

**Evaluación del Sistema de Gestión Organizacional y Operacional de los Hogares de Paso
Para Niños, Niñas y Adolescentes en Medellín, Colombia**

Angélica Castro Franco

Thomas Darío Kichi Meneses

Universidad Nacional Abierta y a Distancia

Escuela de Ciencias Administrativas, Contables, Económicas y de Negocios

Especialización en Gestión de Proyectos

S 2017

**Evaluación del Sistema de Gestión Organizacional y Operacional de los Hogares de Paso
Para Niños, Niñas y Adolescentes en Medellín, Colombia**

Angélica Castro Franco

Thomas Darío Kichi Meneses

**Monografía presentada como requisito para optar por el título de Especialista en Gestión
de Proyectos**

Director: Silvio Augusto Delgado Unigarro

**Profesional en Administración Pública, Especialista en
Educación Cultura y Política, Magister en Administración de
Organizaciones**

Universidad Nacional Abierta y a Distancia

Escuela de Ciencias Administrativas, Contables, Económicas y de Negocios

Especialización en Gestión de Proyectos

Septiembre 2017

Dedicatoria

“Esta investigación se la ofrezco a Dios por darme vida y fuerzas para seguir luchando por mis sueños, a mis padres y mis dos hermanas quienes han sido mi sustento, mi razón de ser y quienes me han apoyado en cada uno de mis proyectos”.

Angélica

“A mi hija, a mi esposa que son el motor de mi vida y las cuales me han brindado la energía necesaria para no desfallecer en los momentos difíciles, a mi padre, mi hermana, sobrinos y amigos que gracias a su confianza, afecto y apoyo constante han contribuido para el desarrollo de este logro”.

Thomas

Agradecimientos

Quiero darle las gracias a cada uno de los docentes de la UNAD quienes dieron las bases para formar y construir la idea aquí plasmada, y a mi compañero y amigo Thomas por ser un gran apoyo y haber tenido esa gran inspiración de trabajar enfocados en la niñez.

Angélica

Mis más sinceros agradecimientos para todas aquellas personas que nos colaboraron en el desarrollo de este trabajo, en especial al Dr. Silvio Augusto Delgado, director de este proyecto, quien con su seguimiento y orientación nos proporcionó las herramientas para la construcción de este proyecto investigativo que a su vez nos ha permitido seguir creciendo profesionalmente. Finalmente un especial agradecimiento a mi amiga Angélica quien me brindó su amistad y apoyo durante toda la especialización.

Thomas

Resumen

En este trabajo se evalúa el sistema de gestión organizacional y operacional de los hogares de paso para niños, niñas y adolescentes en la ciudad de Medellín. Mediante la presentación de conceptos desarrollados que abordan la problemática de los niños que son enviados a hogares alternos al de su familia, y la dinámica que implica la funcionalidad de estos hogares, se hace una descripción interpretativa para dar una base conceptual al trabajo.

Desde el punto de vista metodológico, esta es una investigación cualitativa basada en la revisión de material bibliográfico, y en la recopilación de información por medio de entrevistas a las personas que trabajan en los hogares de paso y a la directora de la Unidad de Niñez de Medellín con lo cual se tendrán las bases para la evaluación mediante puntos estratégicos catalogados como “dimensiones”, esto con el propósito de especificar y ahondar en los diferentes factores como su organización, operación, relaciones sociales, familiares y laborales.

A partir de la información recopilada se genera un análisis comparativo entre lo encontrado y lo estipulado en los lineamientos del ICBF para así brindar unas recomendaciones y conclusiones que serán de utilidad para este tipo de programas y que servirán de base para futuros estudios.

Palabras claves: Abandono, vulneración, derechos, riesgo, maltrato.

Abstract

This work evaluates the organizational and operational management in foster home for children and teenagers in Medellin. Through a presentation of developed concepts that approach about the children who are send to alternate homes, and the dynamic about the foster homes functionality, it makes an interpretative description for give it a conceptuality basis.

From a methodological point of view, this is a qualitative investigation based on the bibliographic revision, as well as in the gathering and interpretation of information obtained through interviews from people who works in the foster homes and Medellin Childhood Unit' director, with this information is possible to do an evaluation through strategic items which are classified as "dimensions", all this, with the purpose to specify and get deep on the different factors as their organization, operations, social, family and labor relationships.

From this information, a comparative analysis is made between found and ICBF legal information; with this results, a series of conclusions and recommendations will be made in order to contribute with the improvement of current programs and the development of future studies.

Keywords: Abandonment, infringement, rights, risk, abuse.

Tabla de Contenido

1	Introducción	10
2	Planteamiento del Problema	12
3	Justificación	14
4	Objetivos	15
4.1	Objetivo General:	15
4.2	Objetivos Específicos:	15
5	Marco Referencial	16
5.1	Marco Conceptual	16
5.1.1	<i>Factores de riesgo de los niños, niñas y adolescentes en la calle.</i>	19
5.2	Marco Teórico	23
5.3	Marco Legal	26
6	Modalidades de los Hogares de Paso	28
6.1	Hogar de Paso, Modalidad Familia	28
6.2	Hogar de Paso, Modalidad Casa Hogar	28
7	Criterios de Selección de los Hogares de Paso	30
8	Gestión Organizacional de los Hogares de Paso	31
9	Aspectos dimensionales de los Hogares de Paso	38
9.1	Análisis dimensional de los hogares de paso.	43
10	Conclusiones	49
11	Bibliografía	52
12	Anexos	57

Lista de Figuras

Figura 1: Estructura piramidal de los hogares de paso.....	38
--	----

Lista de Anexos

Anexo 1: Cuestionario.....57

1 Introducción

En la actualidad en Colombia especialmente en la ciudad de Medellín, algunos niños, niñas y adolescentes no están bajo el cuidado de los padres, ya que muchos de ellos se encuentran en condición de abandono; entendido esta como aquella situación en la que les faltan en forma temporal o permanente las personas que habrían de encargarse de su cuidado físico y emocional, crianza y formación, o existiendo, éstas incumplen sus obligaciones y deberes (Presidencia de la Republica de Colombia, 2012).

En Medellín existen muchas familias que viven en condiciones de pobreza lo que a su vez les genera incertidumbre y angustia por sobrevivir, esto se ve reflejado principalmente en situaciones de violencia dentro del hogar. Son familias que están sumidas en una crisis permanente porque enfrentan múltiples problemas que socavan sus escasas fortalezas creando un círculo de miseria. Dentro de las situaciones que originan estas problemáticas sociales que dan origen a situaciones de separación de niños, niñas y adolescentes no acompañados están “la enfermedad, conflicto armado, desplazamiento, explotación económica, vida en las calles, delincuencia, presidio” (Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud, 2009, p. 764). Teniendo en cuenta lo anterior, las organizaciones sociales han diseñado e implementado planes de apoyo y atención para tratar de dar respuesta a la problemática, con la intervención de entidades estatales.

Para entender esta problemática que aqueja a Colombia y en especial a la ciudad de Medellín, se necesita inicialmente realizar un análisis descriptivo que vislumbre la organización, estructura y operación actual de aquellos programas de apoyo a la niñez y juventud implementados como el programa de hogares de paso, dando pie a conocer si son efectivas o no las políticas públicas enfocadas en la protección a la niñez. Para resaltar la importancia de estas

organizaciones es necesario identificar los actores que se encuentran involucrados como: defensorías de familia, comisarías de familia, inspecciones de policía, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), entes territoriales y autoridades indígenas; otras entidades del Sistema Nacional de Bienestar Familiar y sociedad en general. Identificados los actores sociales y la funcionalidad del hogar de paso, es posible preguntarse ¿Cómo se articulan estos actores sociales para lograr el objetivo de los hogares de paso? ¿Son suficientes los parámetros establecidos para el funcionamiento de estos hogares? ¿Quién determina si el hogar de paso genera un mejoramiento en el bienestar del menor? Estos son algunos interrogantes que se pueden plantear en aras de adentrarse a evaluar la gestión realizada por estas organizaciones sociales.

Por lo tanto el presente trabajo trae al lector un contenido conceptual basado en investigaciones nacionales e internacionales que aportan una fundamentación apropiada para desarrollar una evaluación mediante el diagnóstico de la gestión organizacional y operativa de cuatro hogares de paso en Medellín.

2 Planteamiento del Problema

A través de los años el país ha sido víctima de una problemática social que se ve plasmada en muchos casos de violencia intrafamiliar. Por ejemplo, según cifras del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, se realizaron en Colombia 68.230 peritaciones por violencia intrafamiliar. “De los 68.230 casos de violencia intrafamiliar, 44.743 (65,58%) correspondieron a violencia de pareja; 9.708 (14,23%) a violencia contra niños, niñas y adolescentes; 12.415 (18,20%) a violencia entre otros familiares; 1.364 (2,00%) a violencia contra el adulto mayor” (Cardozo, 2013, p. 335). Y aunque los casos de violencia contra niños, niñas y adolescentes ocupan un segundo lugar, la cifra es alarmante. Por eso, ICBF ha venido realizando esfuerzos para atenuar los efectos del fenómeno y un ejemplo claro de esto ha sido con la creación del programa llamado “Hogares de Paso” mediante resolución de la Ley 7 de 1979, el cual se originó como respuesta para atender a los niños y niñas que se encuentran declarados en situación de abandono o en riesgo de sufrir algún tipo de daño, y cuyo objetivo es:

Garantizar a los niños, niñas y adolescentes, la restitución y cumplimiento de sus derechos, proporcionándoles protección integral en condiciones favorables, mediante un ambiente familiar sustituto, que facilite su proceso de desarrollo personal, familiar y social y permita superar la situación de vulnerabilidad en que se encuentran. (Instituto Colombiano de Bienestar Familiar [ICBF], 2005, p. 12)

Estos hogares se caracterizan por brindar el contexto necesario para que el (la) menor se sienta incluido dentro de la sociedad, por medio de la atención individualizada y específica que reciben dentro de la familia sustituta.

