



Primera infancia, infancia y adolescencia: un recorrido en términos de políticas y programas en la ciudad de Cali en la última década.

Valentina Galvez Leudo
Sebastián Caicedo Morales

Trabajo de grado para optar por el título de: Profesional en Estudios Políticos y Resolución de Conflictos Directora Piedad Fernanda Machado Santacruz Magíster en Políticas Públicas

Director
Rafael Vergara Varela
PhD en Políticas Públicas

Universidad del Valle
Facultad de Derecho y Ciencia Política
Estudios Políticos y Resolución de Conflictos
2024

Agradecimientos

Esta nota está dedicada a todos los que me apoyaron a lo largo de este proceso, el cual estuvo lleno de alegrías y desafíos. Agradezco a mi madre, quien no dudo en apoyarme a lo largo de estos años, a pesar de la distancia. Agradezco a mi abuela, quien fue mi madre de crianza. Agradezco a mi padre, mi tía y mi prima. A mi pareja, que llegó a mi vida de forma sorpresiva, pero en el momento indicado. Gracias por el apoyo y la motivación a lo largo de la construcción de este trabajo.

A mi tutor de grado Rafael Vergara Varela, agradezco su disposición y orientación a lo largo del desarrollo del presente trabajo, aun cuando pensaba que sería inviable sacarlo adelante. Agradezco a todos aquellos que hicieron parte de mi formación profesional, a la Universidad del Valle por acogerme y enseñarme tantas cosas. A los concejales que estuvieron dispuestos a contribuir con su conocimiento a esta investigación.

Por último, pero no menos importante, agradezco a mi compañero de trabajo de grado, Sebastián, las palabras están de más. Gracias por acompañarme en este viaje, gracias por vivir las frustraciones a mi lado, por haber estado en los momentos más oscuros y en los más felices. Que la amistad nunca acabe, que sepa perdurar en el tiempo.

-Valentina Galvez Leudo

Agradecimientos

Primero, quiero agradecer a mi familia, mi madre y mi padre, por tanto aguante, amor, apoyo y sacrificio para que mi persona de un paso más hacia al frente en el juego de la vida.

A mi alma mater, la Universidad del Valle, por ser el espacio donde pude formarme, crecer y aprender de una gran cantidad de personas y expandir mi horizonte hacia la infinidad del pensamiento.

A mi amiga y compañera de Trabajo de Grado, que, con su constancia, disciplina y cariño, contribuyó en mi paso por la formación y vida universitaria.

A mi asesor de trabajo de grado, quien, con sus conocimientos, aportó en la construcción y cumplimiento de este requerimiento.

A todos, muchas gracias, en el camino nos vemos.

- Sebastián Caicedo Morales

Resumen

En esta investigación se presenta la respuesta institucional de la alcaldía de Santiago de Cali en la última década en torno a la Primera Infancia, Infancia y Adolescencia. En ese sentido, a través del análisis de las políticas públicas, se ahonda en el recorrido por el desarrollo de la legislación nacional y local en torno a estos grupos poblacionales; la gestión en materia de política de Santiago de Cali por medio de los informes de seguimiento de la política Pública de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia 2015-2024 y la percepción de cuatro concejales de la Ciudad; se analizan las acciones hechas por la alcaldía en materia de política durante la delimitación temporal de diez años y, las dificultades, problemáticas y consideraciones que hubo en la implementación de los diferentes planes y programas dentro de la política pública mencionada.

Palabras clave: Primera Infancia, Infancia, Adolescencia, Políticas públicas, Análisis de políticas públicas.

Abstract

This research presents the institutional response of the Santiago de Cali mayor's office in the last decade regarding Early Childhood, Childhood and Adolescence. In that sense, through the analysis of public policies, the journey through the development of national and local legislation around these population groups is delved into; Santiago de Cali's policy management through the monitoring reports of the Public Policy on Early Childhood, Childhood and Adolescence 2015-2024 and the perception of four City councilors; The actions taken by the mayor's office in terms of policy during the ten-year temporal delimitation are analyzed, but also the difficulties, problems and considerations that existed in the implementation of the different plans and programs within the mentioned above public policy.

Keywords: Early Childhood, Childhood, Adolescence, public policies, analysis of public policies.

Tabla de Contenido

Introducción	9
Antecedentes	11
Formulación del problema	17
Hipótesis.....	17
Pregunta.....	17
Objetivo general	18
Objetivos específicos.....	18
Marco teórico	18
Políticas públicas.....	18
Análisis de políticas públicas	19
Herramientas para el análisis de políticas públicas	21
Estado del arte.....	23
Metodología	30
Capítulo I: Desarrollo institucional desde el Congreso de Colombia en torno a Primera Infancia, Infancia y Adolescencia.....	31
Ley 2089/2021.....	31
Ley 2137/2021.....	33
Ley 2180/2021.....	34
Ley 2216/ 2022.....	34
Ley 2326/2023.....	35

Artículos del Plan Nacional de Desarrollo: “ <i>Todos por un nuevo país 2014-2018</i> ”	36
Ley 1804 de 2016.....	37
Línea de Política Pública para la Prevención y Erradicación del trabajo infantil y la protección integral al adolescente trabajador 2017-2027	40
Línea de Política pública de prevención del reclutamiento, utilización, uso y Violencia Sexual contra Niños, Niñas y Adolescentes por parte de Grupos Armados Organizados y Grupos delictivos 2019.....	41
Política Nacional de Infancia y Adolescencia 2018-2030	45
Capítulo II: Acciones implementadas por la alcaldía de Santiago de Cali para mitigar las problemáticas asociadas a la Primera Infancia, Infancia y Adolescencia en la última década.	48
Garantía de derecho: Existencia.....	49
Todos y Todas Vivos	50
Todos y Todas Bien Nutridos.....	53
Todos y Todas con Familia	55
Todos y Todas Saludables	56
Garantía de derecho: Desarrollo.....	58
Todos y Todas con Educación.....	58
Todos y Todas Jugando, en Actividades Lúdicas y Deportivas	65
Todos y Todas Participando del Arte y de la Cultura.....	68
Garantía de Derecho: Protección.....	69
Ninguno y Ninguna Maltratado, Abusado o en Riesgo	70

Ninguno y Ninguna Discriminado, en Situación de Vulnerabilidad o Riesgo	72
Ninguno y Ninguna en una Actividad Perjudicial.....	75
Ninguno y Ninguna Víctima de la Violencia Organizada	78
Garantía de Derecho: Ciudadanía	80
Todos y Todas Participan en los Espacios Sociales e Institucionales	80
Todas y Todos Registrados.....	84
Capítulo III: Implementación de la Política Pública de Primera Infancia, Infancia y adolescencia, una mirada desde la percepción del Concejo de Cali.	86
Conclusiones	97
Bibliografía	101
Anexos	107

Introducción

El presente trabajo realiza un recorrido de la respuesta institucional de la Alcaldía de Santiago en Cali en torno a las problemáticas asociadas a la Primera Infancia, Infancia y Adolescencia en la última década. Lo cual es relevante porque dicha población se encuentra en constante vulnerabilidad en nuestra sociedad, lo que implica un nivel de desprotección alto frente a los peligros del día a día, los cuales incluyen inseguridad, falta de educación, abuso sexual, desnutrición, entre otros. Por ende, es deber de los gobiernos garantizar la protección efectiva e integral de todos sus derechos.

Para lo anterior, es preciso identificar qué se entiende por primera infancia, infancia y adolescencia, por ende, el trabajo esboza una contextualización de cada categoría, la cual se basa en la revisión previa de trabajos y estudios realizados no solo a nivel local, sino también nacional e internacional.

Por lo tanto, a lo largo del documento se recopila, en un primer momento, los esfuerzos nacionales por proteger dicho grupo poblacional. En un segundo momento, se exponen los resultados de las acciones implementadas en la ciudad de Cali por los gobiernos locales en la última década a través de la implementación de la Política Pública de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia 2015- 2024, municipio responsable y amigo de los niños, niñas y adolescentes. Por último, se dan a conocer y se contrastan las opiniones de algunos de los concejales del municipio, en el entendido de que son ellos quienes se encargan de controlar, aprobar y hacer seguimiento a las políticas públicas.

Para cumplir lo anterior, se hará uso de una metodología cualitativa y descriptiva, basada en la revisión documental y la realización de entrevistas semi estructuradas. Se analizarán documentos y estadísticas institucionales, además de entrevistar a diversos concejales del municipio para conocer su percepción en torno a las acciones implementadas

para mitigar las problemáticas asociadas a la Primera Infancia, Infancia y Adolescencia del municipio en los últimos diez años.

Finalmente, el presente trabajo cierra con las conclusiones encontradas a lo largo de toda la investigación, entrelazando el contenido de cada uno de los capítulos y mostrando nuestra percepción en torno a la ejecución del trabajo, las dificultades del mismo y los hallazgos encontrados.

Antecedentes

El desarrollo de los Estados Modernos ha generado la necesidad de crear instrumentos dirigidos a suplir y tratar de darle solución a problemas sociales de acuerdo a cada grupo poblacional a través de las políticas públicas. Por tal motivo, en el ámbito global ha surgido la necesidad de mejorar la calidad de vida de la primera infancia, infancia y adolescencia, los cuales son vitales para el progreso de las sociedades.

En Latinoamérica, el Estado chileno establece la primera Política Pública Integral en el año 2007 llamada “Chile Crece Contigo”, en esta se pretende que cada niño y niña pueda alcanzar su máximo potencial de desarrollo. Asimismo, para el año 2012 en Honduras se expide la Política Pública para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia. Esta política tiene como objetivo general promover el aseguramiento del cumplimiento de los derechos de la Primera Infancia, la formación del capital humano futuro y el logro de los compromisos asumidos por el Estado de Honduras con este grupo poblacional. (Cortázar, A., Fiszbein, A., Rivera, L, 2020, p.4)

En ese sentido, al principio de nuestro milenio, en Colombia se dan una serie de movilizaciones en la que convergieron diferentes instituciones, individuos y sectores sociales para la construcción e implementación de acciones encaminadas a solucionar las diversas problemáticas asociadas a la primera infancia, infancia y adolescencia.¹

¹En el año 2002, convergieron la Alianza por la Política Pública de Infancia y Adolescencia en Colombia, a través de un grupo de trabajo integrado por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, el Departamento Administrativo de Bienestar Social DABS, el Centro Internacional de Educación y Desarrollo -CINDE-Save the Children y Unicef. En el 2004 este grupo de trabajo se amplía a 19 instituciones bajo la coordinación del ICBF. Las instituciones que conforman el comité técnico del Programa para la política de Primera Infancia son: Banco Interamericano de Desarrollo BID, CERLALC, CINDE, Departamento Administrativo de Bienestar Social DABS, Departamento Nacional de Planeación DNP, Fondo para la Acción Ambiental y la Niñez, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar ICBF, Ministerio de Educación Nacional, Ministerio de Protección Social, Organización Panamericana de la Salud OPS, Plan Internacional, Pontificia Universidad Javeriana, Save the Children, Universidad de Manizales, Universidad Nacional de Colombia, Universidad Pedagógica Nacional, UNICEF, Visión Mundial. (Conpes. 2007, P.8)

El abordaje a los problemas de las poblaciones en el mundo se ha extendido a los Estados Nacionales por medio de las diferentes ratificaciones a las convenciones en materia de Infancia y Adolescencia en el año 1989², y los protocolos facultativos de la ONU por parte de los Estados miembros³. Teniendo en cuenta ese marco, Colombia hace parte de la Convención Internacional de los Derechos de los Niños, la cual entra en vigor en septiembre de 1990 como la primera ley internacional que aboga por los derechos de estos y obligando a los Estados firmantes a hacer algo por dicha población.

En ese sentido, el Estado colombiano mediante la ley 12 de 1991, decreta la aprobación de la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989. Por ende, Colombia tiene la obligación de cumplir a cabalidad con los 54 artículos, en los cuales:

“Se reconoce que los niños son individuos con derecho de pleno desarrollo físico, mental y social con derecho a expresar libremente sus opiniones”

Además, esta también se plantea como:

*“un modelo para la salud, supervivencia y progreso de toda la sociedad humana”*⁴

Sumado a lo anterior y con el interés de brindar una protección más efectiva para los niños y niñas, se crea el protocolo facultativo de la convención sobre los derechos del niño asociado a la venta de niños; la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, el cual entra en vigor el 18 de enero del 2002, donde se pretende asegurar los propósitos de la convención sobre los derechos del Niño y la aplicación de sus disposiciones. Tal protocolo obliga a los Estados, principalmente, a proteger y evitar por

²La convención fue adoptada por la asamblea general de la ONU el 20 de noviembre de 1989 y entró en vigor en septiembre de 1990.

³ Protocolo facultativo de la convención sobre los derechos del niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados

⁴ Convención sobre los derechos del niño. Unicef. Pág.6

completo que los niños y niñas sean explotados de manera económica, sexual y de divulgación de contenidos explícitos. Es por eso que los Estados firmantes, según lo establecido en el Art. 1 del protocolo, han convenido que:

“Los Estados parte prohibirán la venta de niños, la prostitución y la pornografía infantiles, de conformidad con lo dispuesto en el protocolo”⁵

En la jurisdicción nacional, la protección de la niñez se establece en el Artículo 44 de la Constitución Política de Colombia, el cual señala los derechos que son fundamentales para dicha población; la vida, la integridad física, la salud y la seguridad, la alimentación equilibrada, la nacionalidad, tener una familia, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión.

Además, señala que deben ser protegidos contra toda forma de abandono, de violencia física y sexual, de cualquier tipo de explotación y trabajos riesgosos. Bajo este lineamiento constitucional, la familia, la sociedad y el Estado están obligados en la asistencia y protección del niño para garantizar el desarrollo integral y armónico en ejercicio de sus derechos.⁶

Posterior a la proclamación de la Constitución Política de Colombia, bajo el mandato del presidente Álvaro Uribe Vélez, el Congreso de la República dicta la Ley 1098 del 2006, por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia. Esta ley tiene como finalidad, garantizar a este grupo poblacional un 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, reconociéndoles la dignidad y la no discriminación.

Asimismo, en el Artículo 201 del Código de la Infancia y la Adolescencia se define a las políticas públicas dirigidas a este grupo poblacional como un conjunto de acciones que

⁵ Protocolo facultativo de la convención sobre los derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía

⁶ Constitución política de Colombia. Art. 44. (1991)

adelanta el Estado, con la participación de la sociedad y de la familia, para garantizar la protección integral de los niños, niñas y adolescentes.⁷

En consonancia con lo anterior, el Consejo Nacional de Política Económica y Social (en adelante CONPES), entendido como la máxima autoridad nacional de planeación que se desempeña como organismo asesor de los gobiernos, establece la Política Pública Nacional de Primera Infancia.⁸

Para ese mismo año, el Congreso de la República expide la ley 1146 de 2007, la cual establece las normas para la prevención de la violencia sexual y atención integral de los niños, niñas y adolescentes abusados sexualmente. En dicha Ley, se entiende a la violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes como todo acto o comportamiento de tipo sexual ejercido sobre un niño, niña o adolescente a través de la fuerza o cualquier forma de coerción física.⁹ Del mismo modo, en ejercicio presidencial se expide el decreto No. 936 de 2013, por el cual se reorganiza el sistema nacional de bienestar familiar, se reglamenta el inciso primero del artículo 205 de la ley 1098 de 2006 y se dictan otras disposiciones¹⁰.

