spanish508.pdf>

Gobernación de Cundinamarca. (2016). *Plan de Desarrollo Departamental 2016-2020*.

Disponible en

http://www.cundinamarca.gov.co/Home/Gobernacion.gc!/ut/p/z0/fY3BCoMwEES_xvNusVivQiElPXjVvchigqSVJCah1L9vYqHH3mZn3swCwQBk-WUWTsZZXvM9UjPVbYuix5NEIa_Yifvt0tcC8dyABPoP5AXz2DbqgGZnk34nGKKe_cpW85y_VHj41ihXIUfvVrOX1Ae3TL8oZizXgv4Wp4IVuR9YUUpHDkFpD_5J4weUCrHw/

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar [ICBF]. (2017). *Informe de Gestión de 2016*.

Recuperado de:

https://www.icbf.gov.co/sites/default/files/informe_gestion_icbf_300117_1.pdf

_____. (2019). *Índice de Derechos de la Niñez en Colombia (IDN) 2011-2016*. Recuperado de

https://www.icbf.gov.co/system/files/indice_de_derechos_de_la_ninez_idn_compressed.pdf

_____. (2019). *Atención del ICBF a población venezolana 2019 (31 de diciembre de 2019)*.

Recuperado de

https://icbf.gov.co/system/files/atencion_icbf_a_poblacion_venezolana_2019.pdf

_____. (2019). *Estadísticas del programa de Adopciones a 31 de diciembre de 2019*. Recuperado

de <https://www.icbf.gov.co/estadisticas-del-programa-de-adopciones-31122019>

_____. (2020). Observatorio del Bienestar de la niñez. Disponible en

<https://icbf.gov.co/bienestar/observatorio-bienestar-ninez/datos> - Tablero Ingresos PARD.

Disponible en <https://www.icbf.gov.co/bienestar/observatorio-bienestar-ninez/tablero->

[pard](https://www.icbf.gov.co/bienestar/observatorio-bienestar-ninez/tablero-pard)

_____. (s.f.). *Caracterización Del maltrato infantil en Colombia. Una aproximación en cifras*.

Recuperado de <https://www.icbf.gov.co/sites/default/files/publicacion-37.pdf>

Krug, EG et al. 2002. World Report on Violence and Health. Editado por World Health

Organization [WHO]. Geneva. Recuperado de

https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/42495/9241545615_eng.pdf?sequence=1

M

Ministerio de Salud y Protección Social. (2015). *Política Nacional de Envejecimiento Humano y*

Vejez, 2015-2024. Recuperado de:

<https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/DE/PS/Pol%C3%A9tica-colombiana-envejecimiento-humano-vejez-2015-2024.pdf>

_____. (2017). *Documento técnico de la política pública nacional de apoyo y fortalecimiento a las familias*. Oficina de Promoción Social del Ministerio de Salud y Protección Social.

Recuperado de

<https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/DE/PS/documento-tecnico-politica-apoyo-fortalecimiento-familias.pdf>

_____. (2018). *Orientaciones para conmemoración del día nacional e internacional de las familias*. Leyes 1361 de 2009 y 1857 de 2017. Recuperado de

<https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/DE/PS/Orientaciones-dia-familia-2018.pdf>

_____. (2020). *Página Web Política pública de familia*. Recuperado de

<https://www.minsalud.gov.co/proteccionsocial/promocion-social/Paginas/Familia.aspx>

_____. (s.f.). *Diagnóstico de los Adultos Mayores de Colombia*. Fundación Saldarriaga Concha. Victoria Eugenia Arango, Isabel Cristina Ruiz. Recuperado de http://www.sdp.gov.co/sites/default/files/diag_adul_mayor.pdf

Ministerio de Salud y Protección Social. (s.f.). Video. *Socialización de la Política Nacional de Familia y los avances al plan de acción*. Recuperado de <http://videoconferencia.minsalud.gov.co/scopia/entry/index.jsp?ID=8e9d84d31719457cab6a572edd6fedaf&page=play&autoconnect>

