

**Análisis de la Política Pública de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia y el aumento  
de las condiciones de vulnerabilidad en el Valle del Cauca**

Kelly Carabali Mena

Universidad Nacional abierta y a Distancia – UNAD

Escuela de Ciencias Jurídicas y Políticas

Especialización en Gestión Pública

2021

**Análisis de la Política Pública de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia y el aumento  
de las condiciones de vulnerabilidad en el Valle del Cauca**

Kelly Carabali Mena

Directora Asignada

Angie Patricia Salas

Universidad Nacional abierta y a Distancia – UNAD

Escuela de Ciencias Jurídicas y Políticas

Especialización en Gestión Pública

2021

### **Dedicatoria**

A mi madre y abuela por su dedicación, amor y paciencia. Por el gran ejemplo recibido en mi vida y por haber cultivado siempre los pilares fundamentales para mi desarrollo como persona y como profesional.

A mis tíos, por haberme brindado su apoyo incondicional durante el trayecto de la vida y durante mi proceso educativo.

A mi novio por todo su apoyo y acompañamiento durante este proyecto educativo.

## **Agradecimientos**

Principalmente quiero dar gracias a Dios, por permitirme alcanzar este nuevo peldaño en mi formación académica, brindándome su protección y proporcionándome toda la fortaleza.

A todas las personas que día a día me han motivado a seguir luchando por mis sueños, les expreso mi más sincero agradecimiento, por todas sus recomendaciones, palabras, apoyo, compañía, con la finalidad que pudiera cumplir los objetivos que me permitieron culminar esta etapa de la vida.

A todos los profesores adscritos a la Especialización en Gestión Pública, por transmitir sus conocimientos y guiarme en este proceso de formación.

A la directora de tesis Angie Salas y a la tutora Patricia Oropeza del curso Proyecto de grado, quienes con su guía contribuyeron con la finalización de la monografía.

A todos los compañeros de clases, con los cuales compartí muchas experiencias.

## Resumen

Los derechos de la infancia a nivel mundial se firmaron como un pacto colectivo y tratado internacional de derechos humanos en noviembre del año 1989; de acuerdo con UNICEF, esta Convención se ha utilizado para promover y proteger los derechos de la infancia en todo el mundo. Desde su aprobación, en el mundo, se han producido avances considerables en el cumplimiento de los derechos de la infancia referentes a la supervivencia, la salud y la educación, a través de la prestación de bienes y servicios esenciales; así como un reconocimiento cada vez mayor de la necesidad de establecer un entorno protector que defienda a los niños y niñas de la explotación, los malos tratos y la violencia.

En Colombia la Constitución Política, indica que somos un Estado social de derecho y dentro de sus fines esenciales está el servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución los cuales deben estar siempre en función de la consecución de esos objetivos.

La Política Pública Inclusiva de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia, debe estar encaminada en estructurar los aspectos físicos, psicológicos y emocionales de las madres gestantes, la población de cero a cinco años y la población de 6 a 17 años, política que debe ser concebida con la finalidad de dar un trato especial a la población que se encuentra en condiciones de mayor vulnerabilidad. Esta política debe estar enfocada a brindar una mejor respuesta a corto, mediano y largo plazo a las problemáticas que enfrenta actualmente la población objeto de estudio, con el fin que pueda enfrentar los grandes desafíos de las metas de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) para la agenda 2030; de ahí radica el propósito de desarrollar esta investigación sobre esta Política Pública Inclusiva, con el fin de aportar elementos que puedan ser incluidos en los planes de desarrollo y brindar una cobertura integral

que responda a las necesidades reales de la población objeto de la política y de acuerdo a los contextos en los que se encuentren.

**Palabras claves**

Políticas Públicas, Estado, Derechos, normatividad, vulnerabilidad, sociedad, Niños, Niñas y Adolescentes.

---

## Summary

The rights of the childhood in worldwide, were signed as a collective pact and international deal of human rights in november 1989. According to the UNICEF, this convention has been applied to promote and protect the rights of the childhood in worldwide. Since its approval around the world, there have been significant advances in the realization of rights for the childhood in survival, health and education, through the provision of essential goods and services as an ever-increasing reconfiguration of the need to establish a protective environment that defends exploited children talking about bad treats and violence.

In Colombia the political constitution, indicates that we are a social state of rights which means that its main action is at the service of the community, to promote the general prosperity and to guaranty the affectivity of the principles, rights and duties found in the constitution that must always be based on the achievement of these objectives.

The public policy of the childhood and adolescence, has to be focused on structure the physical, psychological and emotional aspects of the pregnant mothers, the population from zero to five years, the population from six to seventeen years. This policy has to be considered to offer special treat to the population with a higher level of vulnerability. This policy has to be focused on giving better answers in short and long times to the problems that the population which is studied, faces nowadays to solve the big challenges of the goals of the objectives of the sustainable development (ODS) for the agenda 2030; for that reason, the propose to develop this investigation about this inclusive public policy is to offer tools that can be included in the plan of developments and give an integral coverage that be a real response for the needs of the population which is studied as the main aim of the policy , according to the contexts where is located.

**Clue words**

Public policies, state, rights, normativity, vulnerability, society, children and teenagers.

## Tabla de contenido

Lista de tablas.....	11
Lista de figuras.....	12
Lista de anexos.....	13
Introducción.....	14
Planteamiento del problema.....	16
Delimitación del problema.....	17
Justificación.....	17
Objetivos.....	20
Objetivo general.....	20
Objetivos específicos.....	20
Antecedentes.....	21
Marco teórico.....	28
Conceptos claves.....	29
Diseño Metodológico.....	46
Tipo de investigación.....	46
Método de investigación.....	46
Selección de la muestra y población.....	46
Técnicas de investigación.....	47
Recolección de datos.....	47
Hallazgos y resultados.....	49
Identificación de los programas, planes y proyectos estructurados para el desarrollo de la política de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia en el Valle del Cauca.....	50

Análisis de las estrategias institucionales implementadas y la percepción	
Ciudadana.....	52
Determinación de las situaciones de vulnerabilidad y riesgo.....	64
Conclusiones y recomendaciones.....	68
Referencias.....	73

**Lista de tablas**

Tabla 1. Identificación de actores de la Política Pública de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia.....	36
Tabla 2. Distribución porcentual, variación y contribución a la variación de la población de 5 a 17 años que trabaja .....	42
Tabla 3. Diagnóstico de primera infancia, infancia y adolescencia.....	54
Tabla 4. Proporción de personas en NBI.....	66

### Lista de figuras

Figura 1. Tasa de trabajo infantil .....	43
Figura 2. Pregunta 1. ¿Cómo califica usted la efectividad en el acceso a los servicios de salud de los niños, niñas y adolescentes?.....	59
Figura 3. Pregunta 2. ¿Cuál diría usted que fue su principal fuente de información, respecto a los servicios que presta la Administración Municipal de Cali y el ICBF a nivel departamental para los niños, niñas y adolescentes?.....	60
Figura 4. Pregunta 3. ¿Cuán interesado cree usted que está el gobierno actual en la generación de proyectos para mejorar la calidad de vida de los niños, niñas y adolescentes de la ciudad?.....	61
Figura 5. Pregunta 4. ¿El exceso de trámites y/o papeleos en el ICBF, consiste en talanqueras para que las personas desistan de iniciar procesos de solicitud de derechos y coberturas para los niños, niñas y adolescentes?.....	62
Figura 6. Pregunta 5. ¿Cómo considera usted los espacios existentes de recreación y culturales para los niños, niñas y adolescentes en el Valle del Cauca?.....	63
Figura 7. Pregunta 6. ¿Cómo califica usted la aplicación de los programas por parte de la Administración y el ICBF frente a las problemáticas que enfrenta esta población?..	64
Figura 8. Casos de desnutrición y mortalidad infantil año 2020.....	67

**Lista de anexos**

Anexo A. Encuesta.....	77
------------------------	----

## **Introducción**

Las Políticas Públicas, de acuerdo con Roth (2002), deben ser entendidas como el conjunto de objetivos colectivos que son necesarios y que deben ser tratados por medios y acciones de una institución estatal; estas políticas se materializan por medio de programas. La Política Pública de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia, se trata de la construcción de unos acuerdos, con la finalidad de afrontar las problemáticas que afectan a esta población y potencializar su desarrollo integral.

El informe sobre la niñez en el mundo para el año 2019, indica que los niños y las niñas que nacen hoy tienen más probabilidades de crecer sanos, recibir educación, estar protegidos y tener la oportunidad de alcanzar su pleno potencial que en cualquier otro momento de la historia, pero aunque se hayan dado esos cambios, aún se siguen presentando casos considerables de interrupción del disfrute de la niñez por cuestiones como: mala salud, malnutrición, la exclusión de la educación, el trabajo infantil, el embarazo precoz, el matrimonio infantil, vivencia en zonas de conflicto, desplazamientos, muerte violenta, entre otras situaciones. Todos los países deben propender para que se logre un progreso en favor de los niños, niñas y adolescentes y algunos de los factores que deben impulsar son: cumplir con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), ser gobiernos comprometidos, realizar inversión social, prestar cobertura en salud, planificar e implementar mejoras, reducción de desigualdades, inclusión de las nuevas tecnologías.

En Colombia, de acuerdo con Unicef: “la violencia causada por los grupos armados ilegales ha dado lugar a crisis humanitarias serias que han afectado a niños y jóvenes que, a su vez, tienen problemas para construir un futuro estable”. Todas estas problemáticas deben ser tratadas a través de políticas públicas que generen inclusión a toda la población afectada.

Para prevenir y dar respuesta a este tipo de situaciones, las Directrices sobre las Modalidades Alternativas de Cuidado de los Niños de las Naciones Unidas, afirman la importancia de contar con políticas y programas sociales que apoyen a las familias para desarrollar todas sus capacidades y así brindar protección a sus hijos y fomentando las relaciones afectivas, positivas y estables. Y esto se materializa a través de las Políticas Públicas.

En el presente trabajo se pretende determinar qué fallas están presentando estas políticas, que no reflejan una mejoría significativa en estos flagelos que atañen a esta población vulnerable.

Esta investigación se encuentra dividida en tres capítulos.

En el primer capítulo se encuentra el planteamiento del problema, justificación, objetivos.

En el segundo capítulo se realiza un estudio de las principales fuentes bibliográficas en torno al tema, la legislación y la evolución histórica del concepto de Políticas públicas, la convención sobre los derechos de los niños, los actores que intervienen en el proceso, las acciones llevadas a cabo por el gobierno nacional y las medidas adoptadas por el gobierno departamental y sus estrategias de atención.

En el tercer capítulo se presentan los resultados de la investigación realizada y las técnicas utilizadas para la recolección de la información. Se exponen las principales conclusiones arrojadas por la investigación, y algunas recomendaciones, para progresar hacia la atención integral de los niños, niñas y adolescentes del departamento del Valle del Cauca, en especial al Municipio de Santiago de Cali.

## Planteamiento del Problema

Con este trabajo se busca determinar por qué a pesar de toda la normatividad existente, de los múltiples actores que intervienen en el proceso y de las instancias creadas para el desarrollo de la Política Pública Inclusiva de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia, sigue el aumento de las condiciones de vulnerabilidad en esta población.

Algunas de las problemáticas a las que se ve expuesta esta población, presenta las siguientes cifras: Ministerio de Salud y Protección Social a través de su informe: “Desnutrición infantil en Colombia” expuesto en el año 2016, indica que en Colombia se ha reducido la mortalidad infantil por o asociada a la desnutrición, pero que aún persisten brechas regionales; mientras la mortalidad por desnutrición en menores de 5 años pasó de 14,9 muertes por 100.000 nacidos vivos en 2005 a 6,8 en 2013 y se redujo la proporción de retraso en talla en este grupo de edad de 16,0% en 2005 a 13,2% en 2010 (ENSIN), en las zonas más vulnerables del país la tasa de mortalidad por desnutrición es hasta 10 veces más alta que el promedio nacional: ejemplo, La Guajira 32,6, Chocó 34,8 y Vichada 82,2. Mencionan también que muchos niños y jóvenes se ven forzados a abandonar totalmente la escuela para reforzar la cooperación en el hogar, es decir, se ven obligados a trabajar olvidando cualquier posibilidad de educarse. Esto sucede en gran parte ya que las políticas públicas carecen de una real y organizada implementación y seguimiento; muchos recursos que deberían reforzar fuentes de empleo y otras categorías, son usurpados por el fenómeno de la corrupción que se podría catalogar como un cáncer que consume a Colombia.

De acuerdo con el DANE a través de la Gran Encuesta Integral de Hogares (GEIH), para el trimestre octubre-diciembre 2019 de la población entre 5 y 17 años que trabaja, el 37.8% lo hace porque debe participar en la económica de la familia, se visualiza que este es el porcentaje

más alto de todos los resultados de los rubros que contiene la encuesta. Se observa que los recursos para reforzar la educación, son mínimos ya que generalmente se le da prioridad en los presupuestos nacionales a los ministerios de defensa y justicia.

Encontramos en Colombia, aulas de clases con hacinamiento crónico de estudiantes, proyectos educativos a medias. Escuelas públicas en malas condiciones estructurales, con material didáctico obsoleto y conexión a internet totalmente inestable por no decir inexistente. El Ministerio de Educación en su documento: “Revisión de políticas nacionales de educación del año 2016”, relata que a pesar de que Colombia ha transformado significativamente su sistema de educación durante las últimas dos décadas, enfrenta dos desafíos críticos: altos niveles de desigualdad desde los primeros años de educación y un bajo nivel de calidad en el sistema educativo.

Para desarrollar y tratar de cumplir a cabalidad con esta política pública, los grupos de acción están conformados por diferentes sectores estatales de todos los niveles de la administración Pública como la presidencia, ministerios, entes nacionales, departamentales, municipales, entidades del sector privado y organizaciones internacionales, los cuales deben propender por estar articulados entre sí, con el fin de conformar un solo equipo con el cual se puedan obtener mejores resultados.