A nivel local, en la ciudad de Cali surgió la preocupación por tener una política pública que atendiera la problemática social relacionada con los niños, niñas y a adolescentes en el año 2009 bajo la administración del Alcalde Jorge Ivan Ospina, cuando diferentes entidades gubernamentales y no gubernamentales generaron espacios de participación ciudadana para discutir los temas con miras de promover el desarrollo integral de la población afectada,

⁷ Ley 1098 del 2006. Por la cual se expide el código de infancia y adolescencia.

⁸ Documento CONPES SOCIAL 109. 2007

⁹ Ley 1146 del 2007. Se expiden normas para la prevención de la violencia sexual y atención integral de los niños, niñas y adolescentes abusados sexualmente

¹⁰ El Decreto “tiene por objeto la reorganización del Sistema Nacional de Bienestar Familiar, en cuanto se refiere a su integración y sus funciones, así como, desarrollar la función de articulación del Sistema Nacional de Bienestar Familiar a cargo del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar con las entidades responsables de la garantía de los derechos de niños, niñas y adolescentes, la prevención de su vulneración, la protección y el restablecimiento de los mismos, en los ámbitos nacional, departamental, distrital, municipal, como ente rector del Sistema Nacional de Bienestar Familiar”

teniendo como principal objetivo incentivar el desarrollo de la niñez y adolescencia municipal de manera que se les hicieran valer todas sus facultades como sujetos de derecho¹¹.

Asimismo, se identificaron una serie de problemáticas en torno a la situación de primera infancia, infancia y adolescencia en el municipio de Cali. La tasa de mortalidad de niños menores de 5 años fue de 9,1 por cada mil nacidos vivos, aumentando también la mortalidad materna. A su vez, hay un incremento del 9,2% en casos de desnutrición en menores de 5 años. (Secretaría de Desarrollo Territorial y Bienestar Social, 2015, p. 4)

De la misma manera, identificaron un incremento de embarazos en adolescentes en el municipio de Santiago de Cali, la tasa de fecundidad adolescente (TFA) en promedio fue de 26,1%. Sin dejar de lado que el Observatorio de Violencia Familiar encontró 4.340 casos de violencia, de los cuales sobresalía más la sexual, afectando en mayor proporción a niños, niñas y adolescentes entre los 10 a 14 años. Además del incremento en el trabajo infantil y muerte por homicidios. (Secretaría de Desarrollo Territorial y Bienestar Social, 2015, p. 4)

En relación a lo anterior, a nivel institucional se crean dos espacios que tuvieron relevancia para la identificación del problema y, a su vez, la creación de la política pública. Por un lado, a partir del Decreto No. 0840/2010 se instaure el Comité Interinstitucional para la Prevención y erradicación de trabajo infantil y la protección del joven trabajador del Municipio de Santiago de Cali (en adelante CIETI), el cual tiene como objetivo:

“Garantizar la adecuada implementación de la Estrategia Nacional para prevenir y erradicar las peores formas de trabajo infantil y protección al joven trabajador en el

¹¹ El Comité Municipal de Infancia y Familia da inicio al proceso de discusión de la Política Pública de Primera Infancia, Infancia y Adolescentes, mientras que el Centro de Investigaciones Interdisciplinarias para el Desarrollo (CINDER) coordinó la realización de una caracterización sobre la oferta de servicios institucionales y un diagnóstico del estado de la niñez y adolescencia del municipio (Secretaría de Desarrollo y Bienestar Social, 2015, p. 36)

orden Municipal, de manera que contribuya con la construcción de un estado más eficiente, igualitario, más transparente, más participativo y que preste mejores servicios a la infancia y a sus familias, poder restituir los derechos de niños, niñas y adolescentes.” (Decreto No. 0840/2010, p. 5)

De otro lado, a partir del Decreto No. 630/2013 surge el Comité Municipal de infancia y Familia (en adelante CMIF), el cual “debe contribuir a la atención integral, restablecimiento, prevención de su vulneración y la protección de los derechos de las niñas, niños y adolescentes, residentes en Santiago de Cali.” (p.1)

Para el año 2010, la Secretaría de Desarrollo Territorial y Bienestar Social, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (en adelante ICBF), el CMIF y el CIETI fueron los encargados de generar espacios de participación ciudadana donde asistieron tanto entidades gubernamentales, como no gubernamentales y la ciudadanía en general, donde se tuvo en cuenta a los niños, niñas y adolescentes en relación a la creación de la política pública de primera infancia, infancia y adolescencia.

Por ello, en ese mismo año se realizó un encuentro de actores comunitarios, integrantes de la comunidades educativas y entidades gubernamentales donde participaron 90 organizaciones con el objetivo de trazar los lineamientos de la Política Pública de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia. A su vez, se abrió el espacio “Cali también soy yo”, donde se reunieron 15 grupos infantiles y prejuveniles de la ciudad. Por último, hubo un encuentro de personeros y personeras escolares de 15 instituciones educativas en el municipio¹². (Secretaría de Desarrollo Territorial y Bienestar Social, 2015, p. 36)

¹² El ejercicio de participación ciudadana contó con actores gubernamentales como el ICBF, el CMIF, el CIETI, la Secretaría de Desarrollo Territorial y Bienestar Social, la Alcaldía y actores no gubernamentales como la Fundación para la Orientación Familiar (FUNOF), además de la participación activa de la comunidad perteneciente a las de las comunas 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21 y 22; y los

Finalmente, y a partir de un proceso que duró 6 años, el Concejo de Cali y el alcalde Rodrigo Guerrero aprueban el Acuerdo No. 0392/2015 el 10 de diciembre del 2015, por medio del cual se adopta la Política Pública Municipal de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia en el Municipio de Santiago de Cali para la periodicidad 2015-2024; Cali, municipio responsable y amigo de los niños, niñas y adolescentes. La cual es el documento rector para que los gobiernos desarrollen planes, proyectos, programas y procesos en pro de dicho grupo poblacional (Acuerdo No. 0392/2015, p.2). Estableciendo un tiempo de implementación de 10 años ya que es una política pública de primera generación.

Formulación del problema

Hipótesis

Las acciones realizadas por los gobiernos de Rodrigo Guerrero, Maurice Armitage y Jorge Iván Ospina no han sido suficientes para mitigar la problemática asociada a la primera infancia, infancia y adolescencia en el municipio de Santiago de Cali a partir de la formulación e implementación de la Política Pública de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia (2015-2024).

Pregunta

¿Cuál es la respuesta institucional del municipio de Santiago de Cali en la última década, en torno a primera infancia, infancia y adolescencia?

corregimientos de Navarro, El Hormiguero, Los Andes, La Castilla, La Buitrera, La leonera, Villacarmelo y Montebello. Para el encuentro de personeros y personas y el Consejo participativo de Niños, Niñas y Adolescentes del Municipio de Cali se tuvieron en cuenta diferentes organizaciones, colegios e instituciones educativas públicas; estos fueron: Colegio Isaías Duarte Cansino, Organización Plan Jarillón, Telefónica Pro niño, I.E Carlos Alberto Garces, Sede Cañas Gordas, Sede Julio Arboleda, Sede Eustaquio Palacios, Organización Visión Mundial, Colegio José Holguin Garces, I.E La Leonera, I.E JB de la Salle, Colegio Técnico María Elvinia, I.E Cacique Calarcá, I.E Santa Librada, I.E Pantano de Vargas y el Colegio La Asunción. (Secretaría de Desarrollo Territorial y Bienestar Social, 2015)

Objetivo general

Estudiar y analizar la respuesta institucional de la alcaldía de Santiago de Cali en los últimos diez años en torno a Primera Infancia, Infancia y Adolescencia.

Objetivos específicos

1. Examinar el desarrollo institucional, desde el nivel nacional (congreso) en torno a Primera Infancia, Infancia y Adolescencia.
2. Examinar la gestión, en materia de política, en Santiago de Cali en torno a Primera Infancia, Infancia y Adolescencia en la última década.
3. Analizar los resultados del proceso en materia de política de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia en la ciudad de Cali en los últimos diez años.

Marco teórico

Políticas públicas

Para entender los aspectos teóricos que brindarán lucidez al desarrollo del presente trabajo es necesario, en un primer momento, clarificar lo que conocemos por política. Por un lado, se encuentra la política entendida como el ámbito del gobierno de las sociedades humanas (*polity*). Por otro lado, la política como la actividad de organización y lucha por el control del poder (*politics*) y, por último, la política como designación de los propósitos y programas de las autoridades públicas (*policy*) (Roth, 2002, págs. 25-26). Teniendo en cuenta nuestros objetivos, nuestro análisis se enmarca en el ámbito de las *policies*¹³, donde se encuentran las políticas públicas, las cuales se entenderán como:

“Un conjunto (secuencia, sistema, ciclo, espiral) de acciones intencionales y causales.

Son acciones intencionales porque se orientan a realizar objetivos considerados de

¹³ Plural de policy, hace alusión a las políticas.

valor para la sociedad o a resolver problemas cuya solución se considera de interés o beneficio público, y son acciones causales porque son consideradas idóneas y eficaces para realizar el objetivo o resolver el problema” (Aguilar, 2010, p.29)

Sumado a lo anterior, Aguilar (2010) manifiesta que son un “conjunto de acciones estructuradas, estables y sistemáticas” empleadas por los gobiernos como ruta de función pública con la finalidad de atender los problemas públicos. Por su parte, Roth (2002) identifica cuatro elementos para que exista una política pública: implicación del gobierno, percepción de problemas, definiciones de objetivos y procesos (p.27). Es así como se concluye que uno de los insumos para el desarrollo de este trabajo se enmarca en lo que se conoce como política pública, atendiendo la problemática social asociada a Primera Infancia, Infancia y Adolescencia de la ciudad de Cali en la periodicidad 2015-2024.

Análisis de políticas públicas

Teniendo en cuenta que se pretende estudiar y analizar la respuesta institucional de la alcaldía de Santiago de Cali en los últimos diez años en torno a Primera Infancia, Infancia y Adolescencia, es necesario analizar las acciones gubernamentales en materia de la política pública que atiende los grupos poblaciones nombrados anteriormente. Según Roth (2002), “el análisis de las políticas públicas consiste en examinar una serie de objetivos, de medios y de acciones definidas por el Estado para transformar parcial o totalmente la sociedad, así como sus resultados y efectos”, teniendo como objeto de estudio un conjunto de dispositivos conformados por:

“a) los objetivos colectivos que el Estado considera como deseables o necesarios, incluyendo el proceso de definición y de formación de estos,

b) los medios y acciones procesados, total o parcialmente, por una institución u organización gubernamental, y

c) los resultados de estas acciones, incluyendo tanto las consecuencias deseadas como las imprevistas.” (Roth, 2002, p. 27)

A su vez, Salazar (s.f.) expone la interacción entre el sistema social (donde el Estado busca responder a un problema y/o demanda social), el sistema político (donde se toman las decisiones) y el sistema administrativo (el cual ejecuta la política y es recibida por el subsistema social) para la formulación e implementación de una política pública. Teniendo eso en cuenta, manifiesta que el análisis de esta involucra dos aspectos principales: el contenido de la política pública y el proceso de trabajo que implica.

Sumado a lo anterior, Salazar (s.f.) esboza una serie de características del análisis de políticas públicas. En primer lugar, la política pública será vista como unidad de análisis con la intención de observar como conjunto; desde que inicia hasta el momento de analizarla. En segundo lugar, su análisis implica un carácter explicativo, examinando lo que pasó y porqué pasó, por lo que el analista se debe centrar en “cuáles fueron los verdaderos objetivos de la acción estatal, porque no siempre lo que dice el discurso de la política es lo que efectivamente se realiza” (p.36). En tercer lugar, el análisis de la política debe encontrarse dentro de un contexto histórico, es decir, tener un carácter diacrónico. En cuarto lugar, reitera la relación entre los sistemas político, administrativo y social. Por último, recalca que el análisis de políticas públicas parte un supuesto teórico-metodológico: “considera al Estado como una organización social completa, al interior de la cual hay conflictos...lo cual inevitablemente incide en los procesos de ejecución de las políticas públicas” (p.37).

Una idea similar tiene Valenti y Flores citados en Valencia (2020), manifiestan que el campo del análisis de políticas públicas se enmarca en dos subcampos. Por un lado, *el*

conocimiento de las políticas; sus causas, hechos y modalidades. Es decir, hay una preocupación por entender el proceso de la política pública como un suceso que se desenvuelve a partir de diferentes dinámicas. Por otro lado, *el conocimiento en las políticas*, el cual busca construir y evaluar las opciones de política con respecto a un problema público definido. El presente trabajo se enmarca en el primer subcampo, el conocimiento de las políticas, puesto que veremos qué sucedió en una temporalidad de diez respecto a la problemática de primera infancia, infancia y adolescencia en materia de política en Santiago de Cali.

Herramientas para el análisis de políticas públicas

Para analizar políticas públicas es necesario tener una ruta, para este trabajo, se tendrán en cuenta una serie de herramientas útiles para el análisis de políticas públicas recomendadas por Salazar (s.f.). A continuación, la *Figura 1* esboza brevemente dichas herramientas.

Figura 1

Herramientas para el análisis de políticas públicas.



Fuente: Elaboración propia con base en Salazar (año).

De acuerdo a la *Figura 1*, se entenderá por el *surgimiento de un asunto o cuestión*, el motivo por el cual el Estado considera un problema social relevante a tal punto de tener la necesidad de intervenir para solucionarlo, puesto que no toda problemática social obedece a la creación de una política pública para subsanarlos. Es decir, no todo problema llega a hacer parte de la agenda gubernamental. Para identificar este asunto o cuestión, es necesario tener en cuenta aspectos como los antecedentes, las causas, el contexto, entre otros. (Salazar, s.f.)

En cuanto a *la toma de posición por parte del gobierno*, Salazar (s.f.) menciona que una vez establecida una determinada cuestión y/o asunto, el Estado toma decisiones formales e informales para dar soluciones y, la mayoría de veces, se articula con diversos aparatos, instituciones e instancias, lo que lo convierte en un actor más del proceso. Lo que significa que la toma de posición del Estado y la medida en la cual decida involucrarse intervendrá directamente en el desarrollo positivo o negativo para la resolución del problema.