En la actualidad la mayoría de los estudios están enfocados en la problemática de violencia que presenta la niñez, lo cual es de mucha importancia, pero se ha descuidado el

funcionamiento de los hogares de paso, los cuales van a proporcionar las herramientas necesarias para que los menores que los habitan logren la resiliencia. Por esta razón es necesario comprender la complejidad que caracteriza el funcionamiento de estos hogares orientada hacia la generación de estudios, los cuales se acerquen a su dinámica de funcionamiento y a la vez sirvan de base para la formulación de estrategias de mejoramiento de estos. El éxito de este tipo de programas dependerá de su calidad, lo cual se verá reflejado en altos niveles de resiliencia de los chicos, en una o varias etapas de su desarrollo, menguando de esta forma las consecuencias de haber sido abandonado. Al final, este proceso se traduce en un mayor bienestar, tanto para el individuo en formación como para sociedad.

3 Justificación

Este proyecto se ha desarrollado como necesidad de crear un diagnóstico a los hogares de paso que operan en la ciudad de Medellín, los cuales constituyen una forma de garantizar la protección de los niños, niñas y adolescentes en situación de vulnerabilidad al brindar los cuidados que se requieren y al responder a las diferentes necesidades de estos. Para que esto sea posible, se necesita conocer muy bien el contexto de estas organizaciones ya que así se podrán desarrollar o mejorar regulación y estrategias de coordinación, dirigidas al mejoramiento en la implementación de políticas de protección y funcionamiento que aseguren la prestación de un servicio efectivo y de calidad.

Para poder cualificar a estos hogares de paso no sólo es necesario llevar a cabo procesos de supervisión y seguimiento sino también evaluar el sistema de gestión organizacional y operacional, lo que permitirá a su vez optimizar estos procesos permitiendo responder a las necesidades de la población atendida garantizando el bienestar y la seguridad de estos.

La importancia de realizar una evaluación a la gestión organizativa y operacional en los hogares de paso, se basa principalmente en que se podrá distinguir y precisar la manera como se están desarrollando los procesos internos y la influencia que estos procesos tienen para el alcance del objetivo de las organizaciones aquí analizadas, dando lugar a conocer el impacto que sobre los niños, niñas y adolescentes pueden tener dichos procesos internos.

4 Objetivos

4.1 Objetivo General:

Evaluar el sistema de gestión organizacional y operacional de los hogares de paso para niños, niñas y adolescentes de Medellín.

4.2 Objetivos Específicos:

- Realizar un diagnóstico al sistema de gestión organizacional y operacional de los hogares de paso para niños, niñas y adolescentes de Medellín
- Establecer acciones desde los hogares de paso que contribuyan a disminuir la situación de vulnerabilidad de los menores y a aumentar la generatividad familiar y social.

5 Marco Referencial

5.1 Marco Conceptual

Tanto la familia como el estado están en la obligación de proteger a los niños, niñas y adolescentes de Colombia. Sin embargo, la protección de aquellos que se encuentran en situación de abandono requiere una especial atención debido a que dicha situación puede implicar la vulneración de sus derechos fundamentales. Desde 1968 Colombia a través de la creación del ICBF, está trabajando para disminuir los efectos del fenómeno el cual es responsable de la baja calidad de vida de miles de menores en nuestro país (Castañeda & Guevara, 2005, p. 4). Aunque el planteamiento anterior resalta el trabajo del estado colombiano para lograr el desarrollo integral de los niños, niñas y adolescentes de tal forma que les permita crecer en un ambiente protector, donde estos logren alcanzar un desarrollo integral, los esfuerzos aún no son suficientes. Y es que esta labor no sólo se debe enfocar en dejarle la responsabilidad a un tercero como lo es el ICBF para que actúe como mediador en la resolución de las dificultades de los menores, sino que también se debe hacer énfasis en la responsabilidad que debe tener la familia en aras de fortalecer las falencias internas y así evitar llegar a situaciones extremas.

Para combatir la problemática aparecen los hogares de paso que son definidos como una modalidad de atención que corresponde a:

Una medida de protección provisional que toma la autoridad competente y consiste en la ubicación del niño, niña o adolescente en una familia que se compromete a brindarle el

cuidado y atención necesarios en sustitución de la familia de origen (Congreso de Colombia, 2006)

En otras palabras, con la definición planteada por el Congreso de la Republica se puede ver cómo un hogar de paso se convierte en un lugar ajeno al núcleo familiar que representa una medida de restablecimiento de derechos orientada a garantizar el ejercicio de los derechos de la infancia y la adolescencia.

Su creación se da en los años setenta, cuando el ICBF crea una modalidad de tipo familiar y comunitaria orientada a prevenir la falta de afecto de los niños, niñas y adolescentes que se presentaba en las instituciones. A diferencia de las instituciones, los hogares de paso se caracterizan por brindar el contexto necesario para que el menor se sienta incluido dentro de la sociedad, por medio de la atención individualizada que reciben dentro de un grupo familiar que puede o no estar relacionado congénitamente.

El ICBF crea los hogares de paso, pero es el órgano gubernamental colombiano el encargado de su financiamiento y sostenimiento. El ICBF brinda asistencia técnica en lo concerniente a la creación y funcionalidad de estos hogares; a nivel departamental son los gobernadores, y a nivel municipal son los alcaldes, los responsables de la creación y financiación de los hogares de paso. Los alcaldes deben desarrollar estrategias para la conformación de los hogares de paso y así obtener financiación del servicio por parte de los gobernadores. Es decir, cuando la gobernación avala la financiación del hogar de paso, el alcalde correspondiente puede contratar con un individuo privado o asociación para poner en funcionamiento un hogar de paso; después de esto, entra el ICBF a dar apoyo técnico al nuevo hogar de paso. Siendo esta su principal función o responsabilidad con los hogares de paso colombianos.

La motivación de crear este tipo de programas nace de la necesidad de devolverle a los niños un poco de amor, respeto, cuidado, atención y apoyo emocional, y a la importancia de brindar cariño y amor a los niños que permitirá a futuro tener una sociedad sólida. Por ejemplo, según Beatriz de la Vega (1987, citado en Pinto, 2010)

De los agentes socializadores, el primero y más importante es la familia, debido a su influencia temprana en la formación del individuo, ya que es la realidad social más cercana a toda persona y de la cual dependerá buena parte del desarrollo humano. (p.22)

Es la primera unidad con la que el individuo cuenta y es en primer lugar en donde se desarrollan las pautas del comportamiento (Pinto, 2010). Es decir, los seres humanos toman como base la familia para desarrollar su personalidad individual y social; es el motor más importante que impulsa las emociones y sentimientos, pero cuando esta familia falla en el deber de brindar todos los derechos humanos y civiles y valores mencionados, es cuando se crea la posibilidad de estar ante un infante o adolescente en peligro por daños y maltratos hacia ellos o de ellos hacia otras personas, y que en un futuro representarían adultos traumatizados, violentos, delincuentes, etc. Por ello la familia debe recuperar su rol protagónico en la educación de los niños, niñas y adolescentes ya que es por medio de esta que se determinan en gran parte las normas y los valores que van a permitir el desarrollo adecuado de estos.

El estado de vulnerabilidad de los menores es tal que de acuerdo con la Veeduría Distrital, en el informe presentado sobre la situación de los niños y las niñas en Bogotá 2001-2005, se presentan altas tasas de explotación y abuso sexual, consumo de sustancias psicoactivas, explotación laboral, situación de calle, adolescentes gestantes, abandono y violencia intrafamiliar (Veeduría Distrital, 2006). Para el año 2002 en Colombia se reportaron 602.555 casos de niños y

niñas que habían perdido el cuidado de sus padres o que estaban en riesgo de perderlo (Universidad Nacional de Colombia, 2006), y estas cifras siguen en aumento.

Es necesario tener en cuenta que la labor del cuidado de niños y niñas durante la primera infancia, corresponde no necesariamente a los padres biológicos, ya que son diversas las condiciones bajo las cuales los niños se conciben y crecen en nuestra sociedad. Desde este punto de vista es importante plantear la diversidad de familias que acogen a los niños, como lo expresa Thompson (2001, citado en Rodríguez, 2010)

Se puede mencionar la familia biológica, extensa, monoparental, adoptiva, sustituta, centros especializados, etc., contextos en los cuales se puede ejercer una parentalidad competente, que garantice el cuidado, la estimulación y la protección, como componentes que aportan hacia el óptimo desarrollo de los niños y las niñas tanto a nivel afectivo, como social y cognitivo (p.18).