N - O

Organización de Estados Americanos [OEA]. (1969). *CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS EN MATERIA DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES, "PROTOCOLO DE SAN SALVADOR"*. Recuperado de: https://www.hchr.org.co/documentoseinformes/documentos/html/pactos/conv_americana_derechos_humanos.html

_____. (1969). *PROTOCOLO ADICIONAL A LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS EN MATERIA DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES, "PROTOCOLO DE SAN SALVADOR"*. Recuperado de: <https://www.oas.org/es/cidh/mandato/documentos-basicos/protocolo-san-salvador-derechos-economicos-sociales-culturales.pdf>

Organización de Naciones Unidas [ONU]. (1989). *Convención sobre los Derechos del Niño*.

Recuperado de <https://www.un.org/es/events/childrenday/pdf/derechos.pdf>

_____. (2003). *Declaración Política y Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el*

Envejecimiento. Recuperado de <https://social.un.org/ageing-working-group/documents/mipaa-sp.pdf>

_____. (2006). *Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad*

[CDPcD]. Recuperado de

<https://www.un.org/disabilities/documents/convention/convoptprot-s.pdf> -

<https://www.un.org/esa/socdev/enable/documents/tccconvs.pdf>

_____. (2008). *Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Material de*

promoción. Recuperado de

https://www.ohchr.org/Documents/Publications/AdvocacyTool_sp.pdf

_____. (2011). *Informe mundial sobre la Discapacidad. RESUMEN*. Recuperado de

https://www.who.int/disabilities/world_report/2011/accessible_es.pdf?ua=1

_____. (2011). *Hoja Informativa sobre la Convención Internacional sobre los Derechos de las*

Personas con Discapacidad. Disponible en <https://acnudh.org/hoja-informativa->

[convencion-internacional-sobre-los-derechos-de-las-personas-con-discapacidad/](#) -

Documento pdf <https://acnudh.org/load/2010/12/Foll-Discapacidad-ESP.pdf>

_____. (2016). *Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad. Observaciones finales sobre el informe inicial de Colombia*. Recuperado de

<https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/DE/PS/Recomendaciones-comite-colombia-2016.pdf>

_____. (2017). *Noticias | Aumenta cada vez más el abuso y maltrato a los ancianos, advierte la OMS*. Departamento de Asuntos Económicos y Sociales. Recuperado de

<https://www.un.org/development/desa/es/news/social/elder-abuse-awareness.html>

_____. (2020). *Departamento de Asuntos Económicos y Sociales. Discapacidad. Convention on the Rights of Persons with Disabilities (CRPD)*. Disponible en

<https://www.un.org/development/desa/disabilities/convention-on-the-rights-of-persons-with-disabilities.html>

_____. (2020). *Discapacidades y rehabilitación. Convención de las Naciones Unidas sobre los derechos de las personas con discapacidad*. Disponible en

<https://www.who.int/disabilities/media/news/unconvention/es/>

_____. (2020). *Personas con discapacidad en conflictos armados: Perspectivas de protección inclusiva. Evento Virtual. Departamento de Asuntos Económicos y Sociales Discapacidad*. Disponible en <https://www.un.org/development/desa/disabilities/news/news/unmas-event.html>

Organización Mundial de la Salud [OMS]. (2002). *Informe mundial sobre la violencia y la salud. RESUMEN*. Editado por Organización Panamericana de la Salud, Oficina Regional para las Américas de la Organización Mundial de la Salud. Recuperado de https://www.who.int/violence_injury_prevention/violence/world_report/es/summary_es.pdf

_____. (2002). *Informe mundial sobre la violencia y la salud. SINOPSIS*. Recuperado de https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/67411/a77102_spa.pdf;jsessionid=B8CC5EDF5F90CE8DB8F384CE417781E2?sequence=1