Por su parte, *la toma de posición de otros actores sociales* hace alusión a lo que pueda generar la cuestión y/o asunto en los diversos actores involucrados de acuerdo a sus expectativas e intereses. Así como el Estado, también los actores externos pueden tomar una posición, la cual puede afectar en ocasiones el desarrollo de las políticas públicas. (Salazar, s.f., p.40)

Mientras que, respecto al *flujo y contraflujo de toda política pública*, Salazar (s.f.) plantea que una vez el Estado toma una posición respecto a un asunto, esta es determinante a la hora de que otros sectores tomen su propia decisión o la cambien en relación con el mismo asunto. No obstante, la postura del Estado en ocasiones genera repercusiones al interior del mismo, las cuales pueden ser horizontales (alusivo a la toma y ajuste de posiciones de otra unidad) o verticales (referente a la asignación de recursos tanto humanos, como financieros, técnicos y de información). Dentro de las repercusiones verticales se encuentra lo que puede

sucedir o no con relación al desarrollo de una política pública, puesto que, si se generan disensos institucionales, se generarán; por defecto, alteraciones en la implementación de la política pública. (págs. 40-41)

A su vez, dentro del flujo y contraflujo de toda política pública se debe tener en cuenta elementos como: los actores para los cuales la política incluye efectos prácticos (toda política está enfocada a una población objetivo), las actividades, los valores, proyectos sociales, negociaciones y relaciones de poder.

Por último, *la inclusión de un asunto en la agenda gubernamental* hace referencia al momento en que un problema público se vuelve relevante, a tal punto que implica la inclusión de este en la agenda gubernamental, es decir, pasa de ser un problema genérico a requerir soluciones estatales, por lo regular se dan por medio de la creación e implementación de políticas públicas.

De acuerdo a la descripción realizada anteriormente de las herramientas sugeridas para el análisis de políticas públicas y para propósitos del trabajo, se debe tener en cuenta cómo y porqué el tema de la primera infancia, infancia y adolescencia se vuelve relevante para los gobiernos; tanto a nivel nacional, como local. Además de identificar las acciones políticas implementadas por los diferentes gobiernos de la ciudad de Cali en la última década para subsanar el problema, teniendo en cuenta su gestión y resultados.

Estado del arte

La consideración de la primera infancia, infancia y adolescencia ha sido objeto de análisis desde diversas perspectivas con definiciones proporcionadas por instituciones globales como UNICEF, hasta aportes de autores y la legislación colombiana. La Real Academia Española define la infancia como el periodo desde el nacimiento hasta la pubertad. Sin

embargo, otras disciplinas como la sociología y la psicología ofrecen definiciones más detalladas, considerando factores históricos para comprender mejor lo que implica la infancia en diferentes momentos de la sociedad.

Es importante reconocer que el concepto de infancia ha evolucionado a lo largo de la historia. James Bossard señala que la historia de la infancia es escasa debido a la falta de datos históricos, lo que llevó a que en el pasado la infancia no tuviera la relevancia que tiene en la actualidad.

En la antigüedad y la Edad Media, los niños no eran vistos como una etapa separada de la vida, sino más bien como una extensión de sus padres o incluso como mini adultos, destinados a trabajar desde temprana edad. Sin embargo, con el advenimiento del Renacimiento, se produjo un cambio significativo: comenzó a apreciarse la niñez como una etapa única y distintiva. Este cambio se manifestó en representaciones artísticas que mostraban a los niños en entornos propios de la infancia, disfrutando del juego y la exploración. Durante la Ilustración, este reconocimiento se fortaleció, con pensadores que enfatizaban la necesidad de cuidados específicos y una educación adaptada para los niños. (Jaramillo, L. 2007)

La noción de la infancia ha variado según el contexto cultural e histórico, no se ha mantenido estática. La concepción de la infancia a lo largo de la historia ha sido influenciada por percepciones sociales; desde considerar a los niños como indefensos, hasta ideas como la creencia medieval de que nacían con maldad intrínseca.

Al observar que en épocas pasadas los niños no tenían ningún tipo de trato especial, Jean Jacques Rousseau fue de los pioneros en reflexionar en torno a la necesidad de darle educación a los niños. Ya lo decía en *Emilio* o de la educación en el año 1762, texto en el cual centra su preocupación en la educación del individuo, cuyo referente está en la formación del niño durante su infancia. En términos generales, para educar al niño, Moreno, citado en Pavez

(2012) dice sobre Rousseau que este plantea que a los niños hay que proveerlos de las herramientas más eficaces para que pueda vivir y vivir bien, libre y feliz en un mundo que no está hecho ni para el bienestar, ni para la felicidad ni para la libertad.

Ya en el mundo moderno y sobre todo en el desarrollo del siglo XX, comienzan a emerger diferentes autores que ponen atención a la infancia. Es el caso de Piaget (2000), quien, a través de postulados psicoanalíticos, creía que la infancia del individuo juega un papel vital y activo con el crecimiento de la inteligencia y que el niño aprende a través de hacer y explorar activamente. En ese sentido, plantea que el desarrollo cognitivo era una reorganización progresiva de los procesos mentales que resultan de la maduración biológica y la experiencia ambiental. Por lo anterior, Considera que los niños construyen una comprensión del mundo que les rodea, luego experimentan discrepancias entre lo que ya saben y lo que descubren en su entorno.

Desde una perspectiva similar, Vygotsky realiza sus reflexiones de la Infancia Temprana en torno a los rasgos que caracterizan el comportamiento del niño. En relación con eso, y siguiendo a K. Lewin, plantea que para comprender cómo actúa el niño hay que tener en cuenta el encuentro de este con una situación. El niño entra en la situación y toda su conducta queda totalmente determinada por ella, se incorpora a la situación como una parte dinámica suya. Para este autor, el entorno social y cultural, la interacción con los adultos y compañeros para la adquisición de habilidades y conocimiento juega un papel esencial en el desarrollo infantil. (Vygostky, 2000)

Siguiendo con la perspectiva psicológica y en afinidad con Vygostky, el autor Erik Erikson (2000) desarrolla una teoría estructurada en la que explica ocho etapas del desarrollo como determinantes para la identidad de los seres humanos. En ese sentido, por medio de las cuatro primeras etapas, analiza las particularidades psicosociales que enfrentan los niños y que

son la base para el desarrollo de su identidad. Cada etapa coloca al niño en experiencias de conflicto que, superados satisfactoriamente, dará fortaleza a la personalidad ya en su etapa adulta.

Ahora bien, desde un punto de vista pedagógico, sin dejar de lado totalmente la perspectiva psicológica, aparece Maria Montessori y su énfasis en la educación de los niños. Para Montessori (2004), los niños están dotados de una particular naturaleza psíquica. En su libro “La mente absorbente del niño”, esboza que los niños tienen una riqueza no utilizada, por lo cual, la humanidad empieza a tomar conciencia de que en los niños hay una riqueza no explotada. Señala que tal riqueza es el espíritu del hombre. Bajo esa misma lógica, Montessori menciona a Carrel:

“sin duda alguna, el periodo más rico es el de la primera infancia. Este debe ser utilizado de todos los modos posibles e imaginables durante la educación. La pérdida de este periodo es irreparable. En vez de olvidar los primeros años de la vida, nuestro deber es cultivarlos con la máxima atención.” (p.11)

Otra de las disciplinas que ha prestado atención al concepto de la infancia es la sociología. En los años ochenta, la sociología de la infancia surge en los espacios anglófonos con apoyo de los trabajos estadounidenses y en diálogo con la sociología de la infancia alemana. A causa de esto, en 1986, surge el comité Sociological Childhood creado e impulsado por Jeans Qvortrup. En compañía de Allsion James, escriben “Constructing and reconstructing Childhood”. En dicho ensayo, plantean la preocupación por la forma en que las Ciencias Sociales han conceptualizado y tratado tradicionalmente a la infancia.

El paradigma que proponen Allsion James y Jeans Qvortrup plantea a la infancia como una construcción social, es decir, un marco interpretativo para entender los primeros años de vida. Reconocen el carácter natural de la infancia, pero integrado en un contexto social y

cultural. Además, dicen que la infancia no puede ser entendida separadamente de otras variables como el género, la clase o la etnia. Al analizar otras variables que atraviesan a la infancia, se comprueba que existen muchas infancias, por lo tanto, no es un fenómeno único y universal. (Pavez, I. 2012)

A partir de un punto de vista parecido al mencionado anteriormente, Gaitán define a la infancia como una condición social delimitada por una construcción cultural e histórica diferenciada y caracterizada por relaciones de poder, mientras que las niñas y los niños serían el grupo de personas o sujetos sociales que se desenvuelven en dicho espacio social.

El advenimiento de la convención de los derechos del niño, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, en noviembre de 1989, antecedida por la declaración de Ginebra de los derechos del niño en el año 1924 y la Asamblea General de las Naciones Unidas (ONU), en 1959 contemplan el modo de atender las necesidades, demandas e intereses de la infancia. La convención de los derechos del niño traía consigo una pretensión de atender la infancia como sujetos de derechos.

En lo que se refiere a la adolescencia, es un concepto relativamente moderno que fue definido como una fase específica en el ciclo de la vida humana a partir de la segunda mitad del siglo XX. Sin embargo, fue en las últimas décadas que se desarrolla un movimiento dirigido a la individualización de este grupo poblacional y a la elaboración y ejecución de programas integrales de salud para adolescentes. La adolescencia, es una etapa entre la niñez y la edad adulta, que cronológicamente se inicia por los cambios puberales y que se caracteriza por profundas transformaciones biológicas, psicológicas y sociales, muchas de ellas generadoras de crisis, conflictos y contradicciones.

Según la OMS, la adolescencia es el periodo comprendido entre diez y diecinueve años de edad, es una etapa compleja de la vida, marca la transición de la infancia al estado adulto, con ella se producen cambios físicos, psicológicos, biológicos, intelectuales y sociales.

El informe de *“The State of the World’s Children”* del año 2011, expresa que resulta difícil definir la adolescencia por varias razones. En primer lugar, las experiencias individuales en el periodo de la adolescencia son diferentes, en lo que se refiere a las variaciones físicas, la maduración emocional y cognitiva, entre otras cosas. Los cambios que puedan tener los adolescentes varían entre sí son del sexo masculino y femenino, dado que la pubertad trae consigo diferencias dependiendo de la edad y del sexo. En segundo lugar, la complicación de la definición de la adolescencia se debe a la gran variación legal según el país. (Borras, T. 2014)

La adolescencia ha sido estudiada desde una perspectiva cronológica, siguiendo a Quiroga y a David Amorin, esta se encuentra dividida en tres etapas: la adolescencia temprana, la adolescencia media y la adolescencia tardía. Para estos autores, la primera etapa va desde los nueve años hasta los quince, en esta los cambios corporales comienzan a hacerse notorios. La adolescencia media, comienza a los quince años y se extiende hasta los dieciocho, en esta etapa surgen las crisis de identidad, se genera un pasaje de la endogamia a la exogamia y transformación de las modalidades de relación con el otro sexo. Finalmente, en la adolescencia tardía, se produce una discriminación con las figuras parentales, así como una discriminación intergeneracional, se produce el deseo de la independencia económica, así como la pareja estable, logros a nivel vocacional o laboral y el proceso psicológico de abandono de la adolescencia para ingresar a la adultez.

Susana Quiroga (2004), plantea que la adolescencia es un fenómeno multideterminado, la cual se ve atravesada por factores biológicos, psicológicos, cronológicos y sociales. Entre los aspectos biológicos que conforman la adolescencia se encuentra la pubertad. El término

pubertad, según Quiroga, es un momento de la vida en que los procesos pre-puberales empiezan a tener efectos visibles en el cuerpo, permitiendo el desarrollo de caracteres sexuales primarios y secundarios que darán lugar a aspectos físicos que conforman la apariencia femenina y masculina.

La adolescencia, al ser un fenómeno multideterminado, ha sido objeto de estudio de la psicología, autores como Gabarbino, Gonzales y Frago (2010), plantean que es un periodo por el cual el sujeto pasa por los objetos amorosos endogámicos a los exogámicos y que conllevan la adquisición de la capacidad de procrear. Es un momento en el que el sujeto entra en crisis con su propia historia, con las tradiciones y los valores de los padres. Por su parte, Viñar (2009) expone que la adolescencia es un trabajo de transformación o proceso de expansión y crecimiento, de germinación y creatividad, que tiene logros y fracasos.

Para Freire de Gabarnino y Maggi Macedo (1992), la adolescencia es un punto de fractura, ya que conlleva un salto en la vida del ser humano, por el pasaje de niño a adulto. Consideran que esta etapa está marcada por pérdidas y, estas, constituyen un desequilibrio necesario en la adolescencia, lo que permitirá una adecuada constitución de la personalidad.

En el caso de Nin (2004), se plantea que la adolescencia está atravesada por crisis, las cuales, representan momentos críticos en el que se anudan el narcisismo con sus vergüenzas y fragilidades de la autoestima con el surgimiento de la conflictiva sexual que, a partir de la pubertad, relanza toda una nueva dimensión corporal con nuevos puntos de urgencia con frecuentes estallidos en los vínculos familiares y sociales.

Para concluir, las categorías de primera infancia, infancia y adolescencia son etapas vitales que han sido objeto de estudio desde diversas perspectivas. Desde el desarrollo cognitivo, hasta el biológico y emocional. Cada una de estas fases han sido exploradas por la psicología, la pedagogía, la sociología y varias disciplinas más, las cuales enfatizan la

importancia de los primeros años en el desarrollo de la personalidad, y otros, resaltan la influencia de las relaciones sociales y el entorno de la infancia. La adolescencia, es vista más como un periodo de cambios cruciales en lo físico, las emociones y las relaciones sociales que van moldeando su identidad durante ese periodo de vida. Por tal motivo, diversos estudios dirigidos a este rango etario de la vida han instado a que los diferentes Estados rectifiquen leyes internacionales que se ven reflejadas en programas, proyectos y políticas dirigidas hacia esa población.

Metodología

Para el presente trabajo se usará la metodología cualitativa, la cual tiene como objetivo, en palabras de Riquelme (2017), la descripción e interpretación de las cualidades de todo fenómeno de relación social y contenido cultural. Por lo tanto, busca describir a través de los conceptos y los discursos que se usan o desusan para lograr una respuesta explicativa que descifre las causas y consecuencias de un fenómeno. No obstante, dentro de esta metodología se encuentran diversas estrategias para la recolección y análisis de la información, como lo son la encuesta, la entrevista, la etnografía, el análisis documental, entre otros.

Por lo tanto, es necesario precisar que, de acuerdo a los objetivos del trabajo, la recopilación de la información se hará por medio de la revisión documental y el uso de entrevistas. La cual es definida por Sampieri y Mendoza (2018), como una reunión para conversar e intercambiar información entre el entrevistador y el entrevistado. La entrevista como herramienta de recolección de información cualitativa puede ser estructurada, semiestructurada y no estructurada. Para el desarrollo de esta investigación, se hará uso de la semiestructurada, la cual parte de que existe en una guía previa de preguntas definidas, pero el entrevistador tiene la libertad de salirse un poco del esquema ya establecido, buscando obtener más datos y/o información relevante para sus objetivos.

Capítulo I: Desarrollo institucional desde el Congreso de Colombia en torno a Primera Infancia, Infancia y Adolescencia.

La rama legislativa en Colombia se encarga de formular leyes y ejercer control político sobre el Gobierno, además de tener la potestad de reformar la Constitución Política del país. Está compuesta por dos partes: el Senado de la República y la Cámara de Representantes, las cuales, conjuntamente se les denomina Congreso de la República. Entre las diversas leyes que la rama legislativa colombiana sanciona, se encuentran algunas que van dirigidas a la primera infancia, infancia y adolescencia, lo cual se entiende como un esfuerzo por parte del Estado colombiano para proteger a dicha población.