Este autor va más allá en la identificación del núcleo familiar quien en últimas es el responsable de garantizar la defensa y protección de los niños, cuando expone que no sólo un núcleo de padre y madre puede contribuir al cuidado de un menor, sino todo aquel que trabaje en pro de su cuidado, como un hogar alternativo o sustituto.

5.1.1 *Factores de riesgo de los niños, niñas y adolescentes en la calle.*

Inicialmente, Pineda y Mercado (2016) expresan:

La mayoría de los factores traumáticos se puede dar dentro del ambiente en el que los niños o adolescentes se están desarrollando como sujetos inmersos en un ambiente que tiene distintos matices en relación con la cultura, la sociedad, el sistema económico, las creencias, entre otros”. Estas personas se encuentran bajo la influencia de su propio

entorno, en la cual ellos mismos también influyen directamente sobre su propio medio (familia, la escuela, el trabajo, el barrio, la comunidad, la sociedad, entre otros). Es así que el conjunto de factores de riesgo a los que puede estar expuesto un niño, niña o adolescente que podrían tener una influencia sobre su paso a una situación de vida en calle son variados y de diferentes niveles (p.30)

Lo anterior nos permiten visualizar las interacciones que forman los niños con diferentes grupos sociales (amigos, policías, grupos al margen de la ley, transeúntes y otros habitantes de la calle) en la cual estos se exponen a situaciones de riesgo que provocan en ellos respuestas agresivas y apariencia de resistencia para no mostrarse vulnerables ante los demás o en el peor de los casos se terminaría comprometiendo su integridad física y mental. Como ejemplo a lo mencionado por Pineda y Mercado se tiene la prostitución, robo, consumo y expendio de drogas, relaciones sexuales sin protección, para que el lector se pueda hacer una idea de aquellas incidencias negativas que existen actualmente rondando a los menores de edad en Colombia, y que son una clara consecuencia de la falta de orientación, rechazo e indiferencia social.

Además Pineda y Mercado (2016) identifican un número importante de factores de riesgo que podrían incidir sobre la transición de un niño, niña o adolescente hacia la vida en calle. Se ha buscado hacer una división de estos factores por una categoría más amplia que los abarca, es decir: individuo, familia y medio socio-económico y cultural.

Factores de riesgo individuales:

- Ser víctima de abuso sexual, físico o psicológico
- Percepción del niño, niña o adolescente de que la calle brinda un escape a través de la libertad y/o la independencia económica
- Influencia negativa de sus amistades callejeras o pandillas

- Inicio temprano de consumo de sustancias psicoactivas
- Primeros contactos con las actividades delictivas y/o conductas antisociales
- Ausencia de lazos afectivos, emocionales o sociales adecuados
- Falta de oportunidades y ausencia de un proyecto de vida claro y delimitado
- Mala comunicación con sus padres y/o cuidadores
- Falta de competencias académicas y escolares
- Falta de herramientas y/o apoyo para afrontar crisis emocionales y/o personales
- Trastornos de conducta y/o patologías psiquiátricas sin diagnosticar.

Factores de riesgo familiares:

- Violencia intrafamiliar
- Familias desestructuradas, desintegradas, disfuncionales o con vínculos débiles
- Familias víctimas de una discriminación persistente y/o exclusión social
(desplazamiento)
- Descuido por parte de los padres o cuidadores con sus hijos o los menores de 18 años a su cargo
- Los niños, niñas o adolescentes no se sienten parte de su núcleo familiar o tienen malas relaciones con los padres o cuidadores
- Abandono o falta de monitoreo parental en el hogar
- Poca aceptación y/o apoyo de los padres de familia o de los referentes afectivos

Riesgos a los que están expuestos los niños, niñas y adolescentes que ya se encuentran en situación de vida en calle:

- Uso y abuso de sustancias psicoactivas
- Inicio temprano de la actividad sexual y poco uso de preservativos
- Embarazos no deseados
- Riesgo de adquisición del VIH y otras infecciones de transmisión sexual
- Alto riesgo de ser víctima de abuso sexual y explotación sexual comercial infantil
- Involucrarse en prácticas delictivas (pequeños hurtos, microtráfico de drogas, entre otros)
- Exposición constante a todo tipo de violencia y traumatismos
- Ser víctimas de la indiferencia y/o el maltrato social
- Exposición constante a la polución y/o a accidentes de tráfico
- Deficientes condiciones de higiene (alta frecuencia de enfermedades infecciosas y parasitarias)
- Alta exposición a la intemperie
- Trastornos de nutrición

Aunque los factores de riesgo expuestos por los autores son muy amplios y ajustados a la realidad, también se deben considerar los nuevos riesgos asociados al uso de las nuevas tecnologías (internet, videojuegos, dispositivos móviles) como el ciberbullying, el sexting, y el grooming. Si bien las nuevas generaciones han crecido con los dispositivos tecnológicos y hoy día es poco probable que no tengan contacto con ellos debido a las ventajas de estas nuevas herramientas, se debe tener presente que si no se usan adecuadamente estos se convertirán en distractores que pueden generar una fragmentación en la comunicación del entorno familiar ocasionando que los padres o personas encargadas de su cuidado no se enteren de sus actividades diarias, como con quiénes conversan en la red y qué páginas frecuentan.

Planteado lo anterior se evidencia la necesidad de fortalecer un trabajo concertado y articulado entre los diferentes sectores, las instituciones y la sociedad civil para la garantía integral de sus derechos. Así mismo se pretende evaluar los lineamientos de los hogares con el fin de construir contextos ricos en oportunidades y posibilidades para el desarrollo humano de los niños y niñas de los hogares de paso y sus familias, partiendo de sus capacidades y responsabilidades y favoreciendo espacios para la formación.

5.2 Marco Teórico

Una Organización es un sistema complejo integrada por individuos o grupos que se articulan bajo parámetros de funciones y responsabilidades con un fin en común. Las organizaciones son quienes moldean la estructura y marco legal en el que se rigen la atención social que garantizan el desarrollo y respeto de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

Aguilar (2009) hace una descripción estructural de las organizaciones, en donde evidencia que las organizaciones se dividen mediante niveles jerárquicos como la alta dirección (directivos, presidentes), directivos medios (coordinadores, supervisores) y técnicos (personal que realiza las actividades encaminadas a cumplir el objeto de ser de estas). Cada uno de estos niveles con unas funciones específicas, pero todos los niveles se encuentran engranados y trabajan por un sólo fin o meta. Con esta distribución jerárquica que nos muestra el autor, se puede ahondar un poco más indicando que toda organización debe contar con un Líder para su funcionamiento idóneo, que podría ser desempeñado por alguien de la alta gerencia o algún directivo medio, ya que un líder es aquel capaz de ver el panorama de tal forma que permite anticiparse a los posibles inconvenientes que podrían afectar el funcionamiento de esta y tener un plan a la mano para resolverlos.

Para este caso en particular, los hogares de paso analizados, *Asperla hogares de paso*, *Corporación Superarte hogares de paso*, *Hogar de paso 1* y *Hogar de paso 2*; corresponden a organizaciones sin ánimo de lucro las cuales, según definición de la Organización de las Naciones Unidas mediante Resolución 1996/31, estas son cualquier grupo de ciudadanos voluntarios sin ánimo de lucro que surge en el ámbito local, nacional o internacional, de naturaleza altruista y dirigida por personas con un interés común, llevando a cabo servicios humanitarios. Su naturaleza es privada, aunque su sostenibilidad económica puede ser gracias a entidades públicas y/u organizaciones estatales. Este tipo de organizaciones se fundamentan en unos valores éticos que rigen su accionar.

Todas las organizaciones requieren de insumos para desarrollar las actividades encaminadas al logro de sus objetivos; para ahondar un poco más sobre esto Pfeffer y Salancik (1978) presentan la teoría de las organizaciones basada en la dependencia de recursos, en donde la organización es definida a partir de la oferta y la demanda de la sociedad en la cual está inmersa. Es decir, es la sociedad quien legitima, acepta y autoriza las actividades de una organización dado que estas necesitan de los recursos brindados por la sociedad. Con esta perspectiva, se puede indicar que las organizaciones que brindan un apoyo social para la atención de la niñez y juventud están supeditadas a los recursos, especialmente económicos, que les brinda la comunidad y entidades públicas; por tanto, son estos quienes sostienen las actividades de las organizaciones que acogen a esta población que necesita restablecer sus derechos.

Para poder adentrarse en el estudio de las organizaciones mencionadas anteriormente, se requiere una base metodológica que describa la estructura, conformación y servicio de los hogares de paso que brindan atención a la niñez y juventud de Medellín.

La evaluación se realizará de manera cualitativa en donde se describen y presentan los atributos y falencias de los actores involucrados en el estudio (hogares de paso). La metodología cualitativa es la que utiliza técnicas como la observación, las entrevistas que generan datos descriptivos, en pocas palabras, la metodología cualitativa es la investigación que produce datos descriptivos (Quecedo, & Castaño, 2002).

Los criterios que definen los estudios cualitativos son:

- La investigación cualitativa es inductiva.
- Entiende el contexto y a las personas bajo una perspectiva holística.
- Es sensible a los efectos que el investigador causa a las personas que son el objeto de su estudio.
- El investigador cualitativo suspende o aparta sus propias creencias, perspectivas y predisposiciones.
- Todas las perspectivas son válidas.
- Los métodos cualitativos son humanistas.
- Los estudios cualitativos dan énfasis a la validez de la investigación.
- Todos los contextos y personas son potenciales ámbitos de estudio.
- La investigación cualitativa es un arte.
- Es un proceso empírico no una mera especulación o interpretación.
- Estudia cualidades y pretende entenderlas en un contexto particular.
- Busca conocer procesos subjetivos.