### **Delimitación del Problema**

La delimitación del problema se va a centrar en el Departamento del Valle del Cauca, junto con su municipio principal Santiago de Cali, respecto a la población vulnerable entre 0 y 17 años, identificando los actores que intervienen y su marco jurídico.

### **Justificación**

La Constitución Política de Colombia, en sus artículos No. 1 y 2, indica que Colombia es un Estado social de derecho y dentro de sus fines esenciales está el servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución y debe estar siempre en función de la consecución de esos objetivos.

El Ministerio del Interior en su libro *El enfoque diferencial y étnico en la política pública de víctimas del conflicto armado*, nos indica que “en un Estado social de derecho, toda persona es igual ante la ley... Dado que solo se puede dar un trato igual entre iguales, se justifica un trato diferente para quienes se encuentran en condiciones de mayor vulnerabilidad, con el fin de lograr efectivamente la igualdad. Se hace necesario entonces implementar acciones diferenciales acordes con las necesidades, diferencias y desigualdades de las personas”. Es por esto que se realiza el análisis integral de las Políticas Públicas que se han decretado para la población de Primera infancia, infancia y adolescencia del departamento del Valle del Cauca, con el fin de determinar porqué a pesar de la normatividad existente y las instancias creadas para su desarrollo, aún este sector poblacional no goza de los beneficios a los que el resto de la población en general tiene acceso, como por ejemplo: hogar, saneamiento básico, educación integral, salud, alimentación, recreación, cultura, etc.

Con esta investigación se beneficiarán los niños, niñas, adolescentes, familias, comunidades, Estado e instituciones; tal como lo indica el Ministerio de Educación Nacional, los niños y niñas que reciben una adecuada atención integral durante su primera infancia, aumentan sus oportunidades de ingresar a tiempo a la educación formal, se desempeñan con mayor éxito a lo largo de sus estudios, mejoran sus posibilidades de acceso a la educación superior y, finalmente, tienen más capacidades para desenvolverse competentemente en su vida laboral,

mejorando así sus posibilidades económicas y, por ende, la calidad de vida de su familia y la de su comunidad y por ende al desarrollo del País.

## **Objetivos**

El establecimiento de los objetivos es parte fundamental en cualquier estudio, debido a que son los puntos de referencia o señalamientos que guían el desarrollo de una investigación y a cuyo logro se dirigen los esfuerzos.

### **Objetivo General**

Analizar las estrategias implementadas de las políticas públicas inclusivas de Primera infancia, infancia y adolescencia, en el departamento del Valle del Cauca, en el periodo 2017 a 2020.

### **Objetivos Específicos**

Identificar los programas, planes y proyectos nacionales que se estructuraron para el desarrollo de la Política de Primera infancia, infancia y adolescencia y el involucramiento del departamento del Valle del Cauca en su aplicación.

Analizar las estrategias implementadas frente a la Primera infancia, infancia y adolescencia y determinar las coberturas y resultados que presentan en el departamento del Valle del Cauca.

Determinar las situaciones de vulnerabilidad no cubiertas y sin programas de acción de la Primera infancia, infancia y adolescencia, en el departamento del Valle del Cauca.

## **Antecedentes**

En este espacio se busca mostrar el panorama general de los antecedentes y las condiciones que se presentaron anteriormente, que hicieron posible la construcción de una política pública para la atención integral a la primera infancia y aquellos cimientos sobre los cuales se construyó la Estrategia. El conocimiento de la trayectoria histórica que tuvo la primera infancia en la sociedad, hizo posible que en su momento el gobierno actuara con sentido y pertinencia en función de nuevos horizontes de política en el marco de la perspectiva de derechos. De allí que la Comisión Intersectorial de Primera Infancia, en la implementación de la Estrategia para la Atención Integral a la Primera Infancia haya considerado importante, de cara a su diseño, conocer la evolución que ha tenido el país a lo largo del siglo XX, y lo que se llevaba del presente siglo, en su visión sobre las niñas y los niños y consecuentemente en sus maneras de entender, atender y orientar acciones hacia este grupo poblacional.

La Declaración de Ginebra, fue un documento que pasó a ser histórico, debido a que por primera vez reconocía y afirmaba la existencia de derechos específicos de los niños, así como la responsabilidad de los adultos hacia ellos; el tema de la protección a la niñez toma real importancia a partir de la Declaración de los derechos humanos y de los derechos de niño en el año 1959, seguida por la Convención sobre los Derechos del Niño 30 años más tarde, en 1989, reconociéndolos en el mundo entero como titulares individuales de los derechos propios a la dignidad humana de las personas.

En el año 2013 la Comisión Intersectorial para la Atención Integral de la Primera Infancia, generó el documento denominado Fundamentos Técnicos, Políticos y de Gestión de la Estrategia de atención integral a la primera infancia, en el cual nos relatan como desde la década de los sesenta Colombia ha realizado transformaciones importantes en sus concepciones de niñez

y la atención que debería prestársele, las cuales hicieron posible que en el año 1990 se formalizara la adhesión a la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño. Otros de los hitos más importantes que relatan son la aprobación de la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño por el Congreso de la República de Colombia (Ley 12 de 1991), su incorporación en el marco de la Constitución Política de 1991 (artículo 44) y la promulgación de la Ley 1098 de 2006 por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia. La atención integral a la primera infancia se convirtió en una responsabilidad ejercida de forma permanente y sostenible por el Estado, mediado esto por razones éticas y políticas. Relatan como finalizando la década de los noventa, el país entró en un proceso de construcción de política pública para la primera infancia, producto de trascendentales procesos de movilización social, cambios normativos de orden internacional y nacional, y aprendizajes derivados de la experiencia de los diversos sectores del Estado en la búsqueda de desarrollo del país; su finalidad era la garantía plena de los derechos de las niñas y niños menores de seis años. Como acontece en procesos de esta naturaleza, la construcción de esta política estuvo mediada por los momentos políticos, los contextos, los discursos y las prácticas cotidianas que fueron referentes para quienes participaron en esta causa marcada por sus formas de pensar, percibir y relacionarse con las niñas y los niños.

La atención a la primera infancia antes de la Constitución de 1991 la presentan en tres bloques:

a. De principios del siglo XX a 1968: la atención y cuidado de las niñas y los niños estaba a cargo de hospicios y asilos que dependían de comunidades religiosas y albergaban menores de siete años en condiciones de orfandad, abandono y pobreza, para proveerles alimentación, higiene, cuidado, protección y algo de educación. No obstante, con la influencia

europea en el campo de la pedagogía infantil (Escuela Activa), se inició una transformación en el país en el que el aspecto educativo tomó mayor protagonismo en la atención de las niñas y los niños de primera infancia, mediante la creación de los primeros jardines infantiles privados y el desarrollo de pedagogías de trabajo orientadas específicamente a esta población. Desde el punto de vista de la legislación, la educación infantil se definió por primera vez a través del Decreto 2101 de 1939 como “aquella que recibe el niño entre los cinco y siete años de edad, cuyo objetivo principal es crearle hábitos necesarios para la vida, juntamente con el desarrollo armónico de la personalidad” (Cerda, 1996: 12). Pasaron más de veinte años antes de que el Gobierno se hiciera cargo de jardines infantiles. En efecto, en 1962 mediante el Decreto 1276 de 1962 se crearon seis jardines infantiles nacionales populares, adscritos al Ministerio de Educación Nacional, con los cuales se esperaba atender integralmente a los niños, proyectar la acción educativa del plantel a la comunidad a través de labores de educación familiar, y servir de orientadores de la iniciativa privada en el campo de la educación preescolar; tras el impacto que tuvieron, el Gobierno nacional tomó la decisión de ampliar el número de establecimientos a 22. En lo que a la salud se refiere, hacen referencia al Código del Niño o Ley Orgánica de Defensa del Niño (Ley 83 de 1946) promulgada junto con la creación del Instituto Colombiano de Seguros Sociales y el Ministerio de Higiene, con el propósito de proteger a niños y niñas de la desnutrición, el abandono y el maltrato. Inspirada en el modelo higienista estadounidense, se basa en una concepción de salud ligada a la enfermedad, y esta como consecuencia de condiciones ambientales que afectan al individuo y requieren tratarse desde el punto de vista higiénico. Mencionan también la creación en el año 1947 del Instituto Nacional de Nutrición cuyos estudios permitieron que el país contara con la tabla de composición de los alimentos, la

cual sirvió como base para para la caracterización de las dietas y los hábitos alimentarios de la población colombiana.

b. De 1969 a 1974: en este periodo se hizo el despliegue del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar ICBF, el cual fue creado en el año 1968 mediante la Ley 75, al cual se integraron la División de Menores del Ministerio de Justicia y el Instituto Nacional de Salud, dando con ello a lugar a la primera expresión de voluntad política para proteger a quienes se reconocían como “menores en situación irregular”, y para procurar la estabilidad y bienestar de la familia. El ICBF se concentró en la atención de las niñas y niños menores de siete años y de sus familias, con la creación de los centros comunitarios para la infancia (CCI) destinados a la población menor de dos años, y los centros de atención integral al preescolar (CAIP), para las niñas y niños menores de siete años (Ley 27 de 1974). Con una concepción de asistencia integral, el objetivo era proteger a la madre trabajadora y a su familia, ayudándole en la tarea de cuidar a sus niñas y niños mientras cumplía con su jornada laboral. También estaba el Ministerio de Educación Nacional (MEN) atendiendo a la organización del sistema educativo, mostró vocación hacia la educación preescolar y centró sus esfuerzos en la construcción de propuestas pedagógicas y curriculares que aportaran al desarrollo y formación integral de las niñas y los niños.

c. De 1975 a 1988: periodo en el que se expande la atención a la primera infancia en el país. En materia educativa en el año 1976 mediante el Decreto 088 reestructuró el sistema educativo y se reorganizó el Ministerio en el marco de la descentralización y de la nacionalización de la educación primaria y secundaria. La educación preescolar se concibió como el primer nivel de la educación formal, aunque esta no tenía carácter de obligatoriedad. La creación de planes de estudios para todos los niveles, áreas y modalidades del sistema educativo

se estableció ocho años después, en 1984, a través del Decreto 1002. Por su parte el ICBF modificó el programa CAIP y desde el año 1979 cambió su nombre por el de Hogares Infantiles, donde se priorizó la participación de las familias. En 1985 se crearon los hogares comunitarios de bienestar, estrategia de desarrollo humano integral enfocada en la atención integral de la primera infancia.

En materia de salud, la atención primaria llegó al país por la vía de las declaraciones internacionales como la de Alma-Ata aprobada por la Conferencia Internacional sobre Atención Primaria en Salud, celebrada en 1978 y convocada por la Organización Mundial de la Salud (OMS). La organización del sistema nacional de salud se hizo, entonces, a través de la atención primaria, la secundaria y la terciaria.

Como parte de los esfuerzos articulados entre el MEN, ICBF y Minsalud se encontraban los siguientes programas no convencionales, orientados a ofrecer mejores condiciones para el desarrollo de los niños y niñas, no cubiertas por el sistema educativo formal:

- Plan Nacional para la Supervivencia y el Desarrollo Infantil (Supervivir) para niñas y niños urbanos de cero a seis años, de los sectores más pobres. Se desarrolló entre 1984 y 1992 con el objetivo de promover mejores condiciones de salud y nutrición para el desarrollo de los niños y niñas, reducir la mortalidad y la morbilidad por causas controlables y atender a la mujer gestante y en edad fértil.
- Programa de Educación Familiar para el Desarrollo Infantil (Pefadi). Comenzó a partir del año 1985 con el objetivo de proporcionar educación familiar para el desarrollo intelectual y emocional de las niñas y niños de cero a siete años de las zonas rurales, el saneamiento ambiental y, sin duda alguna, el mejoramiento de la práctica de los adultos responsables de la atención y el cuidado de los niños y niñas.

De la misma manera, Cumbres y reuniones internacionales han sido antecedentes políticos importantes en lo que respecta a la Declaración Mundial sobre Educación para Todos “Satisfacción de las necesidades básicas de aprendizaje” (Jomtien, Tailandia, marzo de 1990) por estas razones, el Gobierno adquirió el compromiso de trabajar en el marco de las acciones y recomendaciones que surgieron de los acuerdos entre los distintos países. El artículo 5 de la Declaración habla explícitamente de la educación inicial así: el aprendizaje comienza con el nacimiento. Ello exige el cuidado temprano y la educación inicial de la infancia, lo que puede conseguirse mediante medidas destinadas a la familia, la comunidad o las instituciones, según convenga. Se destaca en este periodo la creación del Proyecto Pedagógico Educativo Comunitario (PPEC), cuyo origen se remonta a 1990, y en segundo término la creación de la modalidad Familia, Mujer e Infancia con los hogares comunitarios FAMI, mediante el Acuerdo 021 de 1989.

Respecto al Valle del Cauca, se contó con la Ordenanza 330 de 2011, la cual menciona que Colombia es un Estado descentralizado administrativamente donde los Departamentos y Municipios son los responsables de la prestación de los servicios básicos en salud, educación, saneamiento básico y demás servicios (bienes) indispensables para la garantía de los derechos de la familia, los niños, niñas, y adolescentes. La Política Pública de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia y familia del Departamento del Valle del Cauca es una herramienta práctica y efectiva para promover el fortalecimiento de las estructuras familiares y el cumplimiento de los derechos y las garantías de los niños, niñas y adolescentes (NNA) para tener un desarrollo integral.

Ha sido desarrollada a partir de tres aspectos fundamentales: 1) el diagnóstico elaborado en los talleres comunitarios realizados en los municipios donde participaron representantes de

padres de familia, cuidadores, niños, niñas, adolescentes y jóvenes, los gobiernos locales, y demás actores, 2) el análisis de resultados de los indicadores de derechos, y 3) el análisis de problemas y soluciones identificados con las entidades departamentales para la garantía y restitución de los derechos de la familia, Primera Infancia, Infancia y la Adolescencia del Departamento bajo una concepción del desarrollo humano integral y las implicaciones que este tiene en la perspectiva del Estado Social de Derecho.