Como resultado de lo anterior, se evidencian una serie de iniciativas que parten del gobierno nacional a través de la sanción de diversas leyes por parte del Congreso colombiano para interferir en las diferentes problemáticas sociales que aquejan a la primera infancia, infancia y adolescencia del país. A continuación, y de acuerdo al primer objetivo del presente trabajo, se hará un recorrido a nivel nacional de algunas de las leyes sancionadas por el Congreso de la República que buscan, desde diferentes aspectos, atender las diversas problemáticas sociales asociadas a la primera infancia, infancia y adolescencia en Colombia.

Ley 2089/2021

La Ley 2089 del 2021 fue impulsada por el ICBF y sancionada en el Congreso el 14 de mayo de 2021 con la finalidad de salvaguardar la integridad física y emocional de los niños, niñas y adolescentes, dicha Ley establece que: *“Se prohíbe el uso del castigo físico, los tratos crueles, humillantes o degradantes y cualquier tipo de violencia como método de corrección contra niñas, niños y adolescentes y se dictan otras disposiciones.”* (Ley 2089,2021, p. 1)

En ese sentido, la Ley 2089 busca que los padres, familiares y/o cuidadores a cargo del niño, niña o adolescente brinden una educación y crianza basadas en el respeto y amor. Lo cual implica que desde el hogar se planteen estrategias que permitan que la enseñanza no involucre el uso de la violencia. Sin dejar de lado entornos como los colegios y espacios públicos, ya que en estos el niño, niña o adolescente se desarrolla como persona.

Para que la iniciativa anterior sea exitosa, el Congreso sanciona la Ley implicando no solo al ICBF, sino también a otras entidades como el Ministerio de Educación Nacional, el Ministerio de Salud y Protección Social, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, el Ministerio del Interior, y el Ministerio de Justicia y el Derecho. Conjuntamente deben trabajar por crear y desarrollar la Estrategia Nacional Pedagógica y de Prevención, la cual:

“Promoverá la participación de los padres de familia para identificar e ilustrar alternativas y prácticas para educar, orientar y disciplinar sin violencia...promoverá la inclusión de elementos en materia de salud mental, tratamiento psicológico y manejo psicoemocional. Al mismo tiempo, promoverá el respeto recíproco entre los niños, niñas y adolescentes, y sus familias y personas encargadas de su cuidado.” (Ley 2089, 2021, p.p 2-3)

De acuerdo a lo descrito anteriormente, el Estado colombiano busca, por medio del trabajo coordinado entre diversas entidades del mismo consolidar estrategias para mejorar la crianza de los niños, niñas ya adolescentes desde diversos aspectos (físico, emocional, educativo, entre otros) por medio de iniciativas que abarcan estrategias no solo para los padres y cuidadores sino también para quienes hacen parte de la crianza desde los centros educativos.

Ley 2137/2021

La Ley 2137/2021 fue sancionada en el Congreso el 4 de agosto del año 2021 buscando prevenir la violencia sexual contra los niños, niñas y adolescentes mediante el fortalecimiento de diversos mecanismos para la erradicación, disminución y prevención de la violencia sexual, esta Ley tiene como objeto:

“La creación del Sistema Nacional de Alertas Tempranas para la Prevención de la Violencia Sexual contra los Niños, Niñas y Adolescentes, modificar la Ley 1146 de 2007 y establecer medidas que articulen la identificación, atención, prevención y reducción de los principales factores de riesgo de violencia sexual contra los menores de edad en Colombia.” (Ley 2137, 2021)

De acuerdo a lo anterior, la iniciativa del gobierno nacional al sancionar esta Ley gira en torno a erradicar y/o evitar la violencia sexual contra los niños, niñas y adolescentes del país mediante la modificación del Comité Interinstitucional Consultivo Para la Prevención de la Violencia Sexual y Atención Integral de los Niños, Niñas y Adolescentes Víctimas del Abuso Sexual, la Ley 2137/2021 establece que dicho Comité tiene como propósito evaluar, acompañar y proponer acciones en torno a la situación de violencia sexual contra los niños, niñas y adolescentes del país. Además, debe proponer y ejecutar acciones que ayuden a dar un mejor manejo de prevención e identificación de posibles casos de agresión sexual.

Se evidencia que esta Ley se enmarca en proteger a los niños, niñas y adolescentes víctimas de violencia sexual en el país, sin dejar de lado el componente de prevención y reconocimiento por parte de la ciudadanía, creando mecanismos de difusión que concienticen a los colombianos de la violencia sexual contra los niños, niñas y adolescentes.

Ley 2180/2021

La Ley 2180/2021 fue sancionada en el Congreso de la República el 30 de diciembre de 2021 con la finalidad de promover espacios de integración y de sano esparcimiento para los niños, niñas y adolescentes del país. Lo cual se refleja en el objeto de la Ley, el cual dice:

“La presente ley tiene por objeto promover la adecuación y mejoramiento de la infraestructura, dotación y construcción de los parques públicos, espacios de recreación públicos o privados, con miras a garantizar la accesibilidad de las niñas, niños y adolescentes con discapacidad, como herramienta para estimular su desarrollo físico, psicológico y emocional.” (Ley 2180, 2021)

Ley 2216/ 2022

La Ley 2216/2022 nace de la iniciativa de 17 congresistas para promover la educación inclusiva de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes que presentan trastornos específicos de aprendizaje, con la intención de garantizar su derecho a la educación como se consagra en el Artículo 67 de la Constitución Política de Colombia. De esta manera, la Ley 2216/2022 se sanciona el 23 de junio del 2022 teniendo como objeto:

“Promover la educación inclusiva efectiva y el desarrollo integral de niños, niñas, adolescentes y jóvenes con trastornos específicos de aprendizaje desde la primera infancia hasta la educación media en las instituciones públicas y privadas del país. Para la garantía efectiva del derecho a la educación de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes con trastornos específicos de aprendizaje, el Gobierno nacional adoptará las medidas necesarias para la implementación de la presente Ley.” (Ley 2016,2022)

Tanto el Ministerio de Educación Nacional, como el Ministerio de Salud y Protección Social y las diversas secretarías de educación a lo largo del país deben trabajar articuladamente

para garantizar que los niños, niñas y adolescentes del país accedan a tener educación sin distinción alguna. En otras palabras, en el caso de presentarse algún trastorno específico de aprendizaje deben aplicarse los métodos adecuados y necesarios para garantizar la formación para todos en igualdad de condiciones.

Esta ley se enmarca en la igualdad y, sobre todo, la equidad para el acceso educativo de la población objetivo, el Estado colombiano busca garantizar que la primera infancia, infancia y adolescencia con problemas específicos de aprendizaje tengan la posibilidad de recibir educación de calidad de acuerdo a sus necesidades.

Ley 2326/2023

La Senadora Angélica Lozano Correa crea la Ley 2326/2023 y esta es sancionada en el Congreso el 13 de septiembre del mismo año con el objeto de salvaguardar a los niños, niñas y adolescentes a través de la implementación de la Alerta Rosa cuando se ve transgredida su libertad por medio de la desaparición forzosa y para evitar violencias basadas en género. Según el texto, la Ley 2326/2023 busca:

“Crear y regular el funcionamiento de un mecanismo de búsqueda inmediata nacional, estandarizado, multicanal y de difusión masiva y pública, de niñas, niños, adolescentes, jóvenes y mujeres desaparecidos, denominado "Alerta Rosa" a efecto de garantizar su vida, libertad, seguridad, integridad y dignidad, así como, contar con un mecanismo que permita su pronta localización y protección para evitar que tras su desaparición puedan ser objeto de otro tipo de violencias basadas en género.” (Ley 2326, 2023)

Es decir, se entiende por Alerta Rosa un mecanismo de celeridad que busca la difusión masiva a través de diversos medios de comunicación para determinar la ubicación del desaparecido o desaparecida de forma rápida para evitar afecciones a su integridad física,

emocional y sexual, por medio del trabajo conjunto con la Fiscalía General de la Nación y la Policía Nacional.

En resumen, esta Ley es una iniciativa del gobierno nacional para mitigar la problemática asociada a la desaparición forzosa y las violencias basadas en género cuando están dirigidas a la población objetivo de la presente investigación; los niños, niñas y adolescentes (sin dejar de lado a las mujeres y jóvenes, pero no es nuestra población de interés).

Artículos del Plan Nacional de Desarrollo: “*Todos por un nuevo país 2014-2018*”

El desarrollo institucional de Colombia en lo que se refiere a los grupos etarios de la primera infancia, infancia y adolescencia en el periodo de 2014-2024 comienza con el Artículo 82 del Plan Nacional de Desarrollo. El gobierno de Juan Manuel Santos plantea la necesidad de consolidar e implementar una política pública enfocada en la Atención Integral de la Primera Infancia, la Infancia y la Adolescencia. Dicha política tendrá que desarrollarse en el marco del Sistema Nacional de Bienestar Familiar (en adelante SNBF).

En relación con el marco del SNBF, se proponen componentes como formulación e implementación de rutas integrales articuladas entre la oferta pública y privada que incluyan la prevención del delito adolescente. La formulación e implementación de un plan operativo de la política que asegure la articulación de las acciones políticas; es decir, políticas públicas, planes, programas y proyectos. La articulación y aplicación de una estrategia de acompañamiento técnico para los temas de infancia y adolescencia en municipios, distritos y departamentos. El componente final plantea la estructuración de un esquema de seguimiento y evaluación de la política en cuanto a la garantía de los derechos a través del sistema único de información de la niñez. (Plan Nacional de Desarrollo, 2014, p. 1124)

En el Artículo 83 del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 se plantea la atención integral a la primera infancia en modalidad comunitaria y FAMI. Se comprende en este artículo obras prioritarias como la habilitación o instalación de batería de baños, lavaderos, cocinas, redes hidráulicas y sanitarias, pisos en superficies de tierra o en materiales inadecuados, ajustes razonables para garantizar la accesibilidad para personas en condición de discapacidad y otras condiciones que permitan el saneamiento y mejoramiento de dichos espacios, con el objeto de alcanzar progresivamente ambientes seguros y protectores para garantizar la atención integral de la población que compone la primera infancia. (Plan Nacional de Desarrollo, 2014, p. 1125)

Por otro lado, en el Artículo 84 del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 se plantea la estrategia para la prevención del embarazo en la adolescencia, donde el gobierno nacional bajo la coordinación del ICBF y del Ministerio de Salud y Protección Social realicen la asistencia técnica conjunta a los entes territoriales del país para que los alcaldes y gobernadores incluyan indicadores, políticas, programas y proyectos de derechos sexuales y reproductivos. (Plan Nacional de Desarrollo, 2014, p. 1125)

Es así como el Plan de Desarrollo de Juan Manuel Santos y sus artículos dedicados a estos grupos poblacionales (primera infancia, infancia y adolescencia) marcan el camino de periodización en lo que se refiere a leyes y políticas relacionadas con la primera infancia, la infancia y la adolescencia en Colombia. (Plan Nacional de Desarrollo, 2014, 1125)

Ley 1804 de 2016

La Ley 1804 del 2 de agosto de 2016, tiene como propósito el establecimiento como política de Estado para el desarrollo integral de la Primera Infancia de Cero a Siempre, sentando las bases conceptuales y técnicas de gestión para garantizar el desarrollo integral. Asimismo, busca fortalecer el marco institucional para el reconocimiento, la protección y la garantía de

los derechos de las mujeres gestantes y de las niñas y niños de cero a seis años de edad, así como la materialización del Estado Social de Derecho.

Esta política pública representa la postura y comprensión que tiene el Estado Colombiano sobre la primera infancia, la infancia y la adolescencia, el conjunto de normas de esta población, los procesos, los valores, las estructuras y los roles institucionales y las acciones estratégicas lideradas por el gobierno, en corresponsabilidad con las familias y la sociedad. (Ley 1804, 2016)

Esta Ley cuenta con dos tipos de definiciones: conceptos propios de la primera infancia y conceptos relativos a la gestión pública. En lo que respecta a la Primera Infancia, aparece el concepto de Desarrollo Integral, el cual, vendría a ser el fin y propósito principal de esta política. Este concepto se entiende como el proceso singular de transformaciones y cambios de tipo cualitativo y cuantitativo mediante el cual el sujeto dispone de sus características, capacidades, cualidades y potencialidades para estructurar progresivamente su identidad y autonomía. Además, se plantea el desarrollo integral como un proceso singular y particular para cada sujeto, dependiendo de su contexto y condiciones emocionales, familiares y psicológicas. (Ley 1804, 2016)

Las realizaciones y entorno son las otras definiciones pertenecientes al concepto de primera infancia. El entorno son los espacios físicos, culturales y diversos en los que las niñas y niños se desenvuelven. El hogar, el entorno de salud, el educativo, el espacio público y otros propios de cada contexto cultural y étnico. En lo que respecta a las realizaciones, el Estado y la acción de política pública deberá trabajar para que cada niña y niño:

1. *“Cuenta con padre, madre, familiares o cuidadoras principales que le acojan y pongan en práctica pautas de crianza que favorezcan su desarrollo integral.*
2. *Viva y disfrute del nivel más alto posible de salud.*

3. *Goce y mantenga un estado nutricional adecuado.*
4. *Crezcan en entornos que favorecen su desarrollo.*
5. *Construya su identidad en un marco de diversidad.*
6. *Expresa sentimientos, ideas y opiniones en sus entornos cotidianos y estos sean tenidos en cuenta.*
7. *Crezca en entornos que promocionen y garanticen sus derechos y actúen ante la exposición a situaciones de riesgo o vulneración.*” (Ley 1804, 2016, p. 2)

Por otra parte, los conceptos relativos a la gestión pública son la atención integral, entendida como un conjunto de acciones intersectoriales que buscan asegurar que en cada uno de los entornos en los que transcurre la vida de las niñas y niños existan condiciones humanas, sociales y materiales para garantizar la promoción y potenciación de su desarrollo. La Ruta Integral de atenciones (RIA), es la herramienta que permitirá que se ordene la gestión de la atención integral en el territorio de manera articulada, según la situación en la que se encuentren las niñas y niños. Mientras que la seguridad alimentaria nutricional es el conjunto de acciones articuladas para la realización de los derechos asociados a la alimentación y la adecuada nutrición de las niñas y niños.

El concepto de Prioridad de las Atenciones hace alusión a la diversidad de configuraciones de niños, niñas y familias en razón de su cultura, pertenencia étnica, contexto, condiciones, dimensiones particulares o afectaciones transitorias, así como la prioridad de su atención ante estados de vulnerabilidad. El último concepto propio relacionado con la gestión pública es el de Focalización, la cual se hará teniendo en cuenta los siguientes criterios: la vulnerabilidad de los niños y niñas, las brechas sociales y económicas de los ciudadanos, la

población en condición de discapacidad, la pobreza rural, la población afectada por el conflicto armado y pertenencia a grupos étnicos (Ley 1804, 2016).