Siguiendo este contexto, la evaluación se realiza partiendo del análisis de las siguientes dimensiones: organizativa, social, familiar, personal, sectorial, operacional e interinstitucional.

Este análisis se llevará a cabo gracias a la implementación de un cuestionario para la recolección de información mediante entrevista telefónica a los cuatro hogares de paso que actualmente se encuentran operando en la ciudad de Medellín, esto debido a que se encuentra una barrera de acceso presencial a las instalaciones de los hogares por las medidas de seguridad que existen para la protección de los niños. La entrevista es realizada a la directora de la Unidad de Niñez de la Alcaldía de Medellín, la señora Gloria Preciado, y a las cuatro coordinadoras de los hogares de paso. El cuestionario se encuentra en el Anexo 1, y está básicamente enfocado a conocer su función u objetivo general, la misión y visión (si lo manejan), de dónde obtienen los recursos económicos para su funcionamiento, su estructura organizacional y las actividades diarias que desempeñan para garantizar la operación del hogar de paso.

5.3 Marco Legal

El marco legal que sustenta los hogares de paso, incluye en esencia las siguientes normas:

- Decreto 2737 de 1989, Código del Menor
- Ley 1098 de 2006, Código de la Infancia y la Adolescencia.
- La Constitución Política de 1991, en especial su artículo 44 que consagra los derechos fundamentales de la niñez dentro de los cuales está el derecho a tener una familia y no ser separado de ella; y el artículo 45 sobre los derechos de los adolescentes a la protección y formación integral.
- La Ley 12 de 1991, por la cual el Congreso ratifica la Convención sobre los Derechos del Niño, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989. De esta se deriva un nuevo acuerdo mundial en torno a la consideración de los niños como

sujetos de derechos y la protección integral como el camino a seguir para la garantía plena de los mismos.

A partir de la Convención, las normas de protección de la niñez tienen origen en los derechos fundamentales del hombre y en la dignidad y el valor de la persona humana. Su desarrollo obedece a las consideraciones de que todo niño, por su falta de madurez física y mental, necesita protección y cuidados especiales, inclusive la debida protección legal, tanto antes como después del nacimiento.

6 Modalidades de los Hogares de Paso

Según los lineamientos técnicos del ICBF (2005), para la modalidad de hogar de paso para niños, niñas y adolescentes con sus derechos amenazados inobservados o vulnerados, se dividen y caracterizan de la siguiente forma:

6.1 Hogar de Paso, Modalidad Familia

En esta modalidad se selecciona una familia la cual acoge provisionalmente y en forma voluntaria a niños, niñas o adolescentes en situación de amenaza o vulneración de derechos, brindándole unas condiciones que garantizan sus derechos.

En esta modalidad se podrán recibir de uno (1) a tres (3) niños, niñas y adolescentes, según ciclo vital, previa ubicación por la entidad competente, sin separar los grupos de hermanos.

6.2 Hogar de Paso, Modalidad Casa Hogar

Es un servicio de protección integral a niños, niñas y adolescentes en situación de amenaza o vulneración de derechos, en un ambiente que se asemeja al familiar y en el cual se va a presentar el acompañamiento de adultos que contribuirán con el desarrollo integral. En este servicio se pueden atender hasta 12 niños, niñas y adolescentes, según ciclo vital, organizados por género a partir de los 10 años de edad, previa ubicación por la entidad competente. Se tendrá en cuenta no separar los grupos de hermanos.

Los hogares de paso también están organizados según situación de vulneración: niños extraviados, inmigrantes, discapacitados, con consumo de sustancias psicoactivas, víctimas de

delitos sexuales, explotación laboral, en situación de calle, conflicto con la ley y víctimas de la violencia, entre otros, así como por ciclos de vida, teniendo en cuenta no separar los grupos de hermanos y que los mayores de 10 años están organizados por género.

7 Criterios de Selección de los Hogares de Paso

Para la constitución de los hogares de paso se tienen en cuenta los lineamientos técnicos del ICBF (2005), que permiten garantizar el buen funcionamiento de estos:

- Edad: de 25 a 50 años, aunque en las regiones con menos de 50.000 habitantes el rango es hasta 55 años
- Escolaridad: Se exigirá una escolaridad mínima de 9° grado. En municipios con más de 100.000 habitantes se dará preferencia a quienes hayan alcanzado mayor grado de educación
- Salud: Buenas condiciones de salud física y mental, certificadas por médico debidamente registrado.
- Antecedentes judiciales: certificado que permita identificar la inexistencia de antecedentes penales.
- Disponibilidad de tiempo
- Experiencia
- Valoración psicológica: en la cual se refleje comunicación asertiva; habilidad para la resolución de conflictos y trabajo en equipo; equilibrio afectivo y emocional; capacidad de liderazgo
- Referencias: dos (2) referencias personales o familiares.
- Residencia en la vivienda: constancia de residencia no inferior a un año en el lugar de vivienda.
- Personería Jurídica o inscripción en Cámara de Comercio. Cuando el servicio sea operado por persona natural o jurídica particular, debe ajustarse a lo normado en el artículo 16 de la Ley 1098/06.

8 Gestión Organizacional de los Hogares de Paso

Según la investigación de campo realizada en Medellín, se encuentra que hay dos clases de hogares de paso, la primera corresponde a fundaciones que se denominan como hogares de paso, desempeñándose como una organización privada sin ánimo de lucro; más su organización y operación se centran más hacia una guardería de niños, donde la atención brindada no está supeditada a tiempos establecidos y no se rigen bajo los lineamientos del ICBF; este es el caso de la Fundación Hogar de Paso San Miguel Arcángel y la Fundación Jardín de Amor. Ambas atienden a niños en condiciones vulnerables, cuyos padres en su mayoría son trabajadores informales, recicladores, que no permanecen en casa durante todo el día y se ven obligados a dejar a sus hijos en estos hogares para su cuidado y alimentación, es así como algunos de estos padres hacen donaciones voluntarias para ayudar con el sostenimiento del hogar. También, se presenta el caso de abandono o extravío, en el cual el niño permanece temporalmente hasta que su familia regresa o permanece definitivamente en el hogar bajo el cuidado de la directora hasta la mayoría de edad. Cabe destacar que los niños en estos últimos casos, son remitidos por la estación de policía del barrio Boston.

La sostenibilidad económica de estos hogares se da por medio de donaciones del sector privado principalmente y por ganancias derivadas de actividades propias del hogar: bingos, bazares, rifas, elaboración de artesanías que venden al público.

La otra clase de hogares de paso, son los legalmente constituidos bajo los parámetros técnicos del ICBF, y los cuales son financiados 100% por la Alcaldía de Medellín bajo la Secretaría de Inclusión Social y Familia. Son igualmente organizaciones privadas sin ánimo de lucro, las cuales contratan directamente con la Alcaldía para la creación y sostenibilidad de los

hogares de paso, los cuales son: Asperla Hogares de Paso, Corporación Superarte Hogares de Paso, Hogar de Paso 1 y Hogar de Paso 2.

Debido a que se quiere evaluar la gestión realizada bajo los parámetros legales establecidos, este trabajo se centra en la segunda clase de hogares de paso, los establecidos oficialmente y financiados por la Alcaldía de Medellín.

A continuación se identifica la composición de los cuatro Hogares de Paso de niños, niñas y adolescentes, mencionados y que operan actualmente en la ciudad de Medellín. Esta información permite crear una imagen sobre la estructura y funcionalidad de estas organizaciones.

- **Asperla Hogares de Paso**

Su objetivo general es “Brindar atención y protección integral a niños, niñas y adolescentes entre los 9 y 18 años en situación de amenaza y vulneración de derechos”.

Misión: La Asociación de Pedagogos Reeducadores Egresados de la Fundación Universitaria Luis Amigó ASPERLA proyecta su accionar desde propuestas pedagógico-reeducativas de protección integral a la niñez y juventud, que tienen dificultad en el establecimiento del vínculo sociocultural, desde una visión humanista que se fundamenta en los deberes y derechos humanos fundamentales del niño, la niña, y los jóvenes.

Visión: Ser una asociación sólida y coherente en su filosofía corporativa, organizativa, técnica y financiera, con proyección social a todos los estamentos y estratos, mediante programas de, protección integral.

Sostenibilidad Económica: Financiado por la Secretaría de Inclusión Social y Familia de Medellín.

Estructura Organizacional: 5 Casas conformadas así.

- Coordinadora Grupo Femenino, maneja 3 casas = niñas de 9 a 12 años, adolescentes de 13 a 17 años y hermanitos de 7 a 17 años.

- Coordinadora Grupo Masculino, maneja 2 casas = niños de 9 a 12 años, adolescentes de 13 a 17 años.