## Marco Teórico

Dando respuesta a ciertas necesidades manifestadas y vividas desde varios colectivos sociales en Colombia, el gobierno propendiendo solucionar estos requerimientos, ha querido implementar diferentes programas y/o proyectos estratégicos encaminados a la atención, promoción y mitigación de aspectos relacionados directamente a los NNA. Cabe resaltar que, para la puesta en marcha de estos programas, el gobierno trae a colación la corresponsabilidad entre los actores implicados en el desarrollo de los mismos, involucrando familia, sociedad y estado. Dichos proyectos, contienen una serie de acciones establecidas con carácter social en pro del fortalecimiento de las políticas públicas en lo referido a la atención de la población en estudio. Estas acciones están enmarcadas en postulados internacionales en lo que respecta a la atención de NNA.

En Colombia, a través del ICBF (entre otros) se adelantan estrategias y programas perfilados al apoyo, cuidado, promoción y prevención de distintos grupos poblacionales en los que se encuentran involucrados los niños, niñas y adolescentes. Estas estrategias se encuentran soportadas tanto desde los derechos humanos, como los que corresponden a NNA. Es por eso que, a través del ICBF y acogidas por el establecimiento de políticas públicas para la primera infancia, se plantean algunas acciones encaminadas al fortalecimiento del desarrollo integral en los NNA.

En Colombia y muy directamente en el valle del cauca, se presentan factores que acrecientan aspectos de vulnerabilidad en la población infantil, en asuntos relacionados con salud, seguridad alimentaria, hábitat, protección familiar, educación, recreación, protección de violencia y abuso. Dichos factores están totalmente relacionados con las carencias, cobertura e implementación concreta de algunos programas, estrategias y proyectos visualizados hacia la

atención integral de la niñez. Es importante mencionar que tales programas se acogen completamente a premisas y aspectos legales en lo establecido en los derechos del niño.

### **Conceptos claves**

Las Políticas Públicas: se consideran la respuesta a los problemas analizados que enfrenta la sociedad civil, traducido esto en la toma de decisiones por parte del Estado en un lugar y periodo determinado, frente a las necesidades identificadas de la sociedad civil. Son soluciones específicas de cómo manejar los asuntos públicos. A su vez nos indican que las políticas públicas inclusivas, son las acciones gubernamentales (programas de acción) que incorporan metas orientadas a integrar, dar acceso o mejorar las condiciones de vida de los grupos poblacionales más vulnerables de la sociedad como niños, adolescentes, mujeres y adultos mayores (Ramos, 2016).

Las Políticas Públicas de Infancia y Adolescencia: de acuerdo con el artículo 201 de la Ley 1098 de 2006, son el conjunto de acciones que adelanta el Estado, con la participación de la sociedad y de la familia, para garantizar la protección integral de los niños, las niñas y los adolescentes.

La primera infancia: es la etapa del ciclo vital en la que se establecen las bases para el desarrollo cognitivo, emocional y social del ser humano, por ello las condiciones del contexto en el que viven son determinantes. Comprende la franja poblacional que va de los cero (0) a los seis (6) años de edad, incluida la gestación.

La infancia: en esta etapa se consolida gran parte de los rasgos formados en la primera infancia, al tiempo que se prepara el cuerpo y la mente para experimentar otro periodo de cambios y descubrimientos como lo es la adolescencia. Es una etapa de desarrollo de las

funciones cognoscitivas (ej, la memoria, percepción, el razonamiento), afectiva y social.

Comprende la franja poblacional que va de los seis (6) a los once (11) años de edad.

Protección: esta se enmarca en un proceso de protección para estructurar el diseño, la actualización y el desarrollo de planes, programas, proyectos y modalidades, asegurando actuaciones oportunas que restablezcan los derechos de los NNA.

Nutrición: teniendo en cuenta las carencias alimentarias en distintos sectores del país y, especialmente en la población infantil, desde el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar se articula la atención del estado con otros agentes (familia y sociedad) para dar solución a las situaciones de riesgo nutricional de los niños, niñas, adolescentes y mujeres en periodo de gestación.

La Adolescencia: durante esta etapa se consolida la identidad del sujeto como ser social e individual y se desarrolla la capacidad de análisis, se desarrolla un pensamiento crítico, situación que genera tensiones para el sujeto mismo y para los demás. Es una etapa que materializa cambios físicos, psicológicos, emocionales, intelectuales y sociales. Comprende la franja poblacional entre los doce (12) y diecisiete (17) años de edad. Durante este periodo, se garantiza por parte del estado el reconocimiento de derechos para la adolescencia, se generan oportunidades para el desarrollo de proyectos de vida teniendo sus contextos. Por medio de la acción de atención a la adolescencia, se ha creado e implementado el subprograma Sacúdete, el cual utiliza metodologías para el fortalecimiento de habilidades esenciales y técnicas entre otras.

Familias y comunidad: a través de esta estrategia, se crean y ejecutan programas de acompañamiento familiar psicosocial y comunitario para impulsar el desarrollo integral de los NNA y, reducir y mitigar los efectos de la violencia, el abuso o la negligencia en contra de esta población. Por medio de la acción Familias y Comunidad, se establece el programa Sistema

Nacional de Bienestar Familiar (SNBF) por intermedio de esta eventualidad se tiende al fortalecimiento familiar integral en los ámbitos nacional departamental, distrital y municipal.

Con la realización de la Cumbre Mundial en favor de la infancia en el año 1990, en la cual se suscribió la Declaración Mundial para la Supervivencia, la Protección y el Desarrollo de los niños del mundo, Colombia como país participante se comprometió a desarrollar Planes de Acción orientados a dar vigencia a la Convención y a asumir la perspectiva de derechos como marco ético para la planeación de políticas y programas en beneficio de la infancia, esto quedó incluido en el documento Política Pública Nacional Primera Infancia (2017). De acuerdo con la Constitución Política nacional en sus artículos 44 y 45, debe existir relación entre el Estado y la ciudadanía para que se cumplan los derechos que tienen los niños, niñas y adolescentes a su protección y a su desarrollo armónico e integral.

En Colombia la institución que tiene por misión y visión en el territorio nacional, de “promover el desarrollo y la protección integral de los niños, niñas y adolescentes, fortaleciendo las capacidades de las familia como entornos protectores y principales agentes de transformación social y liderar la construcción de un país en el que los niños, niñas y adolescentes se desarrollen en condiciones de equidad y libres de violencias” es el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (<https://icbf.gov.co/instituto>). Las políticas y estrategias que se generan son las mismas para todo el país, aunque para llevarlas a cabo deben considerar aspectos propios de cada región al momento de su implementación puesto que las características de orden político, étnico, cultural y religioso y ambientes de vulnerabilidad no son los mismos en todas las regiones y entre la población.

El ICBF ha diseñado el SNBF- Sistema Nacional de Bienestar Familiar, que es el conjunto de agentes e instancias de coordinación y articulación que permiten dar cumplimiento a

la protección integral de los niños, niñas y adolescentes y a su vez, promueven el fortalecimiento familiar, a través de una respuesta articulada y oportuna del Estado bajo el principio de corresponsabilidad con la familia y la sociedad. A través del ICBF se le brinda a la comunidad estrategias, se le permite acceder a programas, servicios de prevención, promoción y protección para la atención de niños, niñas, adolescentes y sus familias; en el desarrollo de los mismos se da la participación de múltiples actores como las entidades públicas y privadas, agentes de la sociedad civil y agentes internacionales, a través de las denominadas instancias de relaciones intergubernamentales, algunas que se desarrollan en el país: Comités de Discusión del Consejo Nacional de Política Social, Consejos departamentales y municipales de política social, Mesas de Infancia, Adolescencia y Familia, entre otras.

Las políticas públicas se definen a través de convenios internacionales, leyes, decretos, acuerdos, ordenanzas, entre otros, como lo menciona en su video (Álvarez M, 2015); Colombia para esta Política Pública de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia cuenta con numerosos documentos que plasman el marco normativo de referencia como, por ejemplo:

- Ley 19 de 1958: por la cual se crea el Consejo Nacional de Política Económica y Social CONPES.
- Ley 75 de 1968: por la cual se dictan normas sobre filiación y se crea el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.
- Ley 7 de 1979: por la cual se dictan normas para la protección de la niñez, se establece el Sistema Nacional de Bienestar Familiar, se reorganiza el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.

- Convención sobre los Derechos del Niño de 1989: define los corresponsables e imperativos para garantizar los derechos de las niñas, niños y adolescentes, guiando sus acciones desde el principio del interés superior.
- Ley 12 de 1991: adopta la Convención sobre los Derechos del Niño de 1989.
- Constitución Política Nacional de 1991: habla de los Derechos fundamentales de los niños y la Protección y a la formación integral de los adolescentes.
- Ley 12 de 1991: por medio de la cual se aprueba la Convención sobre los Derechos del Niño adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, el 20 de noviembre de 1989.
- Ley 449 de 1998: Se aprueba la "Convención Interamericana sobre Obligaciones Alimentarias", hecha en Montevideo, en 1989.
- Ley 515 de 1999. Se aprueba el "Convenio 138 sobre la Edad Mínima de Admisión de Empleo", adoptada por la 58ª Reunión de la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo, Ginebra, Suiza, en 1973: hace referencia a la abolición de prácticas como la esclavitud infantil, el trabajo forzoso, el tráfico de niños y niñas, la servidumbre por deudas, la condición de servidumbre, la explotación sexual y formas de trabajo peligrosas y explotadoras.
- Ley 679 de 2001: Esta ley tiene por objeto dictar medidas de protección contra la explotación, la pornografía, el turismo sexual y demás formas de abuso sexual con menores de edad, mediante el establecimiento de normas de carácter preventivo y sancionatorio, y la expedición de otras disposiciones en desarrollo del artículo 44 de la Constitución.
- Ley 704 de 2001: Se aprueba el "Convenio 182 sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación", adoptado por la

Octogésima Séptima (87a.) Reunión de la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo, O.I.T., Ginebra, Suiza en 1999.

- Ley 765 de 2002: se aprueba el "Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de los niños en la pornografía", adoptado en Nueva York en el año 2000.

- Ley 1804 de 2006: Política de Estado para el desarrollo integral de la primera infancia de Cero a Siempre, la cual sienta las bases conceptuales, técnicas y de gestión para garantizar el desarrollo integral, en el marco de la Doctrina de la Protección Integral. Con ello busca fortalecer el marco institucional para el reconocimiento, la protección y la garantía de los derechos de las mujeres gestantes y de los niños y las niñas de cero a seis años de edad, así como la materialización del Estado Social de Derecho.

- Ley 1098 de 2006: Código de la Infancia y la Adolescencia, con el objetivo de establecer normas sustantivas y procesales para la protección integral de los niños, niñas y adolescentes, y garantizar el ejercicio de sus derechos y libertades, así como su restablecimiento. Prevalecerá el reconocimiento a la igualdad y la dignidad humana, sin discriminación alguna.

- Ley 1146 de 2007: tiene por objeto la prevención de la violencia sexual y la atención integral de los niños, niñas y adolescentes víctimas de abuso sexual.

- Ley 1295 de 2009: por la cual se reglamenta la atención de los niños y niñas de la primera infancia en los sectores 1, 2 y 3 del Sisbén, con la que el Estado plantea contribuir a la calidad de vida de las madres gestantes y a garantizar los derechos de las niñas y los niños desde su gestación.

- 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.

- Decreto 4875 de 2011: se crea la Comisión Intersectorial para la Atención Integral de la Primera Infancia (AIPI) y la Comisión Especial de Seguimiento para la Atención Integral a la Primera Infancia.
- Ley 1566 de 2012: se dictan normas para garantizar la atención integral a personas que consumen sustancias psicoactivas y se crea el premio nacional “entidad comprometida con la prevención del consumo, abuso y adicción a sustancias” psicoactivas.
- Ley 1620 de 2013: Por la cual se crea el Sistema Nacional de Convivencia Escolar y Formación para el Ejercicio de los Derechos Humanos, la Educación para la Sexualidad y la Prevención y Mitigación de la Violencia Escolar.
- Ley 1622 de 2013: Se expide el estatuto de ciudadanía juvenil y se dictan otras disposiciones.
- Ley 1804 de 2016: por la cual se establece la política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia de Cero a Siempre.
- Decreto 1784 de 2019: por el cual se modifica la estructura del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República y se crea la Consejería Presidencial para la Niñez y Adolescencia – CPNA.
- Documento del Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) 109 de 2007: mediante el cual materializa el documento ‘Colombia por la Primera Infancia’ y fija estrategias, metas y recursos al Ministerio de la Protección Social, Ministerio de Educación y al ICBF, con el fin de garantizar la atención integral a esta población.
- Documento del Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) 113 de 2008: ejes de la seguridad alimentaria y nutricional.

- Documento del Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) 3673 de 2010: política de prevención del reclutamiento y utilización de niñas, niños y adolescentes en el conflicto.
- Documento del Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) 147 de 2012: lineamientos para el desarrollo de una estrategia para la prevención del embarazo en adolescentes.
- Documento del Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) 3918 de 2018: estrategia para la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en Colombia.

También son muchos los actores que hacen parte de esta política pública inclusiva de primera infancia, infancia y adolescencia y van desde el nivel nacional hasta la ciudadanía en general, con la finalidad de participar en la protección integral de las niñas, niños y adolescentes o que ejecutan líneas de acción en infancia y adolescencia en un territorio.