Línea de Política Pública para la Prevención y Erradicación del trabajo infantil y la protección integral al adolescente trabajador 2017-2027

El objetivo de la política es prevenir y erradicar el trabajo infantil, así como garantizar el ejercicio pleno de los derechos de las y los adolescentes trabajadores, mediante la protección integral de niños, niñas y adolescentes, tomando como unidad de intervención a ellos y ellas junto con sus familias (Ministerio del Trabajo, 2017, p.15). Además, esta línea de política contiene diversos enfoques, algunos son: el enfoque de Derechos Humanos y la Doctrina de la Protección Integral. El enfoque de los Derechos Humanos tiene a la dignidad humana como fundamento ético de los derechos humanos. Por lo tanto, las niñas, niños y adolescentes son asumidos como sujetos de derechos y se les reconoce desde una perspectiva universal que se materializa con la doctrina de la protección integral. (Ministerio del Trabajo, 2017, p. 39)

La doctrina de la protección integral implica la acción del Estado en términos de reconocimiento de la titularidad del derecho y la protección integral, la prevención de su vulneración, la garantía y el restablecimiento. Por otra parte, el enfoque diferencial permite el reconocimiento de las diferencias, atendiendo a particularidades sociales y culturales de los individuos y los colectivos. (Ministerio del Trabajo, 2017, p.40)

Otro de los enfoques de esta línea de política es el de género, el cual implica reconocer el género como una categoría de análisis e intervención que busca dignificar y redefinir los roles históricos de las mujeres y los hombres (Ministerio del Trabajo, 2017, p.43). Por otro lado, el enfoque étnico resulta pertinente y necesario en la política pública, dado que su reconocimiento facilita la comprensión de los contextos de los diferentes grupos étnicos, sus relaciones políticas, sociales y culturales. Por último, aparece el enfoque de curso de vida, el

poblacional y el territorial, siendo el primero una aproximación a la realidad que integra una mirada longitudinal sobre la vida y sus etapas, configurando un salto de un enfoque evolutivo a un enfoque interrelacional. (Ministerio del Trabajo, 2017, p. 41)

En el caso de los enfoques poblacional y territorial, el primero comprende el reconocimiento de las diferencias y características demográficas en un marco de relaciones ambientales, sociales, políticas y económicas. Finalmente, el territorial alude no solo a la noción de territorio en términos espacio-temporales, sino al conjunto o dinámica de relaciones que contempla variables tanto estructurales, de infraestructura como de tensiones políticas, sociales y culturales. (Ministerio del Trabajo, 2017, p. 44)

Línea de Política pública de prevención del reclutamiento, utilización, uso y Violencia Sexual contra Niños, Niñas y Adolescentes por parte de Grupos Armados Organizados y Grupos delictivos 2019.

Bajo el mandato del expresidente Iván Duque, la conserjería Presidencial para los Derechos Humanos y Asuntos Internacionales lanza esta política pública para actualizar y ajustar lo relacionado con la prevención del reclutamiento y la violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes por parte de grupos armados organizados y delictivos. Los propósitos de esta política corresponden a:

“-Generar entornos de protección para los niños, niñas y adolescentes.

-Lograr la reducción progresiva de todas las formas de violencia y explotación contra la niñez y la adolescencia.

-Garantizar sus derechos.

-Generar mecanismos que faciliten la articulación intersectorial.” (Consejería Presidencial, 2019, p.7)

Por su parte, los principios orientadores de esta línea de Política son los siguientes:

La prevalencia de Derechos, el cual se encuentra consagrado en el Artículo 44 de la Constitución Política de Colombia y en consonancia con la Ley 1098 de 2006, señala que todo acto, decisión o medida administrativa, judicial o de cualquier naturaleza que deba adoptarse en relación a los niños, niñas o adolescentes, se hará con base en los derechos de estos. El interés superior de los niños, niñas y adolescentes es otro de los principios que atiende a lo dispuesto en el Artículo 8 del Código de Infancia (Ley 1098 de 2006). Por lo cual, se entiende por este principio el imperativo que obliga a todas las personas a garantizar la satisfacción integral y simultánea de todos sus Derechos Humanos, que son universales, prevalentes e interdependientes. (Consejería Presidencial, 2019, p. 10)

En el enfoque de Protección Integral; el Estado, la sociedad y la familia tienen la obligación de brindarles protección y asistencia a los niños, niñas y adolescentes, así como de garantizar las condiciones para el pleno ejercicio de todos sus derechos, los cuales deben ser protegidos de manera integral y persistente, y no solo cuando exista algún tipo de vulneración. (Consejería presidencial, 2019, p. 12)

Finalmente, los principios Pro Infans y de corresponsabilidad implican, según el primero, el desarrollo de las estrategias de prevención de la presente línea de política tendría en cuenta el principio Pro Infans, en virtud del cual, para la ponderación de derechos de rango constitucional frente a eventuales tensiones, deberá escogerse la interpretación que brinde la mayor protección a los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes. (Consejería Presidencial, 2019, p., 11)

El principio de corresponsabilidad, según el Artículo 10 de la Ley 1098 de 2010, se entiende como la concurrencia de actores y acciones conducentes a garantizar el ejercicio de los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes. La familia, la sociedad y el Estado son corresponsables en su atención, cuidado y protección. (Consejería Presidencial, 2019, p.11)

En lo que se refiere a los enfoques, esta política se basa en el enfoque de derechos, el enfoque diferencial, el enfoque étnico, el enfoque diferencial de discapacidad, el enfoque de interseccionalidad, el enfoque de género, el del curso de vida, el territorial y el de acción sin daño. En cuanto al enfoque de derechos, indica que las actuaciones deberán observar la prevención, protección, promoción, garantía, restablecimiento, desarrollo y el goce efectivo de los derechos de los niños, niñas y los adolescentes. Este enfoque se basa en la universalidad, inalienabilidad, indivisibilidad e interdependencia de los derechos humanos de todas las personas, sin discriminaciones por razones de sexo, pertenencia étnica, edad, discapacidad, orientación sexual, identidad de género o ser víctima del conflicto armado (Consejería Presidencial, 2019, p. 12).

El enfoque diferencial es una forma o método de abordaje utilizado en políticas públicas, programas y proyectos que reconoce las diversidades, desigualdades e inequidades sociales, culturales y económicas de diferentes grupos humanos en razón de la articulación de categorías y variables como el género, la edad, la etnia, la orientación sexual, la ubicación en el sector rural o urbano marginal de tener alguna condición de discapacidad o estar en situaciones que incrementan las vulnerabilidades como el desplazamiento forzoso, entre otros. Este enfoque presta su atención en colectivos históricamente discriminados por diferentes razones como la pertenencia étnica, el sexo, el género, la discapacidad y la orientación sexual, la ubicación en el sector rural o urbano marginal (Consejería Presidencial, 2019, p. 12).

El enfoque étnico parte del reconocimiento de los derechos de los grupos humanos con características históricas, sociales y culturales comunes, que se conciben como sujetos colectivos, así como sujetos individuales. En este sentido, los niños, niñas y adolescentes pertenecientes a grupos étnicos tienen características determinadas por su lengua, región de origen, costumbres, creencias y cosmovisiones (Consejería Presidencial, 2019, p.13).

El enfoque diferencial de discapacidad implica que se oriente a las familias, a la red de apoyo familiar y gestores sociales sobre la clasificación de la discapacidad, los tipos de apoyos, la accesibilidad en la oferta de servicios para favorecer la inclusión y la autonomía. Por otro lado, el enfoque de interseccionalidad es un enfoque teórico que subraya que el género, la etnia, la cultura, la clase, la orientación sexual, como otras categorías sociales, son construidas y están interrelacionadas, lo cual significa que en un mismo sujeto social pueden cruzarse diversas formas de discriminación. Así, un niño, niña o adolescente puede estar trazado por diferentes fuentes estructurales de desigualdad (Consejería Presidencial, 2019, p. 13).

Los enfoques de género y territorial también son de vital importancia en esta línea de política, en la cual, el primero significa el reconocimiento de la igualdad de derechos entre hombres y mujeres, y de las circunstancias especiales de cada uno, especialmente de las mujeres independiente de su estado civil, ciclo vital, y relación familiar y comunitaria, con sujeto de derechos y de especial protección constitucional. Mientras que el enfoque territorial, es el planteamiento de políticas, planes, programas y proyectos con orientación integral y diferenciada, basada en el reconocimiento de relaciones entre las diferentes dimensiones del territorio. (Consejería Presidencial, 2019, p. 14)

Por último, están contemplados los conceptos de curso de vida y acción sin daño. El concepto de curso de vida enfatiza la importancia de la dimensión temporal, a su vez, examina las transiciones individuales o sociales, por ejemplo, la transición de la adolescencia hacia la

adultez, y no se centra en etapas fijas. Por el lado de la acción sin daño, es el conjunto de acciones que previenen la retraumatización y la revictimización, cuidando de quien atiende no genere más lesiones emocionales a través de la intervención. (Consejería presidencial, 2019, p.14)

Política Nacional de Infancia y Adolescencia 2018-2030

La política Nacional de Infancia y Adolescencia surge en el gobierno de Juan Manuel Santos en conjunción con otras instituciones como lo son el ICBF, el Ministerio de Salud y de Protección Social, el Ministerio del Trabajo, el Ministerio de Educación Nacional y el Departamento Nacional de Planeación. Esta política tiene como finalidad contribuir al desarrollo de las niñas, niños y adolescentes en el territorio nacional. Por lo cual, busca generar las condiciones de bienestar, acceso a oportunidades con equidad e incidencia de las niñas, niños y adolescentes en la transformación del país (Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, 2018, p.3).

Para efectos de esta política, es importante tener en cuenta el concepto de desarrollo integral, el cual parte de una comprensión holística del ser humano, que, como proceso de transformación complejo, sistémico, sostenible e incluyente, contribuye a la edificación de la identidad, a la configuración de la autonomía y al afianzamiento del sentido colectivo y social que definen sus sujetos. (Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, 2018, p.30)

Los principios de esta política están basados en la convención de los Derechos del Niño (1989), en la cual se asume como principios rectores a la no discriminación, la observancia del interés superior del niño, el principio que determina el valor absoluto de la vida y garantía en la máxima medida posible de la supervivencia y desarrollo del niño y el principio de participación y ser escuchado. (Instituto de Bienestar Familiar, 2018, p. 27)

En cuanto a los enfoques, se nombran sin una explicación más detallada dado que son los mismos de las políticas más arriba descritas. Tales enfoques son el de Derechos Humanos y la doctrina de la protección integral, el enfoque de género, el enfoque diferencial, el enfoque de relación población-territorio, el enfoque interseccional, el de desarrollo humano y el de curso de vida.

El Estado Colombiano, a través de esta política pública de Infancia y adolescencia, busca incidir en aspectos que se centran en el desarrollo de niñas, niños y adolescentes en todo el territorio Nacional, generando las condiciones de bienestar y acceso a oportunidades con equidad e incidencia para las niñas, niños y adolescentes. Todo esto a partir de unos principios y enfoques que intentan dar respuesta y solución a los flagelos que viven estos grupos etarios en el país.

Para finalizar este capítulo conforme a la descripción realizada a lo largo del mismo con respecto a las iniciativas institucionales sancionadas por el Congreso de la República, se puede afirmar que sí ha habido un interés por parte del Estado colombiano para solucionar, disminuir y/o erradicar las diversas problemáticas asociadas a la primera infancia, infancia y adolescencia en Colombia. Resaltando que las diferentes leyes, programas y/o políticas públicas están dirigidos a diversos aspectos, como lo son: la educación, la recreación, la salud física y mental, la inclusión, la violencia sexual, la violencia psicológica, los malos tratos, entre otros.

Se evidenció que una de las grandes preocupaciones del estado colombiano ha sido la violencia sexual que sufren los niños, niñas y adolescentes del país, por ende, han hecho un esfuerzo por crear leyes integrales que garanticen el acompañamiento a las víctimas, además de crear rutas para evitar que las diversas violencias –no solo la sexual- sean llevadas a cabo. A su vez, se encuentra que se han creado diversas estrategias como la Alerta Rosa y el Sistema

Nacional de Alertas Tempranas para la Prevención de la Violencia Sexual contra los Niños, Niñas y Adolescentes; herramientas que pretenden erradicar y/o disminuir esta problemática tan alarmante en la sociedad colombiana.

No obstante, las leyes no hablan solo de los diversos tipos de violencia, también buscan salvaguardar la integridad y calidad de vida del niño mediante la creación y fortalecimiento de entornos sanos y saludables basados en la igualdad y equidad; tanto a nivel educativo, cultural como recreacional. Pues se impulsaron iniciativas como la creación y mejoramiento de los parques, así como medidas para la inclusión educativa a quienes padecen diversos trastornos de aprendizaje. Sin dejar de lado el Programa de Cero a Siempre, garantizando la educación a la primera infancia del país.

Además, se identificaron estrategias para evitar el reclutamiento de niños, niñas y adolescentes, es decir, el estado colombiano también ha planteado estrategias para prevenir y atender el reclutamiento forzoso y todo lo que esta problemática conlleva; maltrato físico, psicológico y sexual. Sumado a esto, se observaron iniciativas alusivas a la protección del adolescente trabajador y a la erradicación y/o disminución del trabajo infantil.

Finalmente, se reitera que sí existen iniciativas por parte del estado colombiano para atender las diferentes problemáticas asociadas a la primera infancia, infancia y adolescencia del país a través de las diferentes leyes sancionadas por el Congreso de la República. Sin embargo, no es posible afirmar si al implementarlas en los diferentes municipios del país por medio de la ejecución de las diferentes Leyes, -las cuales abarcan programas, herramientas y políticas públicas- se ha logrado atenuar las diferentes problemáticas sociales que aquejan a la primera infancia, infancia y adolescencia de Colombia. En los capítulos posteriores, el enfoque estará dirigido a examinar la gestión de los gobiernos locales en la ciudad de Cali en la última

década, teniendo en cuenta los parámetros nacionales expuestos anteriormente, ya que estos son los lineamientos que deben seguir todos los gobiernos territoriales a nivel nacional.

Capítulo II: Acciones implementadas por la alcaldía de Santiago de Cali para mitigar las problemáticas asociadas a la Primera Infancia, Infancia y Adolescencia en la última década.

En la ciudad de Cali; la gestión, en materia de política en torno a la primera infancia, infancia y adolescencia en la última década se da, principalmente, en torno a la creación e implementación de la *Política Pública de Primera infancia, Infancia y Adolescencia 2015-2024, municipio responsable y amigo de los niños, niñas y adolescentes*. Dicha política basa sus lineamientos en la política nacional de Infancia y Adolescencia, los ejercicios participativos en la Mesa Municipal de la Primera Infancia y el análisis documental realizado por los diferentes investigadores (Contraloría General de Santiago de Cali, 2018, p.13).