- Pedagoga

- Educadora

- Trabajadora Social

- Sicóloga

- Nutricionista

- Señoras encargadas de la preparación de los alimentos

- Transportista

- Secretaria

Actividades Operacionales:

-Talleres manuales

-Talleres reflexivos

-Salidas Pedagógicas y Recreativas a lugares turísticos de la ciudad

-Jornadas de salud y bienestar

- **Corporación Superarte Hogares de Paso**

Su objetivo general es “Brindar atención integral inmediata y provisional a niños y adolescentes en situación de amenaza o vulneración de derechos”.

Misión: Estar comprometidos con la prevención y atención de situaciones de riesgo y vulneración de derechos de niños, niñas y jóvenes, por medio de un modelo de gestión integral personalizado y auto sostenible.

Visión: Seguir satisfaciendo las expectativas de los diferentes públicos, bajo un enfoque de perspectiva de derechos, brindando protección integral a niños, niñas y jóvenes que se encuentran en alto riesgo.

Sostenibilidad Económica: Financiado por la Secretaría de Inclusión Social y Familia de Medellín, donaciones.

Estructura Organizacional: 1 casa conformada así.

-Junta Directiva: Presidente, Vicepresidente, Representante Legal, Revisor Fiscal.

-Coordinadora

-Equipo interdisciplinario: educadora, sicóloga, nutricionista, trabajadora social.

Actividades Operacionales:

-Brindar acceso a las tecnologías de la información y las comunicaciones mediante espacios formativos e informativos.

-Crear espacios de recreación mediante campeonatos y similares.

-Ofrecer un catálogo de productos para la venta al público en general.

- **Hogar de Paso 1. Comité Privado de Asistencia a la Niñez – PAN.**

Su objetivo general es “Brindar atención transitoria para la ubicación inmediata de niños, niñas y adolescentes a un hogar donde se les garantice atención y cuidado por un periodo que no exceda los ocho días hábiles, en modalidad familia (de 0 a 6 años) y modalidad casa hogar (de 7 a 10 años)”.

Misión: Proteger, formar, educar y garantizar los derechos, con calidad y de manera integral priorizando la atención en los niños, niñas y adolescentes, aportando así a la construcción de una sociedad más justa, armónica y solidaria.

Visión: Ser una corporación autónoma, con atención integral a los niños, niñas y adolescentes; innovadora, basada en la investigación y generación de conocimiento; financieramente sólida y sostenible.

Sostenibilidad Económica: Financiado por la Secretaría de Inclusión Social y Familia de Medellín, donaciones, rentabilidad de activos propios.

Estructura Organizacional: 1 casa conformada así.

-Coordinador Pedagógico

-Auxiliares Pedagógicas

-Psicólogo

-Trabajador Social

-Nutricionista

-Orientador de Hogar

-Asistente Administrativo

-Manipuladoras de Alimentos

Actividades Operacionales:

- Dar orientación a los niños y niñas en actividades como vestirse, cepillarse, comer.
- Actividades lúdicas y escolares.
- Realizar actividades en donde se forman vínculos sociales con adultos diferentes a sus familiares.

- **Hogar de Paso 2. Centro de Diagnóstico y Derivación.**

Su objetivo general es “Brindar atención integral inmediata y transitoria a niños, niñas y adolescentes de 11 a 17 años, con sus derechos amenazados o vulnerados, en situación de abandono, maltrato, extravío y/o explotación laboral”.

Misión: Liderar la formulación, articulación, coordinación e implementación de estrategias y políticas sociales, tendientes a la promoción, protección, restitución y garantía de los derechos para el mejoramiento de la calidad de vida.

Sostenibilidad Económica: Financiado por la Secretaría de Inclusión Social y Familia de Medellín.

Estructura Organizacional: 1 casa conformada así:

- Líder de proyecto
- Equipo psicosocial
- Defensores
- Nutricionistas
- Médicos
- Pedagogos

-Personal de cocina

-Personal de oficios varios

-Personal de vigilancia

Actividades Operacionales:

-Realización de talleres de artes plásticas

-Realización de actividades deportivas

-Prestar apoyo psicológico

-Aprestamiento escolar (actividades de nivelación académica)

9 Aspectos dimensionales de los Hogares de Paso

La percepción sobre la situación actual de los hogares de paso tiende a ser favorable debido a que ya se cuentan con unas bases solidadas las cuales se pueden evidenciar bajo las siguientes dimensiones:

Dimensión Organizativa: los hogares de paso se rigen bajo una estructura piramidal, la cual respetan cabalmente. La información brindada sólo pudo ser obtenida de la directora de la Unidad de Niñez y de la coordinadora del hogar entrevistado; las secretarías, educadoras y demás personal no están autorizados para dar ningún tipo de información sobre el hogar. Cabe anotar que aproximadamente de cada 10 personas que prestan su servicio en el hogar, 9 son mujeres.

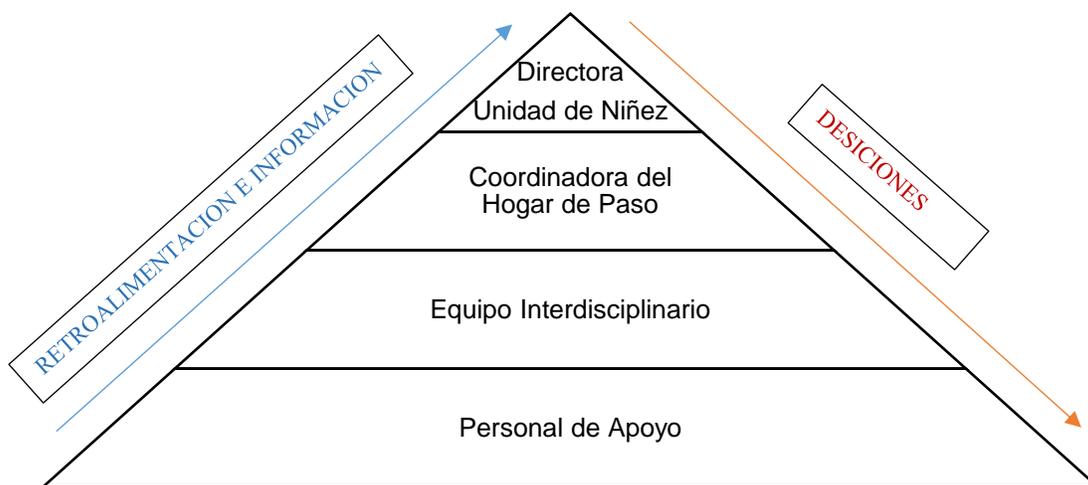


Figura 1: Estructura piramidal de los hogares de paso

Es así como se encuentra que estos hogares están sujetos a las decisiones que se tomen en la Unidad de Niñez. No cuentan con total independencia para manejar sus procesos administrativos, y este punto no parece afectarles significativamente a los encargados del hogar.

Estos hogares no son organizaciones completamente independientes que puedan implementar cambios en procesos internos fácilmente. En lo que sí tienen total autonomía es en la planeación y ejecución de las actividades recreacionales, académicas y de apoyo psicosocial a los niños y adolescentes atendidos.

Según la directora de la Unidad de Niñez, se plantea crear una mayor y mejor unidad entre los hogares de paso operantes ya que en algunos casos se presenta desconocimiento de algún proceso interno administrativo u operativo por parte de la unidad; como información actualizada de contactos, horarios de operación de los hogares, cantidad de personal vinculado al hogar de paso, entre otras. La Unidad de Niñez buscará consolidar un plan de gestión de calidad que aplique a todos los hogares, y que sea desarrollado con la ayuda de estos mismos hogares ya que actualmente no se cuenta con planes de gestión unificados que puedan ser aplicables a los hogares de paso actuales y a los futuros.

Dimensión Social: el entorno social en el que se encuentran los hogares de paso, propicia el desarrollo normal de las actividades. La comunidad los reconoce, respeta y apoya en su labor. Existen mujeres que voluntariamente realizan actividades en el hogar como cocinar los días domingo, muchas de estas mujeres son las madres de los niños que se encuentran en el sitio; esto fortalece el vínculo familiar que necesita ser restaurado.

Hasta el momento, los hogares de paso no reportan incidentes con la comunidad aledaña debido a algún problema con los niños o adolescentes.

Dimensión Familiar: los hogares de paso aseguran mantener estrecho contacto con los familiares de los niños, niñas y adolescentes que están vinculados al hogar. Se realiza primero un

trabajo psicológico básico con los adultos, en su gran mayoría son los padres del niño, para así permitir nuevamente el contacto entre padre/madre e hijo. Cabe aclarar que los hogares de paso no tienen entre sus obligaciones fomentar, restaurar o equilibrar nuevamente la relación familiar, ya que como ampara la normatividad, estos hogares son una solución transitoria, sin embargo de manera voluntaria y propia, realizan un primer acercamiento entre los familiares y los niños como una manera de apoyar el fortalecimiento emocional de los niños y adolescentes.

Dimensión Personal: el cariño y amor hacia los niños es una constante entre las personas que prestan sus servicios en los hogares de paso, ya sea vinculado por prestación de servicios, pasantes o voluntarios. Su motivación se centra en poder alcanzar el objetivo común de devolverles y garantizarles sus derechos fundamentales. Existe buena comunicación y colaboración al interior de los hogares.

El punto en contra, es que no presentan personal de rotación; es decir, si por algún motivo algún profesional del equipo interdisciplinario no puede asistir en el día y hora programada, no hay quien cubra sus actividades, por lo tanto estas quedan pendientes hasta nueva programación.