### **Tabla 1**

*Identificación de actores política pública de primera infancia, infancia y adolescencia*

<b>NIVEL NACIONAL</b>	
<b>ACTORES</b>	<b>PROPÓSITO</b>
El Estado	En la Constitución Política, está consagrado que tiene la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio de sus derechos.
El ICBF.	Actúa como ente rector y coordinador de

Departamento Administrativo para la Prosperidad Social.	<p>esta política pública. Dentro de sus dependencias se ubican las Defensorías de familia y las Comisarías de Familia.</p> <p>Entidad responsable a nivel nacional de diseñar, coordinar e implementar las políticas públicas para la superación de la pobreza y la equidad social.</p>
Ministerio de Salud y Protección Social.	<p>Garante de que se lleven a cabo las acciones de promoción de salud, prevención, superación, recuperación y mitigación de los riesgos o daños en la salud de las familias gestantes, niños, niñas y adolescentes.</p>
Ministerio de Educación.	<p>Ente rector para garantizar la educación de esta población a través de sus instituciones. Escenario de enseñanza, aprendizaje y desarrollo de capacidades.</p>
Policía Nacional.	<p>Entidad que integra el Sistema Nacional de Bienestar Familiar. Su misión, es garantizar la protección integral de los niños, las niñas y los adolescentes en el marco de las competencias y funciones que le asigna la ley. Tendrá como cuerpo especializado a la</p>

	Policía de Infancia y Adolescencia que reemplazará a la Policía de Menores.
Ministerio Público.	Integrado por la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo y las Personerías.
Ministerio de Hacienda y Crédito Público.	Encargado de gestionar los recursos públicos de la Nación.
Departamento Nacional de Planeación.	Coordinador, planificador y orientador en las políticas públicas y como ente que hace seguimiento y evalúa las políticas públicas del país.
Procuraduría General de la Nación.	Ente sancionador.
La Registraduría Nacional del Estado Civil.	Debe implementar estrategias que garanticen que todos los niños y niñas sean registrados. Guardando relación con el artículo 44 de la CP que menciona como derecho fundamental tener un nombre y una nacionalidad definida.
Consejería Presidencial para la Niñez y Adolescencia – CPNA	Dependencia de la Presidencia de la República que asesora y asiste al Gobierno Nacional y a las entidades territoriales en el diseño, implementación, ejecución y evaluación de las acciones que promueven

---

la generación de oportunidades para la infancia y la adolescencia, consagradas en el Plan Nacional de Desarrollo “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”.

---

### **NIVEL DEPARTAMENTAL**

Gobernaciones y Alcaldías	Garantes de la existencia de planes de desarrollo y de inversión para la primera infancia, infancia y adolescencia.
Consejos de Política Social	Encargados del análisis y políticas de infancia y familia (instancia de coordinación y concentración de la política Social donde está la sociedad civil, organizaciones no gubernamentales, organizaciones privadas, y el sector público y las entidades de control).

---

### **INSTITUCIONES ACADÉMICAS Y OTRAS ORGANIZACIONES**

ONGs, Fundaciones, Universidades, Cajas de compensación	Trabajan en la defensa y en la garantía de los derechos de la niñez, con programas y proyectos de primera infancia, y las empresas y medios de comunicación con apoyo a la gestión y difusión
---	---

---

### **GENERALES**

Sociedad civil	Encargadas de liderar la movilización y
----------------	---

---

---

	hacer veeduría.
Familias y comunidades	Encargadas de velar por el desarrollo integral de la primera infancia y hacer control social de la política pública.

---

### INTERNACIONALES

---

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia – Unicef	Organización que busca garantizar el cumplimiento de los derechos de la infancia en un entorno de seguridad, cuidado, participación y protección.
--	---

---

*Fuente:* elaboración propia

Estas normas y estos actores convergen en las denominadas instancias gubernamentales, que son los espacios con los que cuentan las entidades para tratar los temas relacionados con la política pública a desarrollar (mesas o comités). En este caso, el ICBF a través de su Sistema Nacional de Bienestar Familiar (SNBF), cuenta con unos espacios en los cuales diseñan, articulan, coordinan y asesoran respecto a las prioridades de la política pública de primera infancia, infancia y adolescencia. Algunas de las instancias que han implementado, son:

- Comités de Discusión del Consejo Nacional de Política Social.
- Consejos departamentales y municipales de política social.
- Mesas de Infancia, Adolescencia y Familia de los Consejos de Política Social.
- Mesa del Sistema Único de Información de la Niñez (SUIN).
- Mesa del Sistema de Seguimiento al Desarrollo Integral de la Primera Infancia.
- Conversatorios Técnicos del Departamento Administrativo para la Prosperidad

Social.

- Mesa técnica del Departamento Nacional de Planeación.

Ante la normatividad existente, las instancias instauradas y los diferentes actores que forman parte en la implementación de esta política pública, preocupan la cantidad de males a los que siguen expuestos la población beneficiaria de la política, como, por ejemplo: prostitución, drogadicción, analfabetismo, desnutrición, reclutamiento por parte de grupos ilegales, homicidios, desplazamiento, trabajo infantil, entre otros. Muchos niños y jóvenes se ven forzados a abandonar totalmente la escuela para reforzar la cooperación en el hogar, es decir, se ven obligados a trabajar olvidando cualquier posibilidad de educarse. Esto sucede en gran parte ya que aquí las políticas públicas carecen de una real y organizada implementación y mucho más de seguimiento; muchos recursos que deberían reforzar fuentes de empleo y otras categorías, son usurpados por el fenómeno de la corrupción que se podría catalogar como un cáncer que carcome a Colombia.

De acuerdo con el DANE a través de la Gran Encuesta Integral de Hogares (GEIH), para el trimestre octubre-diciembre 2019 de la población entre 5 y 17 años que trabaja, el 37.8% lo hace porque debe participar en la económica de la familia, se visualiza que este es el porcentaje más alto de todos los resultados de los rubros que contiene la encuesta.

## **Tabla 2**

*Distribución porcentual, variación y contribución a la variación, de la población de 5 a 17 años que trabaja según razones por las que trabaja. Total nacional octubre - diciembre 2019.*

<b>Razón por la que trabaja</b>	<b>Participación</b>
	<b>(%)</b>
<b>Población de 5 a 17 años que trabaja</b>	<b>100,0</b>
Debe participar en la actividad económica de la familia	37,8
Le gusta trabajar para tener su propio dinero	32,8
Otra razón	3,0
Porque el trabajo lo forma, lo hace honrado y lo aleja de los vicios	11,7
Debe ayudar con los gastos de la casa, ayudar a costear el estudio	14,6

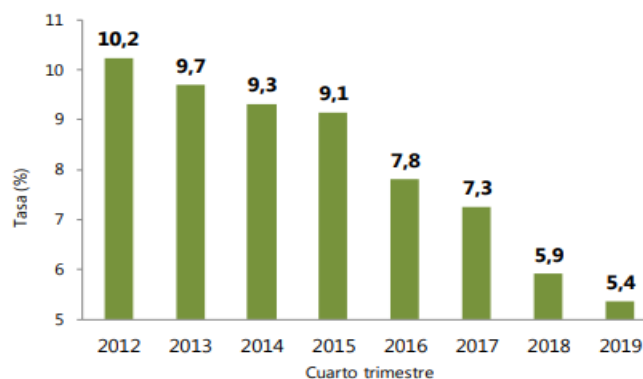
Tomado de Dane, GEIH - MTI

De acuerdo con informes de algunos integrantes de la Sociedad Civil, como veedores y contribuyentes de la defensa de los derechos fundamentales de los niños, niñas, adolescentes y sus familias, frente a lo que está planteado en los últimos Planes Nacionales de Desarrollo, y en la Política Nacional de Infancia y Adolescencia 2018-2030 se pueden verificar algunas cifras con las metas iniciales.

- Fundación Apego: en su informe: La niñez colombiana a los 30 años de la Convención de Derechos del Niño, utilizó las estadísticas generadas por el DANE a través de la encuesta GEIH, en donde evidenciaron que el trabajo infantil pasó de una tasa de 10,2% en el año 2012 a una tasa del 5,9% para el 2018; se refleja una notable disminución, pero indica que aún persiste esta situación y que está concentrada en los centros poblados y rurales dispersos, afectando así a adolescentes entre 15 y 17 años que se ocupan en la agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca (36.6%), y del comercio, hoteles y restaurantes (36. 3%).

### **Figura 1**

*Tasa de trabajo infantil - TTI. (Total nacional octubre - diciembre (2012 - 2019))*



Tomado de Dane, GEIH - MTI

Esta fundación también indica que el embarazo adolescente pasó de una tasa de 20,5 en el año 2005 a una tasa de 19,5 en el año 2018; lo cual nos deja ver que se presenta una muy leve disminución y esta es una de las situaciones que ha creado un círculo vicioso con la pobreza, por lo tanto, se debe realizar un trabajo que concentre mayores esfuerzos para que la disminución sea realmente notoria.

- Unicef: en su informe anual para Colombia del 2017, rescata que con la entrega de armas del grupo las Farc se redujeron las cifras de muertes atribuidas a este grupo, de las cuales el 31% eran niños, niñas y adolescentes. Revela que Las regiones más pobres de Colombia, donde vive la mayoría de las comunidades indígenas y afrodescendientes, sufren de violencia perpetrada por otros grupos armados no estatales, derivada de actividades económicas ilegales, incluyendo la explotación y el tráfico sexual de niños, niñas y adolescentes. Mencionan que la deserción escolar afecta a los niños más que a las niñas, tanto en la educación primaria como en la secundaria y la tasa de abandono es mayor en áreas rurales que en urbanas y en los niveles más altos.

En el Departamento del Valle del Cauca, de acuerdo con el Diagnóstico de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia, se observa que como parte de su compromiso, los mandatarios adoptaron dos Políticas Públicas: Política Pública de Primera Infancia, Infancia, Adolescencia y

Familia, adoptada por el Decreto 1025 en el año 2011 y la Política Pública de Juventud, adoptada por Ordenanza 0286 de 2009, con el fin de contribuir con su bienestar y el fortalecimiento de su desarrollo integral, teniendo en cuenta que el departamento (de acuerdo con las proyecciones del año 2019 del DANE base a censo del 2005), cuenta con una población significativamente joven, puesto que de los 4.804.489 de habitantes en el Departamento el 47% corresponde a este grupo etario, donde 1.022.158 son personas que van de 0 a 13 años de edad y 1.167.332 son jóvenes entre 14 a 28 años de edad.

En el Municipio de Santiago de Cali en el año 2013, por medio del Decreto No. 630 reestructuraron y organizaron el Comité Municipal de infancia y Familia (CMIF) y aprobaron la Política Pública de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia 2015-2024 por medio del Acuerdo 392 del 2015, como instrumento que permita la orientación e impulse las acciones para la prevención, promoción, atención y restablecimiento de los derechos de la niñez en este municipio.

El informe de la Contraloría General de Santiago de Cali del año 2018, califica como desfavorable la Gestión Fiscal en la implementación de la Política Pública de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia en el Municipio de Santiago de Cali.

Estudiaron varios componentes de los cuales emitieron los siguientes conceptos:

- Control de Gestión: evidenciaron que entre los distintos sectores no se cuenta con procesos de interacción, comunicación y retroalimentación. Indican que el Municipio no tiene la claridad respecto a la responsabilidad en el manejo de la información referente a la implementación de dicha Política Pública, pues no se evidenciaron escenarios compartidos para la planeación, implementación, monitoreo, seguimiento y evaluación de la misma.

- Control de Resultados: indican que con relación al seguimiento del Plan Indicativo de la Política Pública de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia para las vigencias 2017 con corte al 30 de junio 2018, los resultados evidenciaron que la administración municipal no formuló proyectos y programas especiales para la atención de niños, dirigidos a garantizar la protección integral. Lo que existe se reduce a una oferta de bienes y servicios relacionados con los contenidos específicos del Plan de Desarrollo Municipal 2016-2019 y no de la Política Pública.

## **Diseño Metodológico**

Este numeral se presenta con el propósito de guiar al lector respecto a como se realizará la investigación que sustenta la monografía. Se define el tipo de investigación, el método de la investigación, la selección de la muestra, recolección de los datos, análisis y presentación del reporte de la investigación.

### **Tipo de Investigación**

En la presente monografía se llevará a cabo una investigación de tipo descriptiva, se basa en información existente sobre la aplicación de las Políticas Públicas de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia, para realizar un análisis del mismo y de la situación que presentan en el Departamento del Valle.

Dentro de la investigación descriptiva en el trabajo de tesis, decimos que se lleva a cabo por medio de un enfoque cualitativo. En el uso del análisis de casos, se realiza una encuesta, enfocada a la ciudadanía de edades superiores a los 14 años. La encuesta tiene el objetivo de analizar y cuantificar en la medida de lo posible la percepción que tiene la ciudadanía sobre la existencia, la evolución, efectividad y las mejoras que se han venido presentando en la aplicación de las Políticas Públicas.

### **Método de Investigación**

El método teórico de investigación a utilizar en esta monografía es el análisis y síntesis, debido a que son dos procesos que tienen una base objetiva en la realidad. En esta monografía se analizarán las Políticas Públicas Inclusivas, teniendo en cuenta la realidad de operación de las mismas.

### **Selección de la Muestra y Población**

La población en la que se llevó a cabo el estudio, está conformada por: funcionarios públicos de todos los niveles de la alcaldía de Santiago de Cali, funcionarios del ICBF en varios municipios del Valle del Cauca y la ciudadanía en general que de una u otra manera se beneficia de algún servicio del ICBF, mayores de 14 años; es decir, todos los actores que por diversos motivos se desenvuelven en los servicios que presta la administración pública y el ICBF, y que tienen conocimiento de los procesos que allí se llevan a cabo, que nos permiten identificar factores como avances, retrocesos y aplicaciones de la normatividad respecto a la Política Pública de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia. La población correspondiente a este estudio, está conformada por la totalidad de 250 personas, a las cuales se les aplicaron la encuesta.

### **Técnicas de Investigación**

- a. Fuentes primarias: análisis de documentos y encuesta. Con la finalidad de poder interactuar de forma directa con la ciudadanía y obtener opiniones importantes y reales de las vivencias del día a día.
- b. Fuentes secundarias: son los libros y normatividad alusivos a la Política Pública y los que hacen referencia al método de investigación.
- c. También se presenta la técnica de observación; se toman los datos que son necesarios en la investigación para consignarlos por escrito, para la continuación y transformación del trabajo.