Basado en lo anterior y en la Contraloría General de Santiago de Cali (2018), la gestión que se ha realizado en la ciudad de Cali en los últimos diez años para atender a la primera infancia, infancia y adolescencia del municipio ha buscado abarcar y garantizar cuatro derechos: Existencia, Desarrollo, Protección y Ciudadanía. Se entenderá por existencia la capacidad del municipio para generar condiciones especiales para que la primera infancia, infancia y adolescencia pueda conservar, cuidar y disfrutar de su vida, por medio del goce de salud, bienestar físico, mental y social (p.13).

Mientras que, la garantía del desarrollo como derecho, implica que la gestión gubernamental debe “generar las condiciones básicas para el crecimiento y desarrollo armónico e integral de los niños, niñas y adolescentes, así como la cualificación de sus capacidades mediante la educación, el deporte, la recreación y la cultura.” (Contraloría General de Santiago

de Cali, 2018, p.13). Por su parte, garantizar la protección de los niños, niñas y adolescentes significa que los esfuerzos gubernamentales deben ir guiados a evitar que dicha población se vea afectada o vulnerada por factores perjudiciales, protegiéndoles su integridad, dignidad y existencia humana. Por último, garantizar el derecho a la ciudadanía implica que “los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a ser reconocidos como ciudadanos y ciudadanas, con la finalidad de que accedan a las condiciones básicas del ejercicio de su participación y libre expresión de manera activa en la sociedad.” (Contraloría General de Santiago de Cali, 2018, pp. 14-15).

De esta manera, los cuatro derechos descritos anteriormente son el eje principal de la implementación, a través del Plan de Acción de la Política Pública de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia del municipio (referenciar plan de acción). Cada uno de estos derechos abarcan una serie de estrategias que buscan atender una problemática específica. A partir de esto, el presente capítulo busca examinar cómo ha sido la gestión, en materia de política, en torno a la atención de la primera infancia, infancia y adolescencia a través de lo que ha sido la implementación de las diferentes estrategias que abarca el derecho a la existencia, al desarrollo, la protección y la ciudadanía.

Garantía de derecho: Existencia

Garantizar el derecho a la existencia para la primera infancia, infancia y adolescencia del municipio contiene estrategias que pretenden generar condiciones especiales para conservar, cuidar y disfrutar de su vida, lo cual implica que los niños, niñas y adolescentes gocen de salud, bienestar físico, mental y social. Dichas estrategias son Todos y Todas Vivos, Todos y Todas Bien Nutridos, Todas y Todos Saludables y Todos y Todas con Familia.

Las estrategias anteriores requieren el trabajo mancomunado de actores institucionales intervinientes, tales son: La Secretaría de Salud, Secretaría de Bienestar Social, Secretaría de Gobierno, el ICBF, la Secretaría de Educación, las EAPB contributivas y subsidiadas y la Secretaría de Recreación y Cultura.

Todos y Todas Vivos

Este programa contiene diversos indicadores que se centran en la intervención de las causas internas o externas que generan la mortalidad infantil. Para efectos de este trabajo, los indicadores utilizados son: la tasa de mortalidad en menores de un año (por mil nacidos vivos), la tasa de mortalidad en menores de cinco años y la razón de mortalidad materna por cada 100.000 vivos.

Según la Tabla 1, la cual muestra la tasa de mortalidad en menores de 1 año por cada mil nacidos vivos desde 2015 hasta 2023, es importante tener en cuenta tanto la meta como la línea base establecidas en la hoja de ruta para alcanzar los objetivos de la política. Estas referencias se encuentran detalladas en el Plan de Acción correspondiente a dicha política pública. Este indicador está vinculado con la garantía de derecho a la existencia, la cual engloba diversas estrategias y/o programas destinados a asegurar este derecho fundamental. Entre estas estrategias se destaca Todos y Todas Vivos, que se enfoca en abordar las causas internas y externas que contribuyen a la mortalidad infantil (Contraloría General de Santiago de Cali, 2018, p.13).

De acuerdo a los datos registrados en el Plan de Acción, la línea base para este indicador se establece en 7,96. En el año 2015, la meta se fijó en 7,60, sin embargo, la tasa registrada fue de 8,96. Para el año siguiente, 2016, la meta se ajustó a 7,48, mientras que la tasa real alcanzó los 9,09. En el transcurso de los años siguientes, las metas propuestas y las cifras reales siguieron divergiendo: en 2017 la meta fue de 7,36, pero la tasa fue de 9,39; en 2018, la meta

se estableció en 7,23, pero los datos mostraron una tasa de 9,39. En 2019, la meta se fijó en 7,11, aunque la tasa se mantuvo en 8,1. Para el año 2020, la meta descendió a 6,99, pero las cifras revelaron una tasa de 7,6. En 2021, la meta se planteó en 6,87, mientras que la tasa registrada fue de 9,1. En 2022, la meta se situó en 6,74, sin embargo, los datos arrojaron una tasa de 9,9. La información por año se puede evidenciar mejor en la Tabla 1. No se disponen de datos para el año 2023 y 2024.

Tabla 1.

Tasa de mortalidad en menores de 1 año (por mil nacidos vivos)

<i>Año</i>	<i>Tasa</i>
2015	8.86 ^a
2016	9.09 ^a
2017	9.52 ^a
2018	9.39 ^a
2019	8.1 ^b
2020	7.6 ^b
2021	9.1 ^b
2022	9.9 ^b

Fuente: Elaboración propia con base en a) Alcaldía de Santiago de Cali (2019, p.80) b) Alcaldía de Santiago de Cali (2023, p.17)

Basándonos en la Tabla 2, donde se muestra la tasa de mortalidad en menores de 5 años por cada mil nacidos vivos, se estableció una línea base de 8.9. En 2015, la meta fue también de 8.9, pero la tasa real alcanzó 10.50. Para el siguiente año, 2016, la meta se mantuvo en 8.9, pero la tasa registrada fue de 10.54. En 2017, la meta se redujo ligeramente a 8.8, sin embargo, la tasa real aumentó significativamente a 11.25. En 2018, la meta se ajustó nuevamente a 8.7, pero la tasa alcanzó los 10.49

Para el año 2019, la meta descendió a 8.5, pero las cifras presentaron discrepancias entre el DANE, que registró 9.04, y la Secretaría de Salud, que mostró 8.1. En 2020, la meta se estableció en 8.3, mientras que el DANE reportó 9.51 y la Secretaría de Salud 7.6. En 2021, la meta fue de 8.1, pero la tasa registrada fue de 9.1, sin datos disponibles del DANE. Finalmente, en 2022, se fijó una meta de 7.9, pero la tasa reportada fue de 9.9. No se cuenta con datos para los años 2023 y 2024.

Tabla 2

Tasa de mortalidad en menores de 5 años por cada mil nacidos vivos

<i>Año</i>	<i>Tasa</i>
2015	10.50 ^a
2016	10.54 ^a
2017	11.25 ^a
2018	10.49 ^a
2019	10.3 ^b
2020	9 ^b
2021	10.7 ^b
2022	9.9 ^b

Fuente: Elaboración propia con base en a) Alcaldía de Santiago de Cali (2019, p.81) b) Alcaldía de Santiago de Cali (2023, p.21)

Por su parte, la Tabla 3 contiene los datos sobre la razón de mortalidad materna por cada 100,000 nacidos vivos, donde se estableció una línea base de 31.7 por año. A lo largo de estos, las metas se mantuvieron constantes, pero las tasas reales mostraron variaciones significativas. En 2015 y 2016, tanto el DANE como la Secretaría de Salud reportaron tasas superiores a la meta establecida, con discrepancias entre ambas considerablemente bajas en comparación con la secretaría de Salud. No se disponen datos para los años 2023 y 2024. La

inconsistencia entre las metas establecidas y las tasas reales evidencian la necesidad de revisar y ajustar las estrategias de salud materna.

Tabla 3

Razón de mortalidad materna por cada 100.00 vivos

Entidad	Año							
	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Ministerio de Salud	32.95 ^a	42.02 ^a	26.34 ^a	16.2 ^a	0.00021 ^b	0.00034 ^b	0.000556 ^b	S/D ^b
Secretaria de Salud					21.0 ^b	34.5 ^b	51.1 ^b	23.2 ^b

Nota: La tabla muestra los datos brindados por el Ministerio de Salud durante el periodo 2015-2022 en cuanto a la mortalidad materna por cada 100.00 vivos y los datos brindados por la secretaria de salud durante el período 2019-2022.

Fuente: Elaboración propia con base en a) Alcaldía de Santiago de Cali (2019, p.80) b) Alcaldía de Santiago de Cali (2023, p.27)

Todos y Todas Bien Nutridos

El programa Todos y Todas Bien Nutridos constituye una estrategia dentro de la garantía del derecho a la existencia, con el objetivo primordial de mejorar los indicadores de nutrición infantil en Cali. En este contexto, se prioriza la reducción del porcentaje de desnutrición crónica en niños y niñas menores de cinco años, así como la disminución del porcentaje de niños con bajo peso al nacer en el total de niños nacidos vivos en la ciudad de Cali.

En ese sentido y de acuerdo al Plan de Acción, la línea base del porcentaje de desnutrición crónica en niños y niñas menores de cinco años fue de 6.6 y se busca que para el

2024 sea reducida a 5.6%. Según las cifras del informe de Cali Cómo Vamos del año 2020, sobre la situación nutricional en la primera infancia de Cali, se observa que para los años 2015, 2016 y 2017, el porcentaje fue de 7,8%, 6,8 y 7,8 respectivamente. La meta indicada en el Plan de Acción para esos años se estipuló en 6,5, 6,4, y 6,3 respectivamente. Mientras que para el año 2018 y 2019, las cifras de Cali Cómo Vamos (Cali cómo vamos, p. 9) se encuentran en: Sin datos para el 2018 y 7,0% en el 2019. Por otra parte, *el Informe de Avance en el seguimiento y monitoreo a la Política Pública de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia* del año 2020 (p.6), muestra que para el año 2020, el porcentaje fue de 7.3% y la meta que fue fijada en 6%. Mientras que para el año 2021 la meta fijada fue de 5.9% y la cifra real fue de 7.3%. Por último, para el año 2022, se ajustó la meta en 5.8% y la implementación alcanzó un porcentaje del 13.4%. (Alcaldía de Santiago de Cali, 2022, p. 9).

Con base en la información proporcionada, podemos observar una tendencia variable en los indicadores de desnutrición crónica en niños y niñas menores de cinco años en Cali. La línea base para este indicador fue de 6.6%, con una meta establecida para el año 2024 de reducirlo al 5.6%. Sin embargo, los datos recopilados por Cali Cómo Vamos del año en su informe del año 2020, muestran que, en los años 2015, 2016 y 2017, las cifras estuvieron en 7.8%, 6.8% y 7.8% respectivamente, superando las metas establecidas en el plan de acción para estos años. Para los años 2018 y 2019, la información disponible es limitada, con falta de datos para el año 2018 y un registro del 7.0% en 2019.

Por otro lado, *el Informe de avance en el seguimiento y monitoreo a la política pública de primera infancia, infancia y adolescencia* del 2023 revela que la meta para el cuatrienio 2016-2020 se fijó en un 5.7%, pero el porcentaje reportado fue significativamente más alto, alcanzando el 13.4%. (Alcaldía de Santiago de Cali, 2023, p.5)

El indicador adicional para considerar es el porcentaje de niños con bajo peso al nacer en el total de nacidos vivos en Cali. La línea base para este indicador se fijó en 8.6%, manteniéndose igual en los años 2016 y 2017. Sin embargo, según los datos de la Contraloría General de Santiago de Cali para esos mismos años, el porcentaje fue ligeramente más alto, con un 8.8% en 2016 y un 8.7% en 2017 (Contraloría General de Santiago de Cali, 2018, p. 25). La meta establecida para los años 2017 y 2018 se redujo a 8.5%, pero nuevamente, las cifras reportadas superaron ligeramente esa meta. Por otro lado, y de acuerdo al *informe de avance en el seguimiento y monitoreo a la política pública de primera infancia, infancia y adolescencia* (año) para el cuatrienio 2020-2023, la meta propuesta fue de reducir este porcentaje al 8.1%, sin embargo, la meta lograda para ese periodo fue de 8.3%.

Todos y Todas con Familia

La estrategia Todos y Todas con Familia incorpora un indicador fundamental: el número de familias fortalecidas en aspectos con hábitos de crianza, inteligencia emocional y prevención de la violencia intrafamiliar. Para los primeros años de esta política pública, es decir, de 2015 a 2019, no se disponen de datos específicos sobre este indicador. Sin embargo, el informe de la Contraloría General de Santiago de Cali (2018) señala que se llevaron a cabo acciones en las instituciones educativas oficiales, a través de la Secretaría de Educación Municipal, en el marco del proceso de prestación del Servicio Educativo, específicamente en el subproceso de fortalecimiento de la Calidad Educativa y el procedimiento de proyectos pedagógicos Transversales, liderados por el equipo del Sistema Municipal de Convivencia Escolar.

Los datos más detallados sobre este indicador se encuentran disponibles para el periodo comprendido entre 2020-2022. En el año 2020, la meta se estableció en 1.500 familias, aunque el número real alcanzado fue de 1.192. Alcaldía de Santiago de Cali, 2022, p. 44) En 2021,

nuevamente la meta se fijó en 1.500, pero se registraron 1.293 familias fortalecidas. Sin embargo, en 2022, las cifras superaron ampliamente la meta establecida: se esperaban 1.500 familias fortalecidas, pero se logró llegar a 2.027, lo que representa un avance significativo en el cumplimiento de los objetivos de la estrategia Todos y Todas con Familia. (Alcaldía de Santiago de Cali, 2022, p.45 y 46)

Todos y Todas Saludables

Esta iniciativa contiene varios indicadores que pretenden garantizar el derecho a la existencia, por lo anterior, se refiere al esquema del programa ampliado de inmunización para erradicar la mortalidad y morbilidad ocasionadas por las enfermedades que dichas vacunas previenen (Contraloría General de Santiago de Cali, 2018, p. 13). En ese sentido, para dar cuenta y cumplir con el objetivo de esta iniciativa, se cuenta con los indicadores de: cobertura de inmunización contra el Bacilo de Calmette-Guérin (en adelante BCG) en niños, niñas menores de un año y cobertura de inmunización contra prevalente (tercera dosis) en niños y niñas menores de 1 año.

La Tabla 4 muestra los datos acerca de la cobertura de inmunización contra el BCG en niños y niñas menores de un año, el Plan de Acción establece una línea base de 95%. Esta cifra se mantiene constante desde 2015 hasta 2024. En los primeros años, la cobertura fue de 100% en 2015 y 2016, descendiendo ligeramente a 98.5% en 2017 y aumentando a 99.6% en 2018, según los datos del Ministerio de Salud y Protección Social (en adelante SUIN). En 2019, no hay datos del SUIN, pero la Secretaría de Salud reporta una cobertura del 98%. En 2020, el SUIN registra 96.66%, mientras que la Secretaría de Salud reporta 97.2%. En 2021, el SUIN muestra 88.22%, mientras que la Secretaría de Salud reporta 90.24%. Finalmente, en 2022 no hay datos del SUIN, pero la Secretaría de Salud muestra una cobertura del 92.6%. No se disponen datos para 2023 y 2024.