Dimensión Sectorial: los hogares de paso se encuentran ubicados dentro de Medellín de la siguiente forma.

- a) Hogar de Paso 2: Barrio Altamira en la comuna 7-Robledo, zona noroccidental de la ciudad. Estratos 1,2 y 3.
- b) Asperla y Corporación Superarte: Barrio Prado en la comuna 10-La Candelaria, zona centro-oriental. Estrato 3.

- c) Hogar de Paso 1: Barrio Carlos E. Restrepo en la comuna 11-Laureles/Estadio en la zona centro-occidental. Estrato 3 y 4.

Dimensión Legal: Los hogares de paso están regidos mediante la Ley 1098 del 8 de noviembre de 2006, en la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia con el fin de garantizar a los niños, niñas y adolescentes su pleno y armonioso desarrollo para que crezcan en el seno de la familia y de la comunidad, en un ambiente de felicidad, amor y comprensión. En su artículo 57, la Ley establece el hogar de paso como la medida de ubicación inmediata y provisional para un niño, niña o adolescente. Así mismo, en su artículo 58, hace referencia a la Red de Hogares de Paso, entendida como el grupo de familias registradas en el programa de protección de los niños, niñas y adolescentes, que están dispuestas a acogerlos de manera voluntaria en ambientes familiares propicios para su desarrollo donde se les brinde el cuidado y atención requeridos para el ejercicio y garantía de sus derechos (Congreso de Colombia, 2006).

Partiendo de lo anterior, se puede apreciar que a pesar de las buenas intenciones de esta ley, en la práctica se queda muy corta ya que es imposible hablar del restablecimiento de los derechos del menor en un lugar donde su estadía va a ser de forma transitoria. En los hogares de paso analizados se pudo comprobar que el tiempo de permanencia de los menores es superior al estipulado en el reglamento (8 días de permanencia). Por otro lado, se debería reglamentar el seguimiento obligatorio a cada uno de los menores que ingresan a estos hogares con el fin de realizar un acompañamiento efectivo que garantice que sus derechos no sólo se respetan en el hogar de paso, sino que estos se harán valer en cualquier lugar donde este se encuentre.

Dimensión Operacional: los hogares de paso operan en viviendas arrendadas de más de 100 m² que cuentan con un espacio interior propicio para la recreación. Actualmente, los cuatro hogares atienden a más de 25 niños y adolescentes por casa, por lo tanto no se cumple el estamento técnico del ICBF donde se indica que la atención por hogar será de máximo 10 niños. Sin embargo, se han adaptado a esta nueva demanda para atenderlos, y esto es de conocimiento de la Unidad de Niñez, y los fondos monetarios son aplicados a la totalidad de los niños y adolescentes atendidos. No se especifica directamente si el hacinamiento causa inconvenientes en su operación, pero sí se siente un poco de preocupación por el hecho que deban recibir más niños de los estipulados.

Se encuentra que el tiempo máximo de permanencia de los niños, establecido según los lineamientos técnicos del ICBF, en 8 días, no se cumple. El periodo mínimo en promedio que pasa un menor o adolescente en el hogar de paso es de 15 días; adicional, se han presentado casos en los cuales los menores han permanecido hasta cuatro meses en el hogar, este caso sí es preocupante dado que los niños, niñas y adolescentes no presentan vinculación formal en un centro educativo mientras permanecen en el hogar de paso; es decir, si el niño se encontraba estudiando en un plantel educativo en el momento de su remisión al hogar, no puede volver al plantel hasta que la autoridad competente encargada de restituirle sus derechos así lo dictamine.

Se presentan casos de reingresos a los hogares, lo cual contradice lo legalmente planteado para la funcionalidad de los hogares de paso; en otras palabras, la autoridad competente de restituir los derechos vulnerados de los niños, niñas y adolescentes está tomando medidas superficiales sin ahondar mucho en la causa de la violación de los derechos de estos infantes y adolescentes para procurar su no repetición.

La principal causa de ingresos a los hogares de paso es debido al abandono y maltrato físico, psicológico o sexual infantil, y la causa de los reingresos se debe a los conflictos familiares.

Dimensión Interinstitucional: los hogares de paso informan que no reciben visitas de supervisión o auditoría por parte del ICBF. El contacto permanente viene dado por las solicitudes escritas para el traslado del menor hacia su lugar permanente que puede ser nuevamente al lado de sus familiares o entrar a la modalidad de adopción. Estas solicitudes pueden ser enviadas directamente del ICBF o por un juzgado de familia de la ciudad de Medellín.

Adicional, los hogares de paso cuentan con acompañamiento institucional de otras organizaciones como Inder Medellín- Instituto de Deportes y Recreación de Medellín, la Federación Antioqueña de ONG, la Fundación Sofía Pérez de Soto, entre otras. Las cuales fortalecen su accionar organizativo y brindan un apoyo asociativo enriquecedor a su labor diaria.

9.1 Análisis dimensional de los hogares de paso.

Habiendo abarcado todas las dimensiones mencionadas, se encuentra que los hogares de paso tienen una gestión organizativa y operacional establecida claramente; su funcionalidad y continuidad se puede garantizar para seguir siendo la medida transitoria y provisional que pretende devolverle a los niños, niñas y adolescentes un entorno personal y social afectivo, mientras son restablecidos sus derechos. Aunque cabe aclarar que falta un poco más de integración entre los cuatro hogares de paso y la Unidad de Niñez de Medellín.

Según el análisis, la efectividad de los hogares de paso no depende directamente de estos, dado que están regidos por una jurisprudencia municipal, la cual se da gracias a los lineamientos establecidos por el ICBF. Estos lineamientos no se están cumpliendo cabalmente, y representan un deterioro en la calidad de atención a los infantes y adolescentes, especialmente por el tema del hacimiento y su no vinculación al sistema educativo formal. No se encuentra un plan de acción para mitigar estos dos factores encontrados, ya que se observa muy poca atención a estos, puesto que los encargados de los hogares de paso han sabido enfrentar dichos factores oportunamente sin causar mayor deterioro a los niños.

Cabe anotar que según cifras de la Alcaldía de Medellín (2016), el presupuesto participativo estimado del año 2016, destinado a los programas que garanticen la protección y el restablecimiento de derechos, acciones de prevención y promoción que generen ambientes protectores para la infancia y adolescencia en Medellín fue de aproximadamente \$337'651.104 pesos, en comparación con el año 2015 donde se destinaron \$1.763'000.000 pesos; presentándose una reducción dramática de actividades encaminadas a superar las situaciones de vulneración de derechos de los niños, niñas y adolescentes. El presupuesto participativo es aquel que se acuerda conjuntamente entre los actores sociales involucrados en todos los programas de atención a la niñez y el gobierno municipal de Medellín; y obedece a la oferta existente de dichos programas. Con lo cual se puede deducir que dichos programas han disminuido pero no por la superación de los estados de abandono, violencia o explotación de la infancia y la adolescencia en la ciudad, sino por la disminución de los actores sociales vinculados a fundaciones, organizaciones y asociaciones que trabajan en pro de los derechos de los infantes y adolescentes.

Sería recomendable ampliar la oferta de hogares de paso en la ciudad, para balancear la carga operativa que los actuales están manejando. Es decir, la Alcaldía de Medellín debería

promocionar y dar incentivos para lograr el contrato para el funcionamiento de al menos dos hogares de paso más en el mediano plazo; esto partiendo de la premisa que los casos de maltrato infantil en todo el país están en aumento, y también para evitar una posible monopolización del servicio dado que sólo hay cuatro oferentes hasta el momento, oferentes que reciben total financiación y que podría desencadenar en una inflación de las cifras reales manejadas (niños atendidos, gastos generados por cada niño).

Lo ideal es que sean actualizados los lineamientos técnicos del ICBF, ya que estos tienen más de cuarenta años, y las condiciones sociales, económicas, culturales y demográficas han cambiado; así mismo dada la antigüedad de estos lineamientos, las condiciones de funcionamiento, normas, tecnicismos de los hogares de paso no están alineados a los actuales factores de riesgo a los que están expuestos los infantes y la adolescencia en Colombia.

Es necesario que el ICBF se involucre aún más en el funcionamiento y vigilancia de los hogares de paso; sobre esto, se puede traer a colación el caso de una violación sexual que sufrió un niño en el 2012 por parte de un adolescente dentro de un hogar de paso de la ciudad de Neiva (La Nación, 2017) en donde los delegados del ICBF se opusieron a la vinculación formal al proceso penal dando a entender que el Instituto no tiene vínculos con los contratistas ni con el ente que contrató (la Alcaldía) queriéndose así librar de toda responsabilidad ante la lesión a la integridad física del menor. Bajo este panorama, actualmente el Sistema de Bienestar Familiar cobija a los niños, niñas y adolescentes que se encuentran en alguna situación de riesgo o vulneración insertándolos en alguna modalidad de protección, como el hogar de paso, pero no se hace responsable de su seguridad, integridad y respeto que deben tener mientras se encuentran en el sistema.

Este punto anterior corresponde a un grave vacío normativo y que analizándolo profundamente puede constituir una falta a la obligación de velar y hacer respetar los derechos fundamentales de la infancia y adolescencia, que se contempla en el Código de Infancia y Adolescencia, y los cuales son un deber de la familia, la sociedad y el Estado colombiano garantizar a todos los niños, niñas y adolescentes.