### **Recolección de Datos**

Como anteriormente se mencionó, una de las técnicas de recolección de datos utilizada es la encuesta, cuyo objeto es interactuar de forma directa con el recurso humano para obtener opiniones importantes. La utilización de esta técnica se materializó a través de un cuestionario,

elaborado con preguntas dirigidas a obtener la opinión de los ciudadanos, en los siguientes aspectos: cobertura en el Sistema General de Seguridad Social, acceso a espacios de recreación y cultura, proyectos adecuados a las situaciones de vulnerabilidad, exposición a situaciones de riesgo, entre otras.

La recolección de datos a través de la encuesta, se realizó entre el 28 de octubre y el 14 de noviembre de 2020. Las encuestas realizadas están enfocadas en contar con información de primera mano (ciudadanía), respecto a situaciones básicas a las que se supone que todo niño, niña y adolescente debe acceder.

En este caso, se utilizó un cuestionario (ver anexo No. 1), que consta de cuatro (5) preguntas cerradas, con varias alternativas de respuesta, y por dos (2) preguntas abiertas, con su respectivo espacio para las respuestas.

## Hallazgos y Resultados

Respecto a los tres objetivos planteados en esta monografía, a continuación, me permito relacionar los hallazgos.

Teniendo en cuenta que la Primera Infancia es la etapa más importante del ser humano, se indagaron varias investigaciones, que denotan sobre el estado en que se encuentra esta población; entre ellas encontramos:

- a. Una mirada a la caracterización de la primera infancia: contextos y métodos. Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud, de Cano-Díaz, L. H., Pulido-Álvarez, A. C. & Giraldo-Huertas, J. J. (2015), en el cual hablan sobre lo importante que es intervenir de manera temprana en el desarrollo de la primera infancia. Este estudio en su objetivo principal busca mostrar el estado de la primera infancia en Colombia y entregar recomendaciones para garantizar el bienestar de la población objeto de estudio.
- b. Primera infancia cómo vamos: Identificando desigualdades para impulsar la equidad en la infancia colombiana, Santiago de Cali: Pontificia Universidad Javeriana, Sello Editorial Javeriano, 2015. El objetivo principal de este documento es proporcionar evidencias sobre las condiciones de vida y las inequidades que afectan a la primera infancia en las principales ciudades de Colombia. Este documento fue redactado con el fin de hacer un aporte para el desarrollo de políticas públicas locales, potenciar el impacto de los programas nacionales e incidir para mejorar la implementación de intervenciones que permitan alcanzar la amplia realización de los derechos y el potencial de todas las niñas y los niños del país. Busca poner una mirada centrada en asegurar una efectiva equidad en el alcance de estos derechos.
- c. Informe de Seguimiento y Evaluación a la Estrategia de Atención Integral a la Primera Infancia. De cero a siempre. Realizado por la Comisión Intersectorial de Primera

Infancia, la cual tiene por objeto "coordinar y armonizar las políticas, planes, programas y acciones necesarias para la ejecución de la atención integral a la Primera infancia, siendo esta la instancia de concertación entre los diferentes sectores involucrados". (AIPI, 2013, P7).

### **Identificación de los Programas, Planes y Proyectos Estructurados para el Desarrollo de la Política de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia en el Valle del Cauca.**

El Estado en aras de cumplir con la protección y promoción de los derechos fundamentales de los NNA, implementó estrategias para responder a las diversas situaciones a la que se enfrenta esta población. Por medio del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), como entidad del Estado colombiano que tiene por objetivo trabajar por la prevención y protección integral de la primera infancia, infancia y adolescencia, se crearon los siguientes programas y estrategias:

- a. Programas:
  - Desarrollo Integral de la Primera Infancia ‘De Cero a Siempre’. Se lleva a cabo a través de Centros de Desarrollo Infantil (CDI), Hogares Infantiles (HI), Hogares empresariales, Hogares Múltiples, Jardines Sociales, Preescolar Integral, Desarrollo Infantil en Establecimientos de reclusión, Hogares Comunitarios de Bienestar (FAMI).
  - Alta permanencia o situación de vida en calle.
  - Consumo de Sustancias Psicoactivas – SPA.
  - Discapacidad.
  - Madres gestantes y lactantes.
  - Víctimas del conflicto armado
  - Trabajo infantil.
  - Violencia sexual.

- Violencia contra los niños, niñas y adolescentes.
  - Proyecto sueños.
  - Mi familia.
  - Territorios Étnicos con bienestar.
- b. Estrategias:
- Fiesta de la lectura.

También se procedió a realizar una revisión del Plan de Desarrollo Departamental y Municipal, para analizar la puesta marcha del gobierno local frente al Plan Nacional (puesto que deben estar en la misma línea de acción), y también con el fin de poder determinar cuáles son los espacios de participación, entorno a la política pública de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia, que han sido desarrollados en el municipio de Cali (siendo este el principal del Departamento del Valle del Cauca). Se hizo la revisión en los planos municipal y departamental encontrando lo siguiente:

Se revisaron los Planes de Desarrollo Municipal denominados “Cali progresa contigo” correspondiente al periodo 2016-2019 y “Cali unida por la vida” para el periodo 2020-2023. El primer Plan de desarrollo consta de cinco ejes y un total de 65 programas, dentro de los cuales se encontraron 3 programas que guardan relación directa con la población objeto de estudio (eje Cali social y diversa), lo que equivale a un 4,61% de inclusión dentro de la totalidad de los programas. Por otro lado, el segundo Plan de desarrollo está compuesto por cuatro dimensiones y un total de 70 programas y solo en una dimensión, la denominada “Protección Solidaria de la Vida”, se habla de los NNA, dentro de la cual se enmarca la propuesta de crear el Centro de Atención Integral al niño (Cariño), que, de acuerdo con el objetivo planteado, busca ser

innovador con el sistema de atención a la primera infancia, sin que sean tercerizados sino con enfoques integrales.

Respecto a los programas descritos en el Plan de Desarrollo del Departamento del Valle del Cauca encontramos: para la vigencia 2016-2019 plan denominado “el Valle está en vos”: la administración central contempló tres pilares y veintiuna líneas estratégicas, entre las cuales lo referente a la población objeto de estudio se encontraba descrito en dos líneas estratégicas denominadas: Primera infancia, infancia, adolescencia y juventud (ponderación 13.83%) y Educación de excelencia para todos (ponderación 28.6%); para la vigencia 2020-2023 está el plan denominado “Valle Invencible”, el cual consta de 6 líneas estratégicas, 72 programas y 168 subprogramas.

#### **Análisis de las Estrategias Institucionales Implementadas y la Percepción Ciudadana.**

Con el fin de conocer los niveles de cumplimiento y coberturas en el cual se encuentra la ciudad de Cali, como municipio principal del Departamento del Valle del Cauca, frente al panorama nacional entorno a la política pública de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia, se revisaron los planes y programas implementados para la atención de esta población.

Cabe anotar que los informes oficiales de diagnósticos y seguimientos a los planes de desarrollo, a los que se lograron acceder, en su gran mayoría solo relacionan de manera global el porcentaje de cumplimiento de las líneas estratégicas o ejes temáticos, pero no ahondan en cada programa.

En la revisión del Informe de gestión del año 2020 expedido por la Alcaldía de Santiago de Cali, en los datos de la Secretaria de Educación nos indican que en su habitual desarrollo esta inmersa con la Dimensión 1 del plan de desarrollo: Cali Inteligente por la vida, línea estratégica

Poblaciones Construyendo Territorio, mencionan que se presentaron situaciones desalentadoras en algunos de sus indicadores como lo fueron:

- Fortalecimiento de la Atención Integral de los niños y niñas de Educación Inicial en las Instituciones Educativas Oficiales de Cali: el cual no contó con los recursos para su ejecución por lo tanto durante el año 2020 no presentó ningún tipo de avance.
- Programa Cariños: Construcción de Centros de Desarrollo Infantil: el cual no fue posible porque el predio donde se tiene programado el diseño y posterior construcción se encuentra en proceso de extinción de expropiación y hasta no contar con la calidad del bien a nombre del municipio no es viable su ejecución.
- Programa Atención Integral a Víctimas del conflicto: En la vigencia 2020 el proyecto presentó una desfinanciación producida por la crisis de la pandemia del COVID 19, ya que los recursos propios que componen la ficha de inversión se destinaron a atender la contingencia en la ciudad, por lo tanto, no se evidencia avance para dicho indicador.

En la revisión del Plan de Desarrollo del Departamento del Valle del Cauca para el periodo 2020-2023 “Valle invencible”, se observa que la Asamblea Departamental del Valle del Cauca, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales establecidas en el Artículo 300 y legales conforme a la Ley 152 de 1994, al momento de su adopción, menciona el estado de la Primera Infancia, Infancia y Adolescencia indicando su preocupación respecto a las cifras en el marco educativo, con corte al año 2018. Unas de las cifras sobre las que más énfasis realizaron fueron:

### **Tabla 3**

*Diagnóstico de primera infancia, infancia y adolescencia (artículo 14)*

Municipio	Analfabetismo	Bajo logro educativo	Barreras para acceder a servicios de cuidado a la primera infancia	Inasistencia escolar	Trabajo infantil	Rezago escolar
Alcalá	18.7%	72.1%				
Ansermanuevo		76.6%	2.4%	5%	3%	
Argelia	21.4%	77.5%		4.5%		
Bolívar			3%	5%		
Buenaventura			5.1%	5.2%		24.2%
Águila	20.6%	78.2%			3.4%	23.1%
Cairo					2.6%	
Dovio	21.3%	72.3%	2.7%	6.4%	2.8%	22.4%
Trujillo		72.3%			2.4%	
Versalles				5%		
Yotoco				5.1%		

Tomado del Plan de Desarrollo Departamento del Valle del Cauca

En este plan de desarrollo indican que, si bien el Departamento del Valle del Cauca ha presentado mejorías en algunos indicadores como, por ejemplo, mejoramiento de los indicadores sociales y de salud, hay otros casos en los que no está bien el departamento, como es el caso de las cifras de violencia sexual, vacunación, cobertura en educación inicial, repitencia y deserción escolar en educación media, entre otros.

Otras cifras relacionadas en el Plan de desarrollo departamental, sobre las cuáles se deben realizar estrategias para mejorar y que tienen relación con los NNA se destacan:

a) Índice de Pobreza Multidimensional: para Colombia el IPM fue de 19,6% y para el Valle del Cauca en el año 2018 los resultados fueron de 13,6%, presentando una disminución frente a periodos anteriores en el departamento; pero aún con esa reducción indican que persisten elementos de pobreza, para los que fueron determinantes las condiciones de vida de la infancia y adolescencia, representados en los componentes de Niñez y Juventud, que reportan un peso promedio del 16% en el IPM, siendo uno de los más altos. Al considerar el IPM en el territorio, se evidencia que las cabeceras del departamento presentaron menos pobreza con 12,3%, mientras que en los centros poblados y rural disperso fue de un 22,3%, lo que evidencia mayor concentración de la IPM en las zonas rurales. En lo urbano se dieron unas barreras a los servicios del cuidado de la primera infancia de 8,2, y en lo rural de un 6,8; todo esto debido a las dinámicas diarias de la ciudad que impiden el cuidado efectivo de nuestros infantes, como es el trabajo por largas horas, la no presencia de los padres en el cuidado de las niñas y niños después de la escuela, entre otros.

Indican que en el ámbito territorial, la mitad de los adolescentes de la ruralidad se encuentra en situación de pobreza multidimensional, debido a factores como la falta de ofertas y de oportunidades (IPM rural supera al urbano) con una restricción en las oportunidades con las

que ellos cuentan para la construcción de sus proyectos de vida, mientras que en lo urbano existe mayor oferta institucional de acceso, pero fenómenos como la violencia y el consumo de sustancias psicoactivas interrumpen el desarrollo de esta población.

- b) La inasistencia escolar: en lo urbano fue de 1,7% y en lo rural fue de 4,2%.
- c) Trabajo infantil: correspondió a 1,8% en las cabeceras, y en centros poblados y rural disperso a un 4%.

Concluyen que todas estas situaciones a las que está sometida la primera infancia, infancia y la adolescencia, muestran que si bien la adolescencia es una ventana de oportunidades para el desarrollo integral y para la transformación estructural del Departamento del Valle del Cauca, puesto que es en un momento crucial en la transición entre la educación y el trabajo, estos dos indicadores están evidenciando condiciones difíciles de vida en las que viven los jóvenes en lo rural, puesto que las carencias de oportunidades a las que se enfrentan hacen que muchos dejan de estudiar, debido a las necesidades diarias para poder sobrevivir; también esta el embarazo adolescente y el trabajo infantil, los cuales han creado un círculo vicioso con la pobreza y la informalidad laboral en lo rural, lo cual se ve hoy con este indicador.

- d) Tasa de violencia intrafamiliar: para el año 2017 la cifra arrojada en el Valle del Cauca fue de 109,96% aumentando de forma alarmante para el año 2018, que fue de 149,69% de casos por cada 100.000 habitantes, según el ICBF y el DNP.

- e) Violencia sexual, física y psicológica hacia la niñez: viene en aumento y se presenta en la mayoría de los casos dentro de las familias; indican que 133 de cada 100 mil niños, niñas y adolescentes en el año 2017 fueron víctimas de abuso sexual.