_____. (2020). *Campaña Mundial de Prevención de la Violencia. Campaña mundial (2012-2020)*. Recuperado de <https://www.who.int/topics/violence/es/>

_____. (2020). *WHO (World Health Organization) | World report on violence and health, on October 3rd, 2002. Violence and Injury Prevention*. Recuperado de https://www.who.int/violence_injury_prevention/violence/world_report/en/

Ortiz-García, Juan Manuel. *Guía descriptiva para la elaboración de protocolos de investigación.*

Revista Salud en Tabasco, vol. 12, núm. 3, septiembre-diciembre, 2006, pp. 530-540.

Secretaría de Salud del Estado de Tabasco. Villahermosa, México. Disponible en:

<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=48712305.pdf>

P - Z

Pinheiro, Paulo Sergio. (2010). *Informe mundial sobre la violencia contra los niños y niñas.*

Informe del Experto Independiente para el Estudio del Secretario General de las Naciones

Unidas sobre la Violencia contra los Niños, UNICEF. Recuperado de

[https://www.unicef.org/republicadominicana/Informe_Mundial_Sobre_Violencia_1\(2\).pd](https://www.unicef.org/republicadominicana/Informe_Mundial_Sobre_Violencia_1(2).pdf)

[f - https://www.observatoriodelainfancia.es/oia/esp/documentos_ficha.aspx?id=2954](https://www.observatoriodelainfancia.es/oia/esp/documentos_ficha.aspx?id=2954)

Presidencia de la República de Colombia. (2005). *Política Nacional de Juventud. Bases para el*

Plan Decenal de Juventud 2005-2015. Recuperado de

https://www.minsalud.gov.co/proteccionsocial/Documents/politica_nacional_juventud_2004.pdf

Ríos Soto, Leonel. (2016). *Política Penitenciaria, cumplimiento de los fines de la pena y los*

derechos humanos: el caso de la Estructura Tres del COMEB. Trabajo de grado.

Universidad Santo Tomás, Facultad de sociología, Maestría en Planeación para el

Desarrollo. Bogotá, D. C., Colombia. Recuperado de:

[https://www.inpec.gov.co/documents/20143/362594/POL%C3%8DTICA+PENITENCIA
RIA.pdf](https://www.inpec.gov.co/documents/20143/362594/POL%C3%8DTICA+PENITENCIA%20RIA.pdf)

Secretaría Distrital de Salud de Bogotá. (2020). Sitio web.

<http://www.saludcapital.gov.co/Paginas2/Inicio.aspx>

_____. (2019). *Lista de investigaciones analizadas en Comité de Investigación y Ética de la S.D.S., año 2019 (Corte a diciembre de 2019)*. Recuperado de

http://www.saludcapital.gov.co/Investigaciones/Investigaciones_2019_.pdf

_____. (2020). Estadísticas en salud. Disponible en <http://www.saludcapital.gov.co/Paginas2/pc-estadisticas-salud.aspx>

_____. (2020). Biblioteca. Disponible en

<http://www.saludcapital.gov.co/Paginas2/PortaldelConocimiento.aspx>

Secretaría de Salud – Gobierno de México [SSGM]. (2016). *Norma Oficial Mexicana NOM-046-SSA2-2005. Violencia familiar, sexual y contra las mujeres. Criterios para la prevención y atención*. Última modificación: 24 de marzo de 2016. Recuperado de

https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/doc/Programas/VIH/LeyesNormasReglamentos/NormaOficialMexicana/NOM-046-SSA2-2005_ViolenciaFamiliarSexual.pdf

UNICEF. (2002). *La niñez colombiana en cifras*. Recuperado de

<https://www.unicef.org/colombia/sites/unicef.org.colombia/files/2019-09/ni%C3%B1ez%20colombiana%20en%20cifras.pdf>