Ahora bien, el anterior análisis corresponde a la situación de los niños, niñas y adolescentes que presentan vulneración de sus derechos y son llevados a un hogar de paso en Medellín. Pero qué sucede cuando estos salen de dichos hogares. El supuesto principal de la salida de los menores es que la autoridad competente ha restituido sus derechos vulnerados, encontrando una situación que mejora su calidad de vida actual. Según el Código de Infancia y Adolescencia (Congreso de Colombia, 2006) en su libro III sobre el Sistema Nacional de Bienestar Familiar, políticas públicas e inspección, vigilancia y control, precisamente en un aparte del Artículo 209 tenemos que el objetivo de la inspección, vigilancia y control será “verificar que las entidades responsables de garantizar y restablecer los derechos de los niños, niñas y adolescentes cumplan de manera permanente con el mejoramiento de su calidad de vida y la de sus familias”. Es decir, es potestad del Sistema Nacional de Bienestar Familiar (SNBF) hacer seguimiento a las medidas tomadas por los jueces, comisarios o defensores concernientes al restablecimiento total y permanente de los derechos de los infantes y adolescentes; esto debería hacerse con el apoyo del hogar de paso que acogió al menor, ya que estos pueden brindar información acerca del estado psicosocial y emocional en el que sale el menor.

Cuando se habla de este seguimiento, se puede decir que se está considerando la Resiliencia en niños, niñas y adolescentes que provienen de los hogares de paso. Rutter (1993, citado en Kotliarenco, Cáceres, & Fontecilla, 1997) indica que Resiliencia es una palabra que:

Tiene su origen en el idioma latín, en el término resilio que significa volver atrás, volver de un salto, resaltar, rebotar. El término fue adaptado a las ciencias sociales para caracterizar aquellas personas que a pesar de nacer y vivir en situaciones de alto riesgo, se desarrollan psicológicamente sanos y exitosos (p.5)

Teniendo en cuenta la anterior definición se aprecia la importancia de este término cuando se relaciona con la restauración de los derechos de los menores. La idea no es sólo brindarles protección y amparo sino proporcionarles herramientas cuyo fin es generar en ellos un desarrollo multidimensional de tal forma que acepten y superen los aspectos negativos que los rodean, logrando de esta manera obtener una vida sana, donde establezcan relaciones sólidas y basadas en el afecto propio que generen en ellos una motivación constante.

Aunque esta es la finalidad de los hogares de paso, lastimosamente en los hogares aquí analizados se ha podido detectar que no cuentan con la información o los estudios que permitan verificar de forma detallada su efectividad. La información suministrada principalmente está enfocada en describir las causas de los problemas que tienen los niños, niñas y adolescentes más no es la efectividad de los programas una vez estos abandonan los hogares de paso. Como se puede observar, la normatividad no se cumple en cuanto a la inspección, vigilancia y control que debe ejercer el SNBF, ni en registros propios de los hogares de paso que den cuenta de la condición física, mental, emocional y social en la que salen los menores de estos lugares.

Para que este tipo de programas sean efectivos y eficaces se requiere de datos estadísticos y que adicionalmente se alimenten constantemente para poder medir cuales casos son exitosos, es decir cuántos niños, niñas y adolescentes realmente logran desarrollarse de forma sana y exitosa. Al mismo tiempo se podría detectar los casos no exitosos para poder tomar decisiones que generen una mejora continua.

Por ejemplo, se podría empezar a medir varios aspectos:

1. Cuáles de estos hogares de paso analizados están recibiendo oportunamente los recursos humanos y materiales de sostenimiento vs los que no reciben todos estos beneficios, y como esto puede estar influyendo en el bienestar de los niños, niñas y adolescentes durante su estadía.
2. También se podría medir el porcentaje de los niños, niñas y adolescentes que logran terminar sus estudios básicos, técnicos, tecnológicos o profesionales una vez abandonan los hogares de paso.

De esta manera, se empezaría a recolectar información que a futuro no solamente va a ser utilizada por los hogares de paso en estudio sino por otras instituciones de este tipo, todo con la finalidad de hacer mejoras en los planes de trabajo futuros.

10 Conclusiones

Gracias a la metodología cualitativa de Quecedo, & Castaño, se conocieron nuevos e importantes datos descriptivos, que fueron más allá de los estudios tradicionales, los cuales estaban enfocados en los problemas que poseen los niños, niñas y adolescentes, más no en la efectividad de los hogares de paso (que a su vez son los encargados de brindar un cuidado especial, atención física y emocional, mientras son restablecidos sus derechos por la autoridad competente). Con este trabajo se generaron las bases para el desarrollo, a futuro, de un estudio cuantitativo, ya que al evidenciar las falencias en estas organizaciones se puede comenzar a seleccionar las variables a estudiar para así realizar una implementación de registros estadísticos en cada hogar de paso que a su vez ayudara a alimentar las fuentes de información que servirán a la Alcaldía, el ICBF y los Ministerios con el fin de crear políticas públicas enfocadas a mejorar los índices y datos encontrados en cada hogar. En pocas palabras esto permitiría crear un sistema integrado de información sobre los sujetos víctimas de vulneración facilitando el trabajo articulado de las diferentes instituciones que trabajan en pro de la infancia en Colombia.

Teniendo en cuenta los factores de riesgo de los niños, niñas y adolescentes en la calle, descritos por Pineda y Mercado, y las difíciles situaciones de convivencia en el entorno familiar en la que estos menores se ven envueltos, es necesario replantear los lineamientos técnicos del ICBF y ajustarlos a las nuevas necesidades. Por ejemplo podemos ver que una de las principales falencias en el funcionamiento de estos es lo relacionado al tiempo de estadía de los menores en los hogares de paso (8 días). El tiempo de permanencia estipulado no se cumple en ninguno de los hogares que se analizaron en este trabajo, es decir que los niños, niñas y adolescentes permanecen más días que los dictaminados por el ICBF, por ende, se sugiere reevaluar el tiempo de permanencia, ya que la dinámica está mostrando que el tiempo de estadía no es suficiente. La

idea es que este tiempo se prolongue, para que estos puedan brindar una verdadera y eficaz protección a los menores. Para determinar el tiempo ideal de permanencia, es necesario llevar un registro de cada uno de los menores en donde se relacione la edad, tiempo de permanencia en el hogar de paso y el tipo de problema que lo ha llevado al centro de protección. Conociendo estas 3 variables obtendremos el tiempo de permanencia de los menores según su situación problema y su edad, lo cual brindará un panorama para estimar el tiempo de permanencia de los menores e incluso se podría ver si es necesario fijar distintos tiempos de estadía según las edades.

La creación de hogares de paso constituye un puente para que el Estado colombiano cumpla sus responsabilidades ante los niños, niñas y adolescentes que de otro modo estarían abandonados, sobre todo para aquellos que hacen parte de la población que carece de los recursos básicos. Aunque los hogares de paso son un programa de restablecimiento temporal de derechos, tienen un gran potencial como agentes restauradores y transformadores de la calidad de vida de los menores. Y una forma de lograrlo es convertirlos en entidades innovadoras dentro de la comunidad, en donde la participación de los menores sería de forma activa, en donde estos aporten sus habilidades enfocadas al servicio de la comunidad. Pero para alcanzar esto es necesario la colaboración entre distintas instituciones, la contratación de personal idóneo, y la colaboración de la comunidad.

Existe una estructura organizacional entre los hogares de paso que permite que su gestión sea decidida y fundamentada en un sólo organismo como es la Unidad de Niñez de Medellín, aunque se evidencia falta de coerción la cual se pretende mejorar en el corto plazo. Es necesario que se desarrolle planes de gestión en conjunto para que estos se fortalezcan y a su vez fortalecer el sistema mediante la realización de acuerdos con otras organizaciones que les permitan conseguir financiamiento, capacitaciones no sólo para los menores sino para el personal que se

encuentra a cargo de estos, e incluso para las familias de los menores. Para este caso en particular la ayuda del sector privado es fundamental ya que estos son una fuente importante de recursos económicos, pero para su llamado se hace necesario que el sector político también entre en acción, ya que estos mediante acuerdos legales pueden incentivar su participación y además están en la capacidad de gestionar recursos con el sector público. Las organizaciones no se pueden ver como instituciones independientes, ya que estas para su correcto funcionamiento deben trabajar de forma articulada con otras, por eso esta interacción se debe explotar al máximo ya que actualmente la participación, por lo menos del sector privado, es muy pobre y la clase política no ha mostrado mucho interés para este tipo de programas.

Existe un conflicto de competencia acentuado dentro del ICBF, ya que en el marco de muchas situaciones de confrontación y peligro para los menores, este Instituto se aparta de ser el órgano principal y responsable de atender cabalmente dichas situaciones así como de asegurar el cumplimiento al pie de la letra de sus lineamientos técnicos y del actual Código de Infancia y Adolescencia. Aunque este Instituto no es entidad reguladora, investigativa o sancionatoria como lo puede ser la Procuraduría General de la Nación, que sí puede sancionar incumplimientos de medidas de protección hacia la infancia y la adolescencia, el ICBF tiene la naturaleza propia de hacer seguimiento a las medidas de restablecimiento de los derechos de los menores para procurar el mejoramiento de su calidad de vida.