Tabla 4

Cobertura de inmunización contra el BCG en niños, niñas menores de un año.

Entidad	Año							
	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Secretaría de Salud	100 ^a	100 ^b	98.5	99.6	S/D	0.9666	0.8822	S/D
Ministerio de Salud					9.8	97.2	90.24	92.6

Nota: La tabla muestra los datos brindados por la Secretaría de Salud y el Ministerio de Salud durante el periodo 2015-2023 en torno a la cobertura de los niños y niñas menores de un año contra el BCG.

Fuente: Elaboración propia con base en a) Alcaldía de Santiago de Cali (2019, p.48) b) Alcaldía de Santiago de Cali (2023, p.33)

La Tabla 5 muestra las cifras referentes a la cobertura de inmunización contra la pentavalente (tercera dosis) en niños y niñas menores de un año. Existe, según el Plan de Acción, una línea de base constante de 95% para el periodo 2015-2024. En 2015, la Secretaría de Salud registró una cobertura del 100%, seguida de una ligera disminución a 97.6% en 2016. En 2017, se reportó una cifra de 96.2%, que aumentó a 98.3% en 2018 y se mantuvo en 96% en 2019. Para el año 2020, los datos del SUIN fueron de 96.47%, mientras que la Secretaría de Salud reportó una cifra significativa con respecto a el SUIN, mostrando 71.8% y la Secretaría de Salud reportando 70.44%. En 2022, el SUIN no tiene datos disponibles, pero la secretaria de Salud muestra una cobertura del 98.6%.

Tabla 5

Cobertura de inmunización contra pentavalente (tercera dosis) en niños y niñas menores de 1 año

Entidad	Año							
	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Secretaría de Salud	100 ^a	97.6 ^a	96.2 ^a	98.3 ^a	96 ^b	95.8 ^b	70.44 ^b	98.6 ^b

Ministerio de Salud	S/D ^b	0.964 ^b	0.711 ^b	S/D ^b
------------------------	------------------	--------------------	--------------------	------------------

Nota: La tabla muestra los datos brindados por la Secretaría de Salud y el Ministerio de Salud durante el período 2015-2022 en torno a la cobertura de inmunización contra pentavalente (tercera dosis) en niños y niñas menores de un año.

Fuente: Elaboración propia con base en a) Alcaldía de Santiago de Cali (2019, p.48) b) Alcaldía de Santiago de Cali (2023, p.34)

Garantía de derecho: Desarrollo

La garantía del derecho al desarrollo insta generar las condiciones básicas para el crecimiento y desarrollo armónico e integral de los niños, niñas y adolescentes, así como la cualificación de sus capacidades mediante la educación, el deporte, la recreación y la cultura (Contraloría General de Santiago de Cali, 2018, p. 13). Dado lo anterior, la garantía del derecho al desarrollo de la primera infancia, infancia y adolescencia del municipio estableció diversas estrategias, entre las cuales se encuentra: Todos y Todas con Educación, Todos y Todas jugando, en actividades lúdicas y deportivas, Todos y Todas Participando del Arte y la Cultura. Tales estrategias requieren del trabajo conjunto de la Secretaría de Educación Municipal y el ICBF.

Todos y Todas con Educación

Esta estrategia tiene como referente ofrecer educación de calidad y con cobertura total para la primera infancia, infancia y adolescencia del municipio (Contraloría General de la Nación, 2018, p. 14). Los indicadores que responden a la cobertura para los grupos etarios mencionados son; la tasa bruta de cobertura para educación básica primaria, la tasa bruta de cobertura para educación básica secundaria; la cobertura bruta escolar para educación media;

la tasa de repitencia en educación básica primaria; la tasa de repitencia en educación básica secundaria y la tasa de repitencia de educación básica media.

En cuanto a la tasa de cobertura bruta para educación básica primaria se estimó una línea base de 96,90, la Tabla 6 muestra que la meta establecida para el periodo 2015-2024 se sitúa en un rango de 97,01 a 98,00. Sin embargo, los registros muestran que en el año 2015 la cifra fue del 92,5%. En 2016, esta tasa descendió al 88,0%, y en 2017 el declive fue aún más pronunciado, alcanzando el 82,50%. Para el año 2018, se registró una cifra de 81,3%. Para el año 2019, la cifra estuvo en 87,56%. Mientras que en el año 2020 presentó una pequeña alza hacia el 88.00%. Por último, en el año 2021 y el 2022 presentaron una baja del 86,64% y 85,60% respectivamente. (Alcaldía de Santiago de Cali, 2023, p.79)

Tabla 6

Tasa de cobertura para educación básica primaria

Año	Tasa
2015	92.5% ^a
2016	88.0% ^a
2017	82.40% ^a
2018	81.3% ^a
2019	87.56% ^b
2020	88.00% ^b
2021	86.64% ^b
2022	85.60% ^b

Fuente: Elaboración propia con base en a) Alcaldía de Santiago de Cali (2019, p.33) b) Alcaldía de Santiago de Cali (2023, p.79)

Por otro lado, el indicador de cobertura bruta escolar para educación básica secundaria tiene una línea base del 88.10%. Según la Tabla 7, en el año 2015, el Ministerio de Educación registró una cifra del 91.1%, superando la línea base. Sin embargo, en 2016, aunque la meta

establecida fue del 88.29%, los datos mostraron un ligero descenso, llegando a 88.1%. La discrepancia se acentuó en 2017, con una meta del 88.48% y una cifra registrada de 85.9%. En 2018, la meta fue del 88.67%, pero se reportaron cifras de 88.0%

A partir del 2019 hasta 2022, se presentaron datos de dos instituciones. En 2019, el Ministerio de Educación Nacional reportó un 1.02462%, mientras que la Secretaría de Educación presentó un 61.84%. La meta establecida para ese año fue del 88.86%. En 2020, la meta se fijó en 89.05%, pero los datos del Ministerio de Educación y la Secretaría de Educación fueron 1,02438% y 66.82%, respectivamente. Para 2021, la meta fue del 89.24%, y se reportaron cifras del 0.99067% y 72.32% por parte del Ministerio de Educación Nacional y la Secretaría de Educación, respectivamente. Finalmente, en 2022, la meta fijada fue del 89.62%, con el Ministerio de Educación sin datos registrados y la Secretaría de Educación reportando un 69.98%.

Tabla 7

Cobertura bruta escolar para educación básica secundaria

Entidad	Año							
	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Ministerio de educación	91.1% ^a	88.1% ^a	85.9% ^a	88.0% ^a	1,02462 ^b	1,02438 ^b	0,99067 ^b	S/D ^b
Secretaría de educación					61.84% ^b	66.82% ^b	72.32% ^b	69.98% ^b

Nota: La tabla muestra los datos reportados por el Ministerio de Educación y la Secretaría de Educación durante el período 2015-2022 en torno a la cobertura bruta escolar para educación básica secundaria.

Fuente: Elaboración propia con base en a) Alcaldía de Santiago de Cali (2019, p.34) b) Alcaldía de Santiago de Cali (2023, p.99)

Otro indicador es la cobertura bruta escolar para educación media, este tiene como línea base una cifra del 61.8%. Según los datos registrados en la Tabla 8, en el año 2015, la cifra fue del 72.9%. Para el año 2016, aunque la meta fijada fue de 62.22%, la cifra registrada se mantuvo en 72.0%%. Sin embargo, en 2017, a pesar de que la meta se fijó en 62.64%%, la cifra registrada aumentó a 70.0%%. La meta establecida para 2018 fue de 63.06%%, mientras que se reportaron datos de 69.4%. (Alcaldía de Santiago de Cali, 2019, p.34)

En el año 2019, la meta fijada fue de 63.48%, pero la cifra registrada sorprendentemente descendió a 0.83%. Para los siguientes años, las metas se establecieron en 63.90% para 2020, 64.32%% para 2021 y 64.74%% para 2022. Sin embargo, las cifras registradas fueron bajas, con un 0.85% en 2020 y un 0.94% en 2021. No se disponen de datos para los años 2022, 2023 y 2024. (Alcaldía de Santiago de Cali, 2023, p. 97)

Tabla 8

Cobertura bruta escolar para educación media

Entidad	Año							
	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Ministerio de educación	72.9% ^a	72.0% ^a	70.0% ^a	69.4% ^a	0.83 ^b	0.85 ^b	0.94 ^b	S/D ^b
Secretaria de educación					61,84% ^b	66,82% ^b	72,32% ^b	66,98% ^b

Nota: La tabla muestra los datos reportados por el Ministerio de Educación y la Secretaría de Educación durante el período 2015-2022 en torno a la cobertura bruta escolar para educación media.

Fuente: Elaboración propia con base en a) Alcaldía de Santiago de Cali (2019, p.34) b) Alcaldía de Santiago de Cali (2023, p.97)

Respecto al indicador tasa de repitencia en educación básica primaria, la línea base fue del 4.00%. El rango definido para el periodo 2015-2024 se sitúa entre el 3,85% y el 2,50%. En este contexto, no se cuentan con datos para el año 2015. Para el año 2016, la tasa estuvo en 3,90%, mientras que en 2017 aumentó ligeramente a un 4.29%. En 2018, las cifras mostraron un incremento más significativo, llegando a un 4.67%. Según la Secretaría de Educación Nacional, en 2019 se registró una tasa mínima del 0,01%. El año 2020 reflejó un aumento mínimo, con una cifra de 0,05%. En 2021, la tasa fue del 0.04%, y no se disponen de datos para el 2022, los datos anteriores se muestran en la Tabla 9. (Alcaldía de Santiago de Cali, 2023, p.80 y Alcaldía de Santiago de Cali, 2019, p. 36)

Por otro lado, la Secretaría de Educación proporciona datos adicionales para el periodo 2019-2022. Para el año 2019 no se dispone de datos, pero en 2020 se registró un aumento significativo, alcanzando un 7.82%. En 2021, esta cifra aumentó ligeramente a un 7,93%, mientras que para el año 2022 se reportó una tasa del 5.10%. (Alcaldía de Santiago de Cali, 2023, p. 80)

Tabla 9
Tasa de repitencia en educación básica primaria

Entidad	Año							
	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022

Ministerio de educación	S/D	3.90% ^a	4.29% ^a	4.67% ^a	0.01 ^b	0.05 ^b	0.04 _b	S/D ^b
Secretaría de educación					S/D ^b	7.82% ^b	7.93% ^b	5.10% _b

Nota: La tabla muestra los datos reportados por el Ministerio de Educación y la Secretaría de Educación durante el período 2015-2022 en torno a la tasa de repitencia en educación básica primaria.

Fuente: elaboración propia con base en a) Alcaldía de Santiago de Cali (2019, p.36) b) Alcaldía de Santiago de Cali (2023, p 80)

Por otro lado, el indicador de la tasa de repitencia en educación básica secundaria establece una línea base de 7.70%. La Tabla 10 muestra que en el periodo de 2015-2024, el rango se fijó entre 7.38% y 4.50%. Sin embargo, en el año 2016, la tasa alcanzó un 9.20%, superando la cifra fijada de 7.38%. En 2017, se ajustó a un 7.06%, por debajo de la cifra prevista de 4.72%. No obstante, en 2018, la tasa registrada fue de 8.38%, superando la meta establecida del 6.74%. (Alcaldía de Santiago de Cali, 2019, p.36)

A partir del 2019, contamos con datos de dos instituciones. En ese año, el Ministerio de Educación Nacional reportó un índice de 0.01049%, mientras que la secretaría de educación no proporcionó información. La meta fijada para ese año fue del 6.42%. En 2020, el Ministerio de Educación Nacional registró un 0.07808%, mientras que la Secretaría de Educación reportó un 13.73%, superando la meta establecida del 6.10%. En 2021, el Ministerio de Educación Nacional registró un 0.06756%, mientras que la secretaría de educación reportó un 13.53%, aunque la meta fijada fue de 5.78%. Por último, en 2022 el Ministerio de Educación Nacional no registró datos, pero la Secretaría de Educación reportó un 6.89%, superando la meta del 5.14%. (Alcaldía de Santiago de Cali, 2023, p.100)

Tabla 10*Tasa de repitencia en educación básica secundaria*

Entidad	Año							
	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Ministerio de educación	S/D	92.08% ^a	47.29% ^a	83.82 ^a	0,01049 ^b	0,07808 ^b	0,067564 ^b	S/D ^b
Secretaria de educación					S/D ^b	13.73% ^b	13.53% ^b	6.89% ^b

Nota: La tabla muestra los datos reportados por el Ministerio de Educación y la Secretaría de Educación durante el período 2015-2022 en torno a la tasa de repitencia en educación básica secundaria.

Fuente: Elaboración propia con base en a) Alcaldía de Santiago de Cali (2019, p.36) b) Alcaldía de Santiago de Cali (2023, p.100)

Según la Tabla 11, en relación con la tasa de repitencia en educación media, es importante considerar el rango establecido entre la línea base y la meta para el período 2015-2022, que se encuentra entre 2,30% y 1,82%. En este contexto, tanto el Ministerio de Educación como la Secretaría de Educación han reportado los siguientes datos: en 2015, el Ministerio de educación no proporcionó datos; en 2016, la tasa de repitencia fue del 92.08%; en 2017, esta tasa disminuyó al 47.29%; en 2018, el Ministerio de Educación registró una tasa del 83.82%; en 2019, no hay datos disponibles de la Secretaría de Educación, pero el Ministerio de Educación reportó una cifra mínima del 0.01049%; para el 2020, se registraron tasas del 0.07808% y 13.73% según el Ministerio de Educación y la Secretaría de Educación, respectivamente. Finalmente, en 2022, el Ministerio de Educación no proporcionó datos, pero la secretaria de Educación registró una tasa del 6.89% en la tasa de repitencia en educación media.

Tabla 11
Tasa de repitencia en educación media

Entidad	Año							
	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Ministerio de Educación	0	7.14% ^a	5.29% ^a	7.61% ^a	0.05551 ^b	0.02815 ^b	0.03106 ^b	S/D ^b
Secretaría de Educación					S/D ^b	4.32% ^b	6.22% ^b	2.62% ^b

Nota: La tabla muestra los datos reportados por el Ministerio de Educación y la Secretaría de Educación durante el período 2015-2022 en torno a la tasa de repitencia en educación media.

Fuente: Elaboración propia con base en a) Alcaldía de Santiago de Cali (2019, p.36) b) Alcaldía de Santiago de Cali (2023, p.99)

Todos y Todas Jugando, en Actividades Lúdicas y Deportivas

La estrategia Todos y Todas Jugando, en actividades lúdicas y deportivas se centra en fomentar la participación de niños y niñas en actividades en actividades lúdicas y deportivas para el aprovechamiento del tiempo libre, el disfrute, el desarrollo y mejoramiento de capacidades y actitudes físicas de la primera infancia, infancia y adolescencia del municipio (Contraloría General de Santiago de Cali, 2018, p.14). Para medir su efectividad, se emplean varios indicadores clave. Estos incluyen el número de adolescentes involucrados en los juegos Intercolegiados, la cantidad de niños y niñas participantes en programas de vacaciones recreativas, la cifra de infantes en el programa de iniciación deportiva y la construcción de escenarios deportivos y recreativos para la primera infancia. La Secretaría de Deporte y de Educación son actores intervinientes para cumplir con los objetivos de dicha estrategia.