_____. (2005). *UNICEF denuncia la situación de los niños y niñas excluidos e invisibles*.

Comunicado de prensa, Londres, 14 de diciembre de 2005. Disponible en

<https://www.unicef.org/spanish/sowc06/press/release.php#:~:text=Se%20calcula%20que%20hay%20143,lo%20menos%20a%20un%20progenitor.&text=Muchos%20de%20estos%20ni%C3%B1os%20y,de%20abandono%2C%20violencia%20y%20trauma.>

_____. (2006). *Estado Mundial de la Infancia, 2006*. Recuperado de

https://www.unicef.org/spanish/sowc06/fullreport/full_report.php

_____. (2006). *Estado Mundial de la Infancia, 2006 - Tablas Estadísticas*. Recuperado de

https://www.unicef.org/spanish/sowc06/pdfs/sowc06_tables.pdf - Estadísticas disponibles en <https://www.unicef.org/spanish/sowc06/statistics/tables.php>

Universidad de Valencia. (s. f.). *Curso de Estadística Descriptiva. Tema 1. La Investigación*.

3.3.1 *Métodos de Investigación descriptiva*. Recuperado de

https://www.uv.es/webgid/Descriptiva/331_mtodos.html

Universidad Nacional Abierta y a Distancia [UNAD]. (2020). *Líneas de Investigación de la Escuela de Ciencias Jurídicas y Políticas (ECJP)*. Recuperado 10 de mayo de 2020, de

<https://academia.unad.edu.co/ecjp/investigacion-y-productividad/lineas>

Wikipedia. (2020). *Anexo: Alcaldes de Bogotá*. Recuperado de

https://es.wikipedia.org/wiki/Anexo:Alcaldes_de_Bogot%C3%A1

_____. (2020). *Anexo: Gobernadores de Cundinamarca*. Recuperado de

https://es.wikipedia.org/wiki/Anexo:Gobernadores_de_Cundinamarca#Departamento_de_Facativ%C3%A1

_____. (2020). *Anexo: Presidentes de Colombia*. Recuperado de

https://es.wikipedia.org/wiki/Anexo:Presidentes_de_Colombia

Siglas

- AAM: Abandono a Adultos Mayores.
- AI: Abandono Infantil.
- APcD: Abandono a Personas con Discapacidad.
- APPL: Abandono a Personas Privadas de la Libertad.
- CDPD (o CDPcD): Convención de Derechos de Personas con Discapacidad.
- CND: Consejo Nacional de Discapacidad
- CONPES: Consejo Nacional de Política Económica y Social; Documento CONPES.
- CP: Constitución Política.
- DNP: Departamento Nacional de Planeación.
- DUDH: Declaración Universal de Derechos Humanos.
- GES: Grupo de Enlace Sectorial.
- ICBF: Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.
- INPEC: Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario.
- NNA: Niños – niñas y adolescentes.
- OMS: Organización Mundial de la Salud.
- ONU: Organización de las Naciones Unidas.
- PARD: Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos; proceso del ICBF.
- PcD: Persona con Discapacidad.
- PCEHV: Política Colombiana de Envejecimiento Humano y Vejez.
- PDSP: Plan Decenal de Salud Pública.
- PNJ: Política Nacional de Juventud.

- PPDIS: Política Pública Nacional de Discapacidad e Inclusión Social.
- PPL: Persona Privada de la Libertad.
- PPNAFF: Política Pública de Apoyo y Fortalecimiento a las Familias.
- PPCC: Política Penitenciaria y Carcelaria de Colombia.
- RLCPD: Registro de localización y caracterización de personas con discapacidad.
- SISPRO: Sistema de Información de la Protección Social.
- SND: Sistema Nacional de Discapacidad.
- UNICEF: acrónimo del nombre original United Nations International Children's Emergency Fund (1946 1953) o Fondo Internacional de Emergencia de las Naciones Unidas para la Infancia, ahora denominado Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, que mantuvo el acrónimo original.