11 Bibliografía

Aguilar, D. (2009). La Teoría de la Organización. Recuperado de:

<https://clea.edu.mx/biblioteca/Teoria%20de%20la%20Organizacion.pdf>

Alcaldía de Medellín. (2016). Análisis del sector económico, licitación pública, selección

abreviada, concurso de méritos y mínima cuantía (versión 1). p. 19. Recuperado

de: [https://www.contratos.gov.co/consultas/VerDocumentoPublic?ruta=/2016/2016Q2/2](https://www.contratos.gov.co/consultas/VerDocumentoPublic?ruta=/2016/2016Q2/2016/DA/205001001/16-18-5284245/DA_PROCESO_16-18-5284245_205001001_20249052.pdf)

[016/DA/205001001/16-18-5284245/DA_PROCESO_16-18-](https://www.contratos.gov.co/consultas/VerDocumentoPublic?ruta=/2016/2016Q2/2016/DA/205001001/16-18-5284245/DA_PROCESO_16-18-5284245_205001001_20249052.pdf)

[5284245_205001001_20249052.pdf](https://www.contratos.gov.co/consultas/VerDocumentoPublic?ruta=/2016/2016Q2/2016/DA/205001001/16-18-5284245/DA_PROCESO_16-18-5284245_205001001_20249052.pdf).

Alcaldía de Medellín. (2017). Unidad de Niñez. Ubicación:

[https://www.medellin.gov.co/irj/portal/medellin?NavigationTarget=navurl://a43a9e758b9](https://www.medellin.gov.co/irj/portal/medellin?NavigationTarget=navurl://a43a9e758b9f6b51b239546d104120df)

[f6b51b239546d104120df](https://www.medellin.gov.co/irj/portal/medellin?NavigationTarget=navurl://a43a9e758b9f6b51b239546d104120df)

Asperla. (2017). Hogares de Paso. Ubicación: [http://www.asperla.org/programas/18-hogares-de-](http://www.asperla.org/programas/18-hogares-de-paso)

[paso](http://www.asperla.org/programas/18-hogares-de-paso)

Cardozo, H. (2013). Comportamiento de la violencia intrafamiliar, Colombia 2013. p. 335.

Recuperado de:

[http://www.medicinalegal.gov.co/documents/10180/188820/FORENSIS+2013+7-](http://www.medicinalegal.gov.co/documents/10180/188820/FORENSIS+2013+7-+violencia+intrafamiliar.pdf/dd93eb8c-4f9a-41f0-96d7-4970c3c4ec74)

[+violencia+intrafamiliar.pdf/dd93eb8c-4f9a-41f0-96d7-4970c3c4ec74](http://www.medicinalegal.gov.co/documents/10180/188820/FORENSIS+2013+7-+violencia+intrafamiliar.pdf/dd93eb8c-4f9a-41f0-96d7-4970c3c4ec74)

Castañeda, P., & Guevara, A. (2005). *Estudio de casos sobre factores resilientes en menores ubicados en hogares sustitutos* (tesis de pregrado) p. 4. Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá, Colombia. Recuperado de:

www.javeriana.edu.co/biblos/tesis/psicologia/tesis04.pdf

Comité Privado de Asistencia a la Niñez. (2017). Ubicación: [https:// www.comitepan.org](https://www.comitepan.org)

Corporación Superarte. (2017). Hogares de Paso. Ubicación:

<http://corporacionsuperarse.org/site/lineas-de-accion/programa-hogares-de-paso/>

Departamento Nacional de Planeación. (2012). Manual de Soporte Conceptual - Metodología General para la Formulación y Evaluación de Proyectos (versión 1.5). Recuperado de:

<https://www.sgr.gov.co/LinkClick.aspx?fileticket=z2spt4SLbKQ%3D&tabid=186&mid=>

Congreso de Colombia. (2006). Código de la Infancia y Adolescencia. Ley 1098 de 2006. Art. 59, 209. Recuperado de: www.oei.es/historico/quipu/colombia/codigo_infancia.pdf

Instituto Colombiano de Bienestar Familia. (2005). Lineamientos técnico - administrativos y estándares de estructura de hogares sustitutos y amigos. Recuperado de:

<http://www.icbf.gov.co/portal/page/portal/Descargas1/Contratacion1/LINEAMIENTOS%20TECNICO->

[ADMINISTRATIVOS%20HS%202005%20Aprobados%20por%20Resolucion.doc](http://www.icbf.gov.co/portal/page/portal/Descargas1/Contratacion1/LINEAMIENTOS%20TECNICO-ADMINISTRATIVOS%20HS%202005%20Aprobados%20por%20Resolucion.doc)

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. (2017). Programas y Estrategias de Bienestar.

Ubicación: <http://www.icbf.gov.co/portal/page/portal/PortalICBF/bienestar>

Kotliarenco, M., Cáceres, I. & Fontecilla, M. (1997). Estado de Arte en Resiliencia. p. 5.

Recuperado de: <http://www1.paho.org/hq/dmdocuments/2009/Resil6x9.pdf>

La Nación. (2017). Condena por violación a niño en hogar de paso. Reportaje de periódico en línea. Disponible en: http://www.lanacion.com.co/index.php/component/k2/item/285687-condena-por-violacion-a-nino-en-hogar-de-paso?fb_comment_id=1365744500131666_1368772623162187#f3993576467d9e

Naciones Unidas. (1996). Relaciones Consultivas entre la Naciones Unidas y las Organizaciones No Gubernamentales. Resolución 1996/31. Ubicación:

<http://www.un.org/documents/ecosoc/res/1996/eres1996-31.htm>

Pinto, D. (2010). *Intervención profesional de trabajo social en el programa de hogares sustitutos del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar* (tesis de pregrado) p.22.

Universidad Industrial de Santander, Bucaramanga, Colombia. Recuperado de:

<http://repositorio.uis.edu.co/jspui/bitstream/123456789/9349/2/133993.pdf>

Pineda, D., & Mercado, Y. (2016). *Conocimientos de los estudiantes del programa de psicología de la UNAD Cead Valledupar en relación a las características y políticas de atención*

- psicosocial de los niños en situación de calle* (tesis de pregrado). pp. 30-33. Universidad Nacional Abierta y A Distancia – UNAD, Valledupar, Colombia. Recuperado de:
<http://repository.unad.edu.co/handle/10596/8591>
- Pfeffer, J., & Salancik, G. (1978). *The External Control of Organizations: A Resource Dependence Perspective*. P. 24. Harper & Row, publishers. US.
- Presidencia de la Republica de Colombia. (2012). Código del Menor, Decreto 2737 de 1989. Art. 31. Versión actualizada. Recuperado de:
http://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/codigo_menor.htm
- Quecedo, R., & Castaño, C. (2002). Introducción a la Metodología de Investigación Cualitativa. *Revista de Psicodidáctica*, núm. 14, pp. 5-39. Recuperado de:
<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=17501402>
- Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud*. (2009). Perfil de los niños, niñas y adolescentes sin cuidado parental en Colombia. P. 764. ISSN 1692-715X.
Recuperado de: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=77315614008>
- Rodríguez, A. (2010). *Cuidado temprano para la infancia en hogares sustitutos: estudio descriptivo en Bogotá* (Tesis de maestría). pp. 8,18. Universidad Nacional de Colombia, Bogotá. Recuperado de: <http://www.bdigital.unal.edu.co/2569/1/458546.2010.pdf>

Secretaría de Desarrollo Territorial y Bienestar Social. (2015). *Sistema Municipal de Hogares de Paso*. Recuperado de: www.cali.gov.co/ipc/descargar.php?id=27225

Universidad Nacional de Colombia (2006). *Colombia en Deuda con su Infancia. Informe Complementario al Informe de Estado Colombiano al Comité de Derechos del Niño 1998-2003*. Recuperado de:
<https://resourcecentre.savethechildren.net/sites/default/files/documents/2099.pdf>

Veeduría Distrital. (2006). *Situación de los niños y las niñas en Bogotá D.C 2001-2005*. Asociación Afecto contra el maltrato infantil. P. 83. Recuperado de:
<https://www.yumpu.com/es/document/view/14486863/documento-final-ninez-bogota-2001-2005-diagramado/5>

12 Anexos

Anexo 1: Cuestionario realizado a los coordinadores de los hogares de paso

1. ¿Cuál es su estructura organizativa?
2. ¿Qué personas intervienen diariamente en el hogar?
3. ¿Cuáles son las actividades que realizan con los niños diariamente?
4. ¿Cómo son remitidos los niños al hogar?
5. ¿Se cumple el tiempo de permanencia máxima de los niños en el hogar?
6. ¿Qué sucede con los niños que no son reubicados en el tiempo máximo de permanencia?
7. ¿Cómo se distribuyen internamente los niños?
8. ¿Cómo se sostienen económicamente?
9. ¿Tienen establecido un plan de gestión en donde se evidencie su misión y visión?
10. ¿Qué los motiva a ustedes a realizar esta labor?
11. ¿Cuál es el objetivo principal del hogar?
12. ¿En qué condiciones se encuentra la vivienda en la que opera el hogar?
13. ¿Qué planes de acción o gestión desarrollan?
14. ¿Cuál es la principal causa por la cual son remitidos los niños?
15. ¿Hacen parte de asociaciones, grupos, o tienen vínculos con otras entidades?