Frente a los numerales d y e nos indican que el número de niños, niñas y adolescentes en el Valle del Cauca atendidos por el ICBF con proceso Administrativo de restablecimiento de

derechos (PARD), identificados como víctimas de violencia sexual para el año 2018 fueron 1.139 casos, posicionando lamentablemente al Departamento como el segundo territorio con más casos, donde Bogotá D.C presenta el mayor número con 3.737 casos.

f) Soledad infantil: es el nuevo fenómeno presente en las familias, puesto que después de asistir a la escuela y/o colegio, los niños, niñas y adolescentes se quedan solos en casa y ello ocurre por las responsabilidades sociales y laborales de sus cuidadores, situación que se presenta especialmente en el área urbana y en los adolescentes. Es así como, en una de cada dos familias los hijos e hijas son cuidados por sus padres o sus familiares, donde el 68% de los casos es la mujer quien los cuida, mientras que el resto permanecen solos o son cuidados por terceros.

g) Situación de vida en Calle: conforme al número de niñas, niños y adolescentes en situación de vida en calle que ingresan al proceso administrativo de restablecimiento de derechos se presentaron 76 casos en el Valle del Cauca para el año 2018.

h) Tasa de suicidios y muertes accidentales: en niños, niñas y adolescentes la Tasa de suicidios en el Departamento fue de 1,44% en el 2017 y la Tasa de muertes por otros accidentes en niños, niñas y adolescentes en el Valle del Cauca fue de 2,43% para el año 2017.

i) Criminalidad: el número de adolescentes entre 14 y 17 años de edad infractores de la Ley Penal vinculados a procesos judiciales en el Valle del Cauca fueron 2.188 en el Año 2016. A su vez, el panorama nacional del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes (SRPA), desde su inicio en marzo del 2007 y con corte a marzo del 2018, de acuerdo con los registros del ICBF Valle mostro que para el año 2018 el número era de 25.972 infractores.

Ante este último factor nos indican que es importante considerar a los adolescente y jóvenes en materia de seguridad, ya que la desigualdad en la distribución del ingreso, la falta de

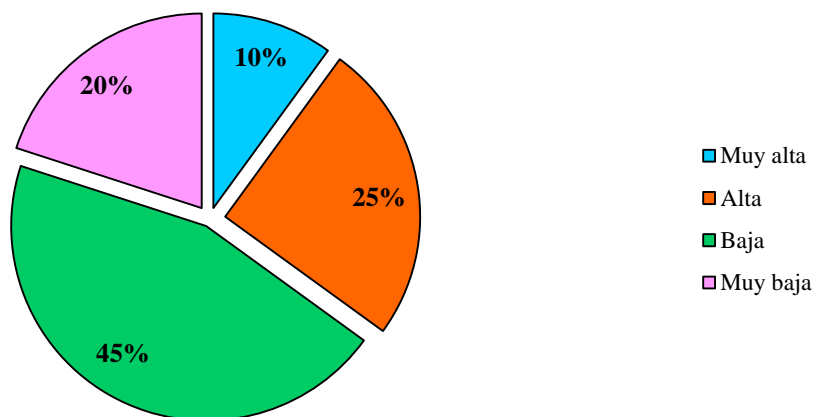
oportunidades y de capacidades humanas remarca las asimetrías que experimenta la población más joven del Departamento del Valle del Cauca, más la presencia del narcotráfico, microtráfico y violencia, hacen tentadores estas dinámicas violentas y delictivas a esta población como fuente de ingresos. Al aumentar la incidencia de la pobreza en este grupo poblacional, crece la presencia de la criminalidad y la búsqueda de oportunidades de dinero fácil en la vida de cientos de niños, niñas y adolescentes.

A manera general frente a todas las problemáticas el Departamento busca trabajar más con la finalidad de superar la pobreza, el aumento de la cobertura en educación, la garantía de no deserción escolar, cero analfabetismos, lucha contra el trabajo infantil y más,

Adicional se procedió con la realización de una encuesta, la cual permite conocer la percepción de la ciudadanía frente a las estrategias implementadas por el gobierno nacional y local. En el ejercicio de la encuesta, para la mayoría de los encuestados el gobierno si ha planteado estrategias y programas para brindar servicios a los niños, niñas y adolescentes, pero consideran que no hay un seguimiento efectivo a esos programas, que permita reducir las cifras de vulnerabilidad. Para obtener esta percepción se formularon algunas preguntas con el fin de saber qué piensa la comunidad en general.

## **Figura 2**

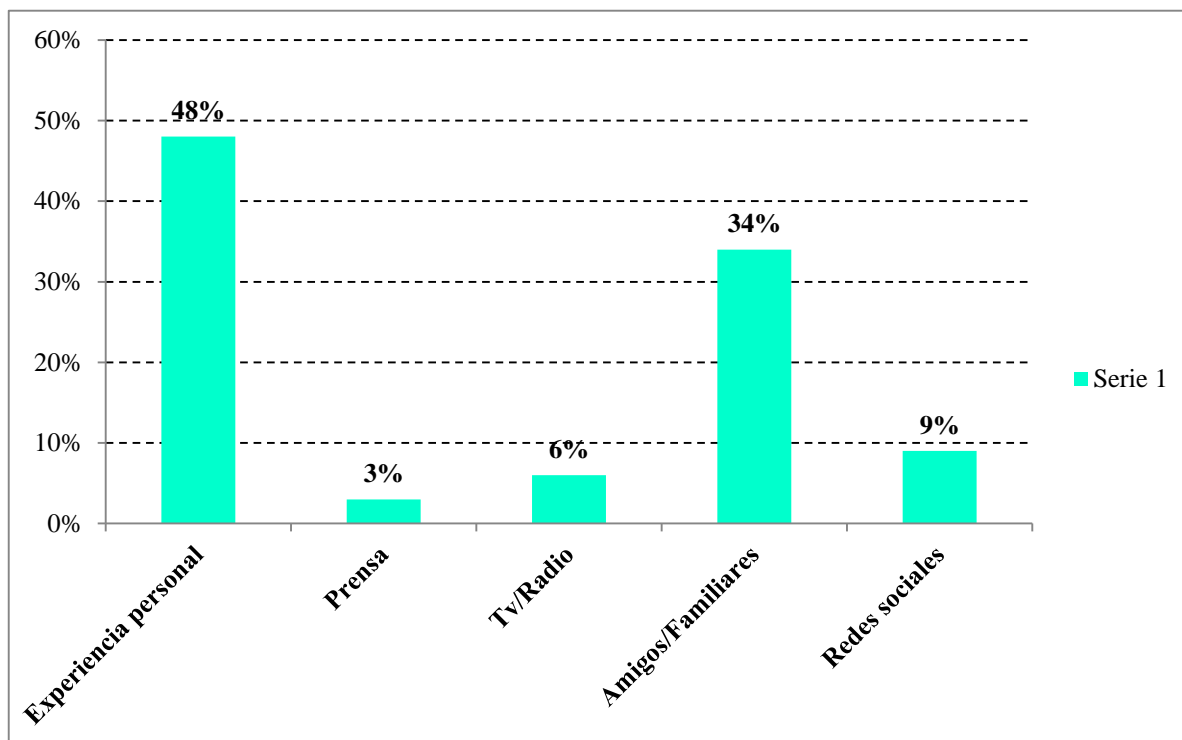
*Pregunta 1. ¿Cómo califica usted la efectividad en el acceso a los servicios de salud de los niños, niñas y adolescentes?*



Fuente: elaboración propia a partir de la encuesta aplicada.

### Figura 3

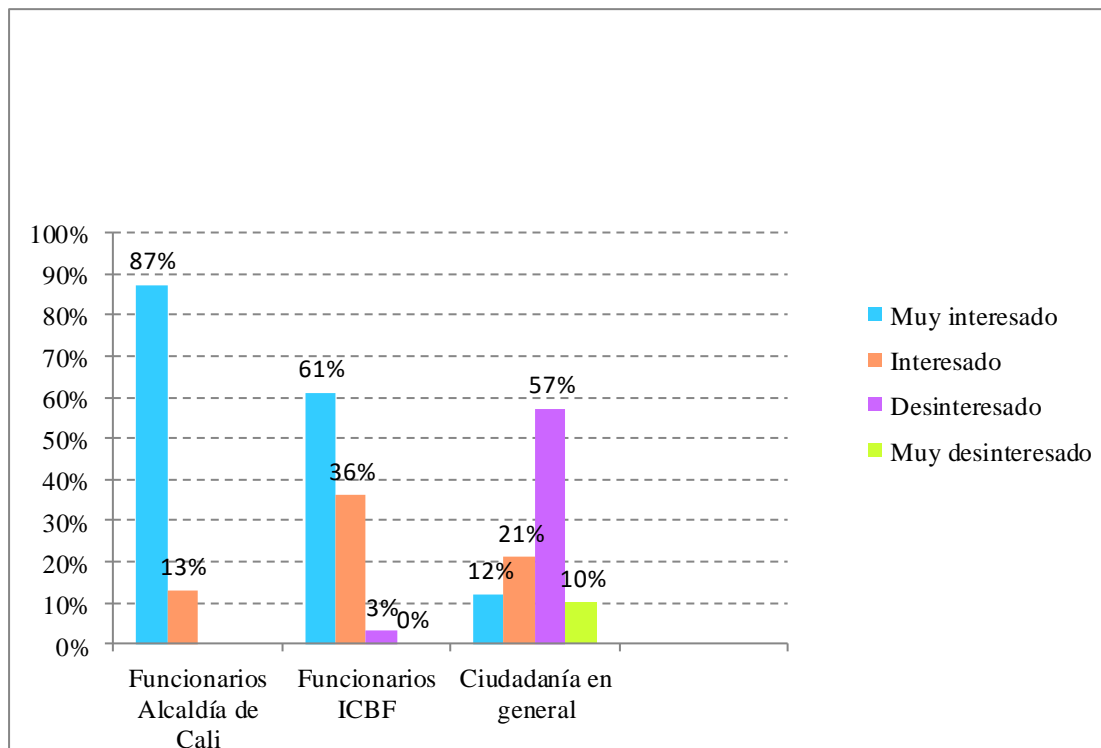
*Pregunta 2. ¿Cuál diría usted que fue su principal fuente de información, respecto a los servicios que presta la Administración Municipal de Cali y el ICBF a nivel departamental para los niños, niñas y adolescentes?*



Fuente: elaboración propia a partir de la encuesta aplicada.

#### Figura 4

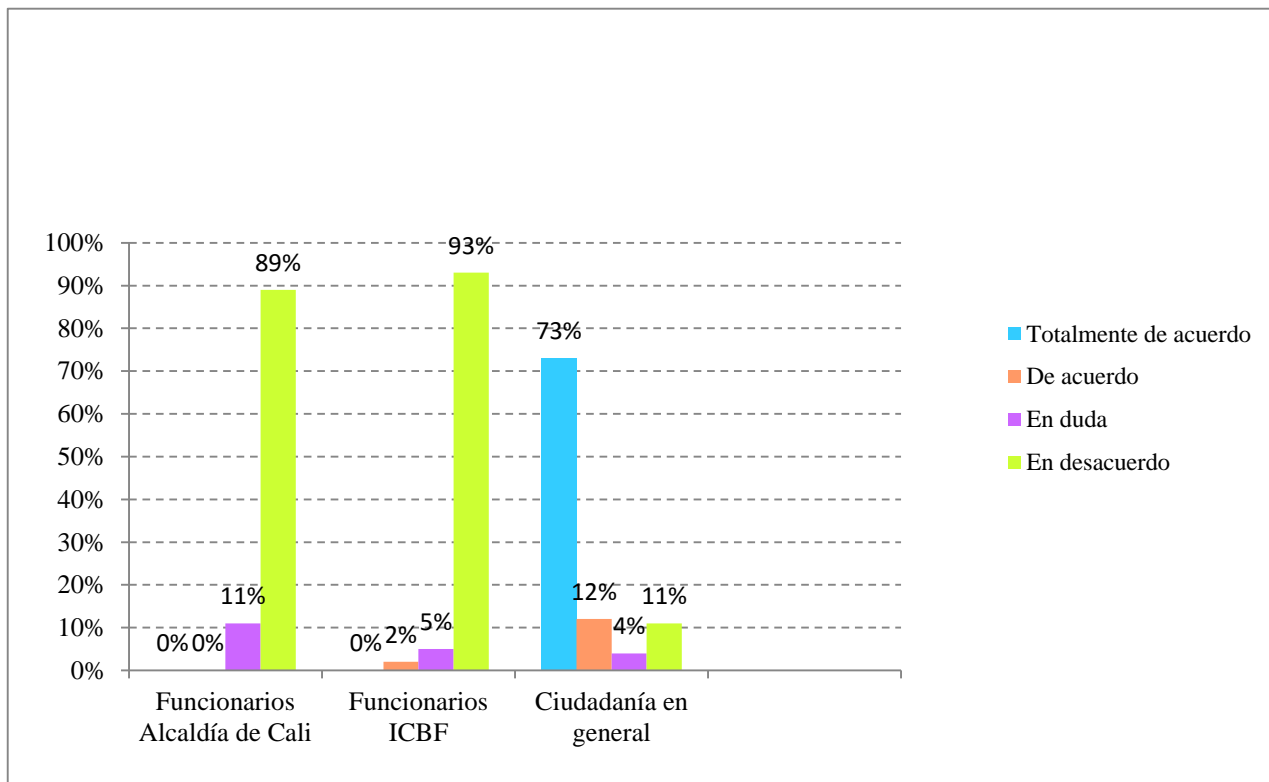
*Pregunta 3. ¿Cuán interesado cree usted que está el gobierno actual en la generación de proyectos para mejorar la calidad de vida de los niños, niñas y adolescentes de la ciudad?*



Fuente: elaboración propia a partir de la encuesta aplicada

### Figura 5

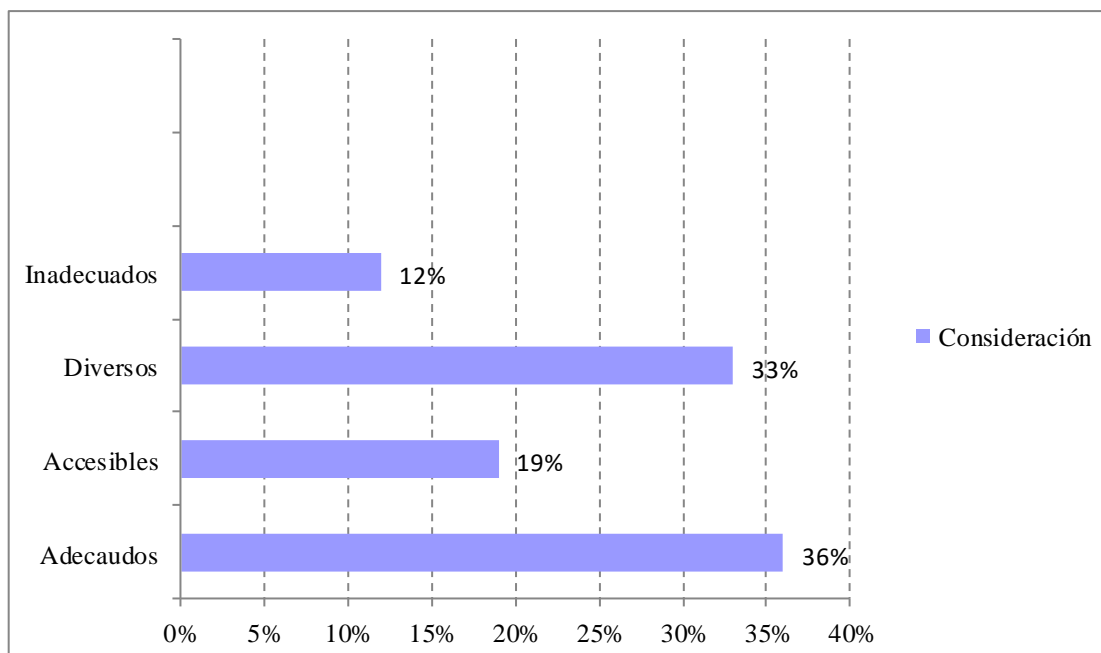
*Pregunta 4. ¿El exceso de trámites y/o papeleos en el ICBF, consiste en talanqueras para que las personas desistan de iniciar procesos de solicitud de derechos y coberturas para los niños, niñas y adolescentes?*



Fuente: elaboración propia a partir de la encuesta aplicada

### Figura 6

*Pregunta 5. ¿Cómo considera usted los espacios existentes de recreación y culturales para los niños, niñas y adolescentes en el Valle del Cauca?*

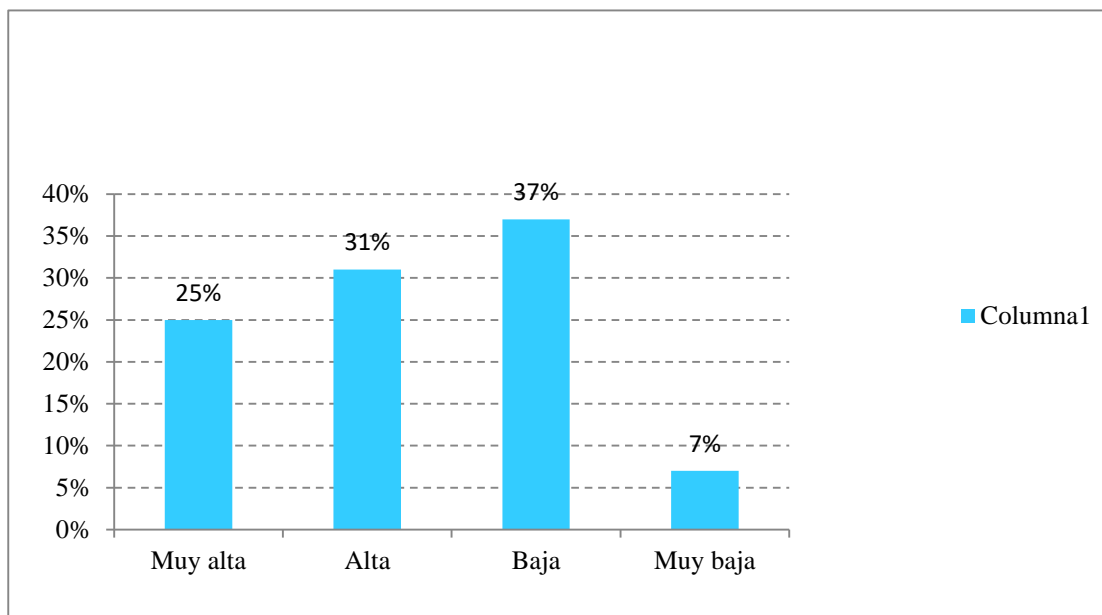


Fuente: elaboración propia a partir de la encuesta aplicada

En este punto algunas personas expresaron que hay barrios en los cuales no existen escenarios deportivos, lo que implica que para acceder a estos deban desplazarse a otros barrios y esto a su vez implica gasto monetario en el desplazamiento y mucho más tiempo.

### Figura 7

Pregunta 6. ¿Cómo califica usted la aplicación de los programas por parte de la Administración y el ICBF frente a las problemáticas que enfrenta esta población?



Fuente: elaboración propia a partir de la encuesta aplicada

### **Determinación de las Situaciones de Vulnerabilidad y Riesgo.**

Respecto a la visualización del objetivo específico No. 3, me permito indicar que entre las situaciones de vulnerabilidad más destacadas de la población objeto de estudio, podemos nombrar las siguientes:

a. La falta de cobertura para los niños, niñas y adolescentes en situación de calle, por ejemplo, en el municipio de Cali, la Alcaldía en su portal web indica que existe un servicio de hogares de paso está dirigido a Niños, Niñas y Adolescentes que de alguna manera le han vulnerados sus derechos o se encuentran en riesgo, es decir, que han sido víctimas de algún tipo de violencia física, psicológica, sexual, de explotación, trabajo infantil, abandono, negligencia o cualquier otra vulneración, pero solo pueden acceder a este, los niños, niñas y adolescentes que se encuentran en un proceso administrativo de restablecimiento de derechos, es decir, que solo pueden ser remitidos por las autoridades competentes que son: Defensorías de Familia (ICBF),

Comisarías de Familia o Policía de Infancia y adolescencia, lo que limita el acceso a la población que hace parte de la calle.

b. Informe de la Procuraduría General de la Nación, donde lanzaron una alerta teniendo en cuenta los datos suministrados por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, con corte al 5 de noviembre del año 2020 , en los cuales indican que en el Valle del Cauca se han presentado 1257 casos de amenazas o vulneración de derechos de los niños, niñas y adolescentes, relacionados con situaciones de violencia sexual, física, abandono, omisión o negligencia, maltrato y situación de amenaza a la integridad.

c. Informe conocido con indicios de inconsistencias, por parte del Concejo de Cali el pasado 9 de noviembre de 2020, en el cual indican que: “la violencia contra niños, niñas y adolescentes, así como la explotación en trabajo infantil, siguen predominando en la capital del Valle del Cauca, que para el año 2019 reportó 3.335 casos y en lo que corre del 2020, 2046; indican que lo complejo de la situación es que el Comité Institucional Consultivo para la prevención de la violencia sexual y atención integral de los niños, niñas y adolescentes, no habría adelantado reuniones en el presente año, según trascendió en el debate. Relatan que “de acuerdo con las estadísticas presentadas por Fernández Sánchez y que corresponde a violencias contra niños, niñas y adolescentes, reportadas en Comisarías de Familia que son dependencias de la Secretaría de Seguridad y Justicia, para el 2019 se reportaban 3.335 casos, que corresponden a violencia física, 1.393 casos; violencia sexual, 683 y violencia psicológica 1.259”. Para el año 2020, los casos en violencia primera infancia, infancia y adolescencia superan los 2.046 casos. Mientras que la Fiscalía, reporta por violencia intrafamiliar en menores 3.467 para el año 2019 (2.162 casos por violencia sexual) y 1.685 para el año 2020, (949 son por violencia sexual). “Si comparamos las cifras ente lo que manejan las Comisarias de Familia, la Personería y la Fiscalía,

las cifras no coinciden, por eso la importancia de conocer lo que hace el Comité Institucional Consultivo para la prevención de la violencia sexual y atención integral en niños, niñas y adolescentes que sería en ente rector encargado de hacer seguimiento a esos casos de violencia”; fue lo que enfatizó la Concejal, Tania Fernández Sánchez.

d. De acuerdo con el Censo Nacional de Población y Vivienda realizado en el año 2018, el Valle del Cauca contaba con aproximadamente 4.475.886 habitantes, el equivalente a 9.27% del total de la población nacional, de los cuales Cali en particular tiene concentrado el 49.76% del total de población en el Valle del Cauca (2.227.642). La población entre 0 y 14 años abarca el 17.7%. Del total de la población en el Valle del Cauca, hay un porcentaje que cuenta con Necesidades Básicas Insatisfechas, las cuales están conformadas por los siguientes elementos: vivienda inadecuada, servicios básicos inadecuados, hacinamiento crítico, Inasistencia escolar, Dependencia económica; en casos extremos existe un porcentaje en la miseria.

**Tabla 4**

*Proporción de personas en NBI (%)*

Colombia	14.13%
Valle del Cauca	6.18%
Cali	4.08%

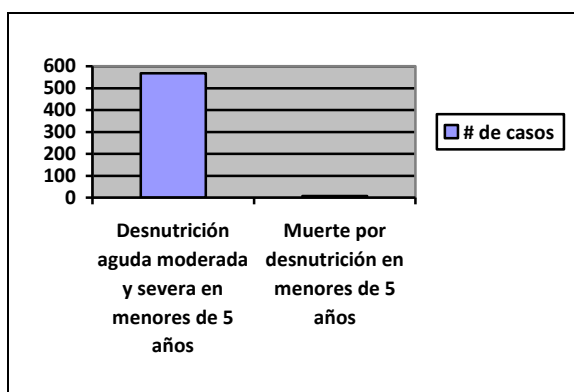
Tomado del Censo Nacional de Población y Vivienda - DANE

e. Adicional se siguen presentando casos referentes a desnutrición (568 casos) y mortalidad infantil (8 casos), tal como lo expone la Secretaría Departamental de Salud, a través del Sistema de Vigilancia en Salud Pública – SIVIGILA para el año 2020. Dentro de los Objetivos de Desarrollo Sostenibles (ODS), este tema de la mortalidad es muy importante y hace

parte del objetivo No. 3 Salud y bienestar, el cual está enfocado en garantizar una vida sana y promover el bienestar en todas las edades.

### Figura 8

*Casos de desnutrición y mortalidad infantil año 2020*



Tomado de SIVIGILA

f. Conflictos o crisis humanitarias: los NNA están más expuestos a riesgos de violencia que los adultos, por lo tanto cuando ocurren conflictos, crisis humanitarias o migratorias, aumenta su vulnerabilidad frente a algunas formas de violencia, se encuentran en mayor riesgo cuando se presentan desplazamientos, en algunos casos son separados de sus padres y madres y en ocasiones reclutados por grupos armados, o también pueden ser objeto de abusos físicos, explotación sexual, trata de personas y abusos psicológicos, trabajo infantil.

## Conclusiones y Recomendaciones

A manera general y personal se recomienda a la administración y al ICBF, realizar las evaluaciones de seguimiento con el fin de poder tomar acciones de mejora sobre los programas que no estén generando los resultados proyectados. También se requiere que haya continuidad en los programas establecidos y fortalecimiento. Garantizar que los programas referentes a la política de Primera infancia, Infancia y Adolescencia quede integrada en varias líneas del Plan de Desarrollo Municipal. Se debe procurar generar nuevas oportunidades para mejorar la calidad de vida de esta población.

Recalamos que los NNA requieren atención preferencial en diversos espacios de intereses sociales y/o de desarrollos integrales. La aplicación consiente, real y coherente de políticas públicas en lo referido a la promoción, prevención y protección de este grupo, debe enfocarse a la praxis mucho más allá de la normatividad establecida en los decretos, sentencias, directivas, etc. El enfoque direccionado hacia el bienestar de NNA, requiere la intervención concreta de equipos interdisciplinarios planteados desde las políticas públicas, tendiendo a una corresponsabilidad social efectiva y significativa.

La brecha histórica en lo referido a la atención y protección de la primera infancia y de los NNA en Colombia, cada vez se vislumbra más, ya que factores como el desplazamiento forzoso (urbano y rural), los niveles de desempleo (incluyendo el juvenil), los embarazos en adolescentes, la migración, la falta de eficacia en acciones trascendentales como lo es (entre muchas otras) el otorgamiento y promoción de saneamiento básico, empujan a estos grupos a sumirse en aspectos vivenciales de empobrecimiento y miseria sistemáticos.

La implementación real de políticas públicas perfiladas al mejoramiento de las expectativas de vida de las familias de los grupos en estudio, serían una de las llaves que les

permitirían el acceso y la participación directa en la creación y aplicación de instrumentos fomentadores de calidad de modus vivendi, recurriendo al postulado constitucional que menciona que “Colombia es un estado social de derecho”...

Después de conocer diversas situaciones problemáticas en las que nuestro grupo de estudio se ven forzados a permanecer inmersos, surgen algunas organizaciones de tinte social que coadyuvan a que se intente lograr el cumplimiento de derechos fundamentales en la población de estudio. Dichas organizaciones (sin ánimo de lucro) se encuentran conformadas por distintas comunidades interdisciplinarias, quienes procuran un bienestar integral en numerosas eventualidades de afectación de la primera infancia y los NNA.

Con la creación de la ley 1098 de 2006 (código de infancia y adolescencia) y la ley 1620 de 2013 (ley de convivencia escolar), el gobierno pretende asegurar el bienestar general e integral a los NNA. Es necesario referirse a estas dos normatividades, puesto que se requiere por parte del mismo gobierno y, con la corresponsabilidad de la sociedad civil, que estas jurisprudencias sean totalmente acatadas e implementadas. A pesar del esfuerzo que realizan ciertos sectores sociales (escuela, familia, organizaciones, etc.) la vulneración a los derechos de los NNA aún es una constante vertiente, debido que aspectos desde el orden gubernamental como la corrupción entre muchos otros, imposibilitan una tangible viabilidad en inversión social, obstaculizando todos los ámbitos para que las políticas públicas sean hechos fehacientes de bienestar para la población Colombiana y, con mayor trascendencia para los NNA (un ejemplo son la cantidad de escándalos de corrupción que rodean al programa de alimentación escolar PAE).

En Colombia y específicamente en el valle del Cauca, el porcentaje de NNA involucrados en prácticas labores legítimas o no legítimas, ha crecido debido a factores que van en detrimento

de sus polarizados núcleos familiares. Estos factores como son: el desempleo familiar, la violencia que se genera en sus lugares de pernoctación, el olvido por parte del gobierno y sus diferentes instancias, el abandono definitivo de la escolaridad, los embarazos en adolescentes, el abuso o acoso de índole sexual, etc, empujan a miles de NNA a las hordas de la explotación laboral, incluyendo la sexual y el consumo y venta de estupefacientes. Debido a hechos como los anteriores y a muchos otros, infinidad de NNA se ven forzados a abandonar su etapa escolar para ingresar a un injusto ámbito laboral, dejando de lado sus tan valiosas vivencias en sus épocas de infancia y adolescencia. El desempleo familiar es otro elemento que infortunadamente contribuye a que los NNA ingresen a esos espacios laborales, donde en algunas ocasiones la explotación y el sobre abuso son unas constantes de violación a los derechos de este grupo. La violencia intrafamiliar es también un factor patrocinador de forma bastante negativa, para que demasiados NNA abandonen sus espacios de supervivencia y comiencen a trasegar por el campo laboral y/o de esclavitud, bien sea sexual o del mercado de las drogas ilícitas, ingresando a su vez al mundo de las pandillas de toda índole. La ausencia en la praxis de unas efectivas y plausibles políticas públicas, hace que el papel del gobierno en lo que respecta a la atención general integral de los NNA, se vea socavada por el empobrecimiento y la falta de oportunidades que si son reales para ellos y sus desgastados grupos familiares.

Cabe resaltar de manera directa, la falta de organizaciones, colectivos o instancias gubernamentales que le hagan frente al injusto y por ende violento desplazamiento intraurbano. Muchos NNA y sus revictimizadas familias deben afrontar de manera sistemática, el despojo, la violencia y el nomadismo urbano; debido a la falta de políticas públicas que aseguren la estabilidad general de estos grupos y brinden garantías de no repetición en lo referido a hechos que atenten y/o vulneren su condición total de igualdad en el ejercicio de sus derechos. El

desplazamiento urbano, requiere de manera vehemente por parte del gobierno (uno de los principales ocasionadores) y ciertos sectores de la sociedad civil, la atención constante y asertiva, es decir, se deben implementar acciones benéficas de veedurías proactivas sobre la protección y el empoderamiento de la gran cantidad de NNA y sus clanes familiares, quienes sufren los embates de contextos hostiles donde generalmente cohabitan. Los NNA quienes se ven forzados a desplazamientos intraurbanos, normalmente deben huir del paramilitarismo urbano (BACRIM), la explotación infantil (en todas sus facetas), el enrolamiento en pandillas juveniles y el reclutamiento de las llamadas oficinas de cobro que acarrear: prostitución, drogadicción, violencia sexual, embarazos a temprana edad, microtráfico, violencia de género, extorsiones, comercio de bebés, mercado de armas, etc. Se reitera la atención del gobierno a través de sus filiales, a los NNA víctimas de este mal denominado desplazamiento intraurbano. Esta atención se puede brindar a través del fortalecimiento e implementación de políticas públicas viables y amigables con los grupos en mención.

Las autoridades competentes como por ejemplo, la policía de infancia y adolescencia, el ICBF y otras afines, deben ser promotoras de proyectos de fácil acceso para los NNA y sus fragmentadas familias para que visionen un futuro colmado de oportunidades, igualdad y equidad.

Por otro lado y, centrados de igual manera en las grandes problemáticas que abaten a millares de NNA en Colombia y específicamente en el Valle del Cauca, es necesario que el gobierno sea más responsable con la distribución de las ayudas direccionadas a familias cuidadoras de NNA, ya que en varias ocasiones muchos de estos apoyos realmente no llegan a los grupos quienes realmente deberían ser los directos beneficiados; estos soportes tampoco tienen una cobertura total convirtiéndose en privilegios para unos y sacrificios y sufrimientos

para otros. Además, estas llamadas ayudas o subsidios han sido permeados también por grupúsculos, quienes su mayor bandera es la corrupción.

## Referencias

- Alcaldía de Santiago de Cali. (2021, 29 de enero). Informe de gestión Distrito 2020.  
[https://www.cali.gov.co/planeacion/publicaciones/103304/informes\\_gestion\\_municipio/g-enPagdoc1166=1](https://www.cali.gov.co/planeacion/publicaciones/103304/informes_gestion_municipio/g-enPagdoc1166=1)
- Cano-Díaz, L. H., Pulido-Álvarez, A. C. & Giraldo-Huertas, J. J. (2015). Una mirada a la caracterización de la primera infancia: contextos y métodos. *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud*, 13 (1), pp. 279-293.
- Comisión Intersectorial de Primera Infancia. (2013). Informe de seguimiento y evaluación a la Estrategia de Atención Integral a la Primera Infancia.  
<http://www.deceroasiempre.gov.co/QuienesSomos/Documents/informe-seguimiento-estrategia-diciembre-2013.pdf>
- Concejo de Cali. (2020, 9 de noviembre). Comunicado sobre el aumento en la violencia en menores de edad. Consultado el 15 de diciembre de 2020.  
[http://www.concejodecali.gov.co/Publicaciones/violencia\\_en\\_menores\\_de\\_edad\\_va\\_en\\_aumento\\_concejales\\_revelaron\\_cifras](http://www.concejodecali.gov.co/Publicaciones/violencia_en_menores_de_edad_va_en_aumento_concejales_revelaron_cifras)
- Congreso de la República. (2006, 8 de noviembre). Ley 1098 de 2006. Código de la infancia y la adolescencia. Diario Oficial No. 46.446.  
[http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_1098\\_2006.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1098_2006.html)
- Congreso de la República. (2016, 2 de agosto). Ley 1804 de 2016. Política de Estado para el Desarrollo Integral de la primera Infancia de Cero a Siempre. Diario Oficial No. 49.953.  
[http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_1804\\_2016.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1804_2016.html)
- Constitución Política de Colombia. (const.). (1991). Consultado el 15 de septiembre de 2020.  
[http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion\\_politica\\_1991.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html)

Contraloría General de Santiago de Cali. (2018). Auditoría Especial Intersectorial Articulada a la Política Pública de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia del Municipio de Santiago de Cali. Consultado el 20 de octubre de 2020.

<https://www.contraloriacali.gov.co/servicios-al-ciudadano/boletines-de-prensa/348-resultado-negativo-para-la-politica-publica-de-primera-infancia-infancia-y-adolescencia-del-municipio-de-cali>

Defensoría del Pueblo (2020). Defensoría del Pueblo alerta sobre reclutamiento de menores por grupos criminales.

<https://www.defensoria.gov.co/es/nube/enlosmedios/7896/Defensor%C3%ADa-del-Pueblo-alerta-sobre-reclutamiento-de-menores-por-grupos-criminales.htm>

Departamento Administrativo Nacional de Estadística. (2020). Trabajo Infantil – Principales resultados octubre – diciembre 2019. Consultado el 15 de octubre de 2020.

[https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ech/jobinfantil/pres\\_trab\\_inf\\_2019.pdf](https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ech/jobinfantil/pres_trab_inf_2019.pdf)

Diagnóstico de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia. (2020). Consultado el 20 de septiembre de 2020.

<https://www.valledelcauca.gov.co/loader.php?lServicio=Tools2&lTipo=viewpdf&id=44527>

Gobernación del Valle del Cauca. (2020). Ordenanza 539 del 05 de junio de 2020. Documento técnico. Bases del Plan de desarrollo.

<https://www.valledelcauca.gov.co/loader.php?lServicio=Tools2&lTipo=viewpdf&id=43404>

04

Humanium. (s.f.). [https://www.humanium.org/es/declaracion-1959/#:~:text=El%2020%20de%20noviembre%20de,la%20Resoluci%C3%B3n%201386%20\(XIV\).](https://www.humanium.org/es/declaracion-1959/#:~:text=El%2020%20de%20noviembre%20de,la%20Resoluci%C3%B3n%201386%20(XIV).)

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. (s.f.). Política Nacional de Infancia y Adolescencia 2018-2030. Consultado el 17 de septiembre de 2020.  
[https://www.icbf.gov.co/sites/default/files/politica\\_nacional\\_de\\_infancia\\_y\\_adolescencia\\_2018\\_-\\_2030.pdf](https://www.icbf.gov.co/sites/default/files/politica_nacional_de_infancia_y_adolescencia_2018_-_2030.pdf)

Ministerio de Educación. (2016). Revisión de políticas nacionales de educación La educación en Colombia. Consultado el 10 de octubre de 2020.  
[https://www.mineducacion.gov.co/1759/articles-356787\\_recurso\\_1.pdf](https://www.mineducacion.gov.co/1759/articles-356787_recurso_1.pdf)

Ministerio de Salud y Protección Social. (2016). Desnutrición Infantil en Colombia: marco de referencia. Consultado el 18 de septiembre de 2020.  
<https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/DE/AS/papeles-salud-n3.pdf>

Ministerio del Interior. (s.f). El enfoque diferencial y étnico en la política pública de víctimas del conflicto armado. Consultado el 15 de septiembre de 2020.  
[https://gapv.mininterior.gov.co/sites/default/files/cartilla\\_enfoque\\_diferencial\\_fin\\_1.pdf](https://gapv.mininterior.gov.co/sites/default/files/cartilla_enfoque_diferencial_fin_1.pdf)

Minujin Alberto ...[et al.]. (2015). Primera infancia cómo vamos: identificando desigualdades para impulsar la equidad en la infancia colombiana. Pontificia Universidad Javeriana, Sello Editorial Javeriano.  
[https://www2.javerianacali.edu.co/sites/ujc/files/librol\\_primera\\_infancia\\_completo\\_gidr.pdf](https://www2.javerianacali.edu.co/sites/ujc/files/librol_primera_infancia_completo_gidr.pdf)

Organización Mundial de la Salud. (2020). Informe sobre la situación mundial de la prevención de la violencia contra los niños 2020: resumen de orientación. Consultado el 18 de septiembre de 2020.

<https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/332450/9789240007154-spa.pdf>

Procuraduría General de la Nación. (2020, 25 de noviembre). Boletín 964. Consultado el 12 de diciembre de 2020. <https://www.procuraduria.gov.co/portal/-Procuraduria-pidio-a-la-alcaldesa-de-Bogota-y-nueve-gobernadores-medidas-urgentes-ante-las-altas-cifras-de-maltrato-infantil-durante-la-pandemia-por-covid-19.news>

Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. (s.f.). Objetivos de Desarrollo sostenible. Consultado el 30 de junio de 2020.

<https://www.undp.org/content/undp/es/home/sustainable-development-goals.html>

Ramos, L. (2016). Políticas Públicas para el Desarrollo y la Democracia.

<http://hdl.handle.net/10596/9132>

Roth, A. (2002). Políticas Públicas: Formulación, Implementación y Evaluación. Ediciones Aurora.

[https://www.academia.edu/958807/Pol%C3%ADticas\\_p%C3%BAblicas\\_formulaci%C3%B3n\\_implementaci%C3%B3n\\_y\\_evaluaci%C3%B3n.\\_Cap%C3%ADtulos\\_1-4](https://www.academia.edu/958807/Pol%C3%ADticas_p%C3%BAblicas_formulaci%C3%B3n_implementaci%C3%B3n_y_evaluaci%C3%B3n._Cap%C3%ADtulos_1-4)

Salas, A. (2020). Tutorial Formulación Proyecto de Investigación. [Archivo de video].

<https://www.youtube.com/watch?v=m1zMWFCwjKI>

Unicef. (2017). Informe anual 2017 para Colombia. Consultado el 17 de septiembre de 2020.

<https://www.unicef.org.co/informe2017/es/pdf.pdf>

**Anexo A. Encuesta**

Pregunta No. 1: ¿Cómo califica usted la efectividad en el acceso a los servicios de salud de los niños, niñas y adolescentes? (Marque una sola opción).

- Muy alta
- Alta
- Baja
- Muy baja

Pregunta No. 2: ¿Cuál diría usted que fue su principal fuente de información, respecto a los servicios que presta la Administración Municipal de Cali y el ICBF a nivel departamental para los niños, niñas y adolescentes?

- Experiencia personal
- Prensa
- Tv/Radio
- Amigos/Familiares
- Redes sociales

Pregunta No. 3: ¿Cuán interesado cree usted que está el gobierno actual en la generación de proyectos para mejorar la calidad de vida de los niños, niñas y adolescentes de la ciudad?

- Muy interesado
- Interesado
- Desinteresado
- Muy desinteresado

Pregunta No. 4: ¿El exceso de trámites y/o papeleos en el ICBF, consiste en talanqueras para que las personas desistan de iniciar procesos de solicitud de derechos y coberturas para los niños, niñas y adolescentes? Argumente. (Marque una sola opción).

- Totalmente de acuerdo
  - De acuerdo
  - En duda
  - En desacuerdo
- 
- 

Pregunta No. 5: ¿Cómo considera usted los espacios existentes de recreación y culturales para los niños, niñas y adolescentes en el Valle del Cauca?

- Adecuados
- Accesibles
- Diversos
- Inadecuados

Pregunta No. 6: ¿Cómo califica usted la aplicación de los programas por parte de la Administración y el ICBF frente a las problemáticas que enfrenta esta población?

- Muy alta
- Alta
- Baja
- Muy baja

Pregunta No. 7: ¿Qué haría usted sí: su hijo o hija se encuentra en una situación de vulnerabilidad?

---

---