Para la participación de adolescentes en Juegos Intercolegiados:

Durante los años 2016 y 2017, se registró un aumento significativo en la participación de adolescentes en los juegos Intercolegiados, con una inversión que incrementó en más del 100%. Este incremento se tradujo en un aumento en el número de beneficiarios, pasando de 14.000 a 21.791. Sin embargo, el informe de la Contraloría General de Santiago de Cali (2018) señaló que para el año 2016 únicamente se atendió a un número limitado de jóvenes en relación con los juegos Intercolegiados.

Los años 2018 y 2019 carecen de datos disponibles sobre la participación de adolescentes en los juegos Intercolegiados. Sin embargo, en 2020 se beneficiaron 5.698 niños, niñas y adolescentes mediante el desarrollo de los juegos interescolares y el primer festival escolar realizado de forma virtual. En el año 2021 se evidenció un ligero aumento en la cantidad de personas beneficiadas, con 5.850 estudiantes participando en los juegos interescolares e intercolegiados. Por otro lado, el indicador para el período 2020-2023 revela que se alcanzó la cantidad prevista de adolescentes participantes en los juegos intercolegiados. La meta establecida fue de 5000 participantes por año y, este objetivo se cumplió consistentemente durante este periodo

Número de niños y niñas que participan en vacaciones recreativas

Los datos para los años 2016-2019 no están disponibles en los informes de la Contraloría General de Santiago de Cali, ni en el Informe preliminar a la ciudadanía rendición de cuentas sobre la garantía de los derechos de primera infancia, infancia y adolescentes y jóvenes de Santiago de Cali 2016-2019. Sin embargo, se proporcionan cifras detalladas para los años 2020, 2021, 2022 y parte del 2023. Durante estos años, el programa "Cali Juega" fue una iniciativa clave para ofrecer vacaciones recreativas a niños y niñas de la ciudad. En el 2020, se beneficiaron 2.601 niños y niñas, con 1.652 niños y 949 niñas participando. En el 2021, la participación aumentó significativamente, con un total de 4.674 beneficiarios, de los cuales

2.463 eran niños y 2.211 eran niñas. Para el 2022, hubo 1.924 niños beneficiados, acumulando 3.632 beneficiarios. Hasta el momento del informe, en el 2023, se reportaron 1.651 beneficiarios, con 853 niños y 798 niñas. (Alcaldía de Santiago de Cali, 2023, p.224)

Por otro lado, el *informe de avance en el monitoreo de la política pública de infancia y adolescencia* del año 2023 (p.7) evidencia que se cumplió con la meta de beneficiar a 20.000 niños y niñas durante el cuatrienio 2020-2023. Dado lo anterior, los registros muestran que se logró la meta, ya que hubo 20.000 beneficiarios en total. Es importante señalar la falencia en este indicador por parte de las instituciones y de las administraciones de turno, al no tener datos para la vigencia 2016-2019.

Número de escenarios deportivos para primera infancia construidos

Durante las vigencias 2016 y 2017, según el informe de la Contraloría General de Santiago de Cali (2018), la Secretaría de Deportes formuló proyectos orientados hacia la adecuación de escenarios deportivos, contemplando la mejora de cinco espacios deportivos. Sin embargo, el presupuesto asignado para este propósito experimentó una reducción significativa, pasando de 846.000.000 a 274.000.000 de pesos. Este recurso, en lugar de destinarse a la adecuación construcción de los escenarios deportivos planificados, fue utilizado para cubrir gastos de transporte y contratación.

Por otro lado, el informe de avance en el seguimiento y monitoreo de la política pública de primera infancia, infancia y adolescencia revela que, durante el periodo 2016-2019, se ejecutaron la construcción de 17 espacios lúdicos destinados a la primera infancia. Además, se destaca que el cumplimiento de la construcción de escenarios deportivos recreativos para la primera infancia durante las vigencias 2020 al 2023 alcanzó el 100%, según los informes correspondientes al corte de junio de 2021 y septiembre de 2023 (Alcaldía de Santiago de Cali, 2022, p. 35 y Alcaldía de Santiago de Cali, 2023, p.100)

Número de niños y niñas que participan en el programa de iniciación deportiva

Según el informe de la Contraloría General de Santiago de Cali (2018), hubo una disminución en la inversión entre 2016 y 2017, impactando de manera negativa la participación en la estrategia de iniciación deportiva, que pasó de 36.993 a 29.979 niños, niñas y adolescentes beneficiados. Para el año 2018, no se tienen datos disponibles sobre el número de beneficiarios. No obstante, el informe preliminar a la ciudadanía rendición de cuentas sobre la garantía de los derechos de primera infancia, infancia, adolescentes y jóvenes de Santiago de Cali 2016-2019, señala que, para diciembre de 2019, 144.000 niños, niñas y adolescentes se beneficiaron con programas deportivos en comunas y corregimientos (Alcaldía de Santiago de Cali, 2019, p. 84).

En lo que respecta a los años siguientes, en 2020 la meta era beneficiar a 15.000 niños, niñas y jóvenes, pero solo se alcanzó una cifra de 11.825 beneficiarios. En el año 2021, la cifra aumentó, reportando 14.494 beneficiarios. Los informes de seguimiento muestran que la meta del cuatrienio 2020-2023 se cumplió, beneficiando a 15.000 niños, niñas y adolescentes en total, manteniendo una constante desde la línea base establecida para el período 2015-2024.

Todos y Todas Participando del Arte y de la Cultura

Esta iniciativa está encaminada a la reafirmación y fortalecimiento de la identidad, las tradiciones y los valores, el desarrollo del potencial creativo, expresión oral, habilidad manual y corporal, además del respeto por la interculturalidad de la población de primera infancia, infancia y adolescencia (Contraloría General de Santiago de Cali, 2018, p. 14). Los indicadores de esta iniciativa son: número de niños, niñas y adolescentes entre 6 y 17 años que participan de los programas del fomento a la lectura y la escritura; número de niños, niñas entre 0 y 5 años que participan de los programas y proyectos realizados para la promoción de los derechos culturales y, por último, el número de niños, niñas y adolescentes que participan de los

programas y proyectos artísticos y culturales realizados por la secretaría de cultura. La institución y/o actor interviniente en este programa es la Secretaria de cultura.

Número de niños, niñas y adolescentes entre 6 y 17 años que participan de los programas de fomento a la lectura y escritura

Según la Contraloría General de Santiago de Cali (2018, p.48), la población de niños, niñas y adolescentes entre 6 y 17 años, atendida durante al año 2016 en los procesos de lectura, cumple con la meta establecida de 20.000 niños, niñas y adolescentes; no obstante, se evidencia un decrecimiento para la atención durante el año 2017. El decrecimiento se atribuye a la interrupción de los maestros del sector oficial, en especial el paro indefinido de los maestros, afectando la articulación que tiene la red de bibliotecas públicas con las instituciones educativas, ya que estas no cuentan con bibliotecas escolares.

Con respecto al año 2019, se beneficiaron 294.389 niñas, niños y adolescentes con programas de fomento a la lectura y la escritura a través de la red de bibliotecas. Sin embargo, los datos con respecto a los años 2020, 2021, 2022 y 2023 no se encuentran presentes en los informes de seguimiento al monitoreo de la política pública de primera infancia, infancia y adolescencia.

Garantía de Derecho: Protección

Garantizar el derecho a la protección de la primera infancia, infancia y adolescencia del municipio implicó la creación e implementación de diversas estrategias, algunas de estas son son: Ninguno y ninguna maltratado, abusado o en riesgo, Ninguno y ninguna discriminado, en situación de vulnerabilidad o riesgo, Ninguno y ninguna en una actividad perjudicial y Ninguno y ninguna víctima de la violencia organizada.

Las estrategias anteriores implican el trabajo conjunto de diferentes entidades del municipio, como lo son: la Secretaría de Salud, el ICBF, la Secretaría de Gobierno, la Secretaría de Bienestar Social, la Secretaría de Salud, la Secretaría de Educación Municipal, la Secretaría de Vivienda, Planeación Municipal, la Secretaria del Deporte y la Recreación, la Secretaría de Cultura y la Fiscalía (Concejo de Cali, s.f).

Ninguno y Ninguna Maltratado, Abusado o en Riesgo

Este programa se relaciona con el número de casos de violencia sexual y familiar que afecta a la primera infancia, infancia y adolescencia del municipio, en ese entendido, el Plan de Acción (s.f) estipula que los indicadores que ayudarán al seguimiento de esta estrategia son: Porcentaje de casos denunciados de maltrato en niños, niñas y adolescentes entre cero y diecisiete años atendidos; y el porcentaje de casos de denuncia por abuso sexual en niños niñas y adolescentes entre cero y diecisiete años atendidos.

Respecto al porcentaje de casos denunciados de maltrato en niños, niñas y adolescentes entre cero (0) y diecisiete (17) años atendidos, no se encuentran estadísticas porque la Fiscalía es la entidad encargada de entregar el dato del indicador con su análisis y no lo ha hecho. La Secretaria de Salud no tiene acceso a la plataforma de las denuncias en maltrato infantil por no ser de su competencia. No obstante, la entidad ha realizado acciones para prevenir las violencias a través de la estrategia “Activa tus poderes”, interviniendo en el año 2023, 25 instituciones educativas del municipio que registraron casos de bullying, maltrato y acoso escolar (Alcaldía de Santiago de Cali, 2023, p. 79).

Por otro lado, de acuerdo al indicador porcentaje de casos de denuncia por abuso sexual en niños niñas y adolescentes entre cero y diecisiete años atendidos, el Plan de Acción establece que durante el periodo 2015-2024 deben atenderse el 100% de los casos de denuncia por abuso sexual, de acuerdo al informe de la Alcaldía de Santiago de Cali (2023), todos los

casos denunciados en la Fiscalía de cero (0) a (17) años han sido atendidos en los servicios de salud de Cali, lo que muestra un comportamiento favorable del indicador.

Además, desde la Secretaría de Salud se han desarrollado campañas de prevención de violencias con el “propósito de generar redes protectoras que disminuyan los riesgos frente al abuso sexual a niños, niñas y adolescentes, así mismo actividades de Información, Educación y Comunicación con las cuales se busca generar capacidad para identificación de riesgos y rutas de atención frente a los casos de abuso” (Alcaldía de Santiago de Cali, 2023, p.80). A su vez, sigue trabajando el Comité Interinstitucional Consultivo de Prevención y Atención a Niños, Niñas y Adolescentes Víctimas de Abuso Sexual, donde se hace el seguimiento de los casos y se diseñan estrategias de articulación interinstitucional que permiten la disminución de estos.

Sumado a lo anterior y como ya se mencionó, la Secretaria de Salud a través del mismo Comité, ha implementado la estrategia “Activa tus poderes”, realizando actividades lúdico informativas para incentivar el reconocimiento de sus cuerpos, zonas intimas y la activación de las rutas en el momento que los niños, niñas y adolescentes se sientan en riesgo de abuso sexual (Alcaldía de Santiago de Cali, 2023, p.81).

No obstante, los dos indicadores anteriores han sido ineficaces para disminuir el número de casos de abuso sexual en la primera infancia, infancia y adolescencia del municipio. Durante los años 2017 y 2018, la Contraloría General de Santiago de Cali (2018), encontró en su auditoría que, a pesar de las gestiones realizadas por la Subsecretaría de Acceso a Servicios de Justicia de la Secretaría de Seguridad y Justicia; como orientaciones, visitas domiciliarias, conferencias y talleres a la comunidad para prevenir la violencia intrafamiliar y abuso sexual, los registros de los casos por estos dos factores se incrementaron, “pasaron de 145 casos en el

primer semestre de 2017 a 250 casos en el primer semestre de 2018, incrementándose en un 70%” (p. 78).

Ninguno y Ninguna Discriminado, en Situación de Vulnerabilidad o Riesgo

Esta estrategia se dirige a la implementación de mecanismos para evitar el consumo de SPA, a su vez, busca reducir los suicidios, el uso de la pólvora y los accidentes de tránsito. También, busca la adecuación de espacios, planes, programas y proyectos para los menores en condición de discapacidad o capacidades excepcionales (Contraloría General de Santiago de Cali, 2018, p14).

Para esta iniciativa, el Plan de Acción establece cinco indicadores, sin embargo, para propósitos del presente trabajo se analizaran los siguientes: Porcentaje de las sedes educativas públicas, espacios públicos (parques, estadios, oficinas públicas, etc.) y escenarios deportivos nuevos o por renovar adecuados para facilitar el acceso para niños niñas y adolescentes en condición de discapacidad; número de zonas de orientación escolar para la promoción de la salud, la prevención y mitigación del consumo de sustancias psicoactivas y los problemas asociados (violencias); número de entornos saludables y seguros para los niños, niñas y adolescentes, y por último, el porcentaje de sedes de básica primaria oficiales implementando intervenciones para la adopción de ambientes y entornos saludables.

Para empezar, el indicador porcentaje de las sedes educativas, espacios públicos (parques, estadios, oficinas públicas, etc.) y escenarios deportivos nuevos o por renovar serán adecuados para facilitar el acceso para niños niñas y adolescentes en condición de discapacidad muestra un balance medio en cuanto a su implementación. Al año 2023, la Alcaldía de Santiago de Cali, a través del *Informe de avance en el seguimiento y monitoreo a la política pública de primera infancia, infancia y adolescencia 2015- 2024*, evidenció que se habían intervenido seis instituciones educativas oficiales, entre esas la sede Miguel Antonio Caro, la sede Croydon

perteneciente a la IE Julio Caicedo y Téllez y la sede principal de la IE Alberto Carvajal Borrero. Además de entregar tres sedes nuevas con espacios de fácil acceso para los niños, niñas y adolescentes en condición de movilidad reducida y garantizando la sostenibilidad ambiental de acuerdo a la norma de construcción de instituciones educativas NTC 4595 - NTC 4596 y las norma sismo resistente NSR-10 (Alcaldía de Santiago de Cali, 23023, p. 99). No obstante, el indicador es insuficiente para suministrar información respecto a la adecuación de los espacios públicos y deportivos del municipio, ya que la información solo fue dada por la Secretaría de Educación, faltando los datos de la Secretaría del Deporte, Secretaria de Vivienda y Planeación Municipal.

Por otra parte, se reflejó que durante el periodo 2016-2019 no hubo un avance para el cumplimiento del indicador número de zonas de orientación escolar para la promoción de la salud, la prevención y mitigación del consumo de sustancias psicoactivas y los problemas asociados (violencias), puesto que en la Alcaldía de Santiago de Cali (2019), establece en su informe de rendición de cuentas que el fortalecimiento de estas zonas entra dentro del plan de mejoramiento que dejan estipulado para el periodo 2020-2023; dejando como meta a desarrollar “23 zonas de orientación escolar operando en instituciones educativas para prevenir el consumo de sustancias psicoactivas – SPA” (Alcaldía de Santiago de Cali, 2019, p. 226).

Ahora bien, en el transcurso de los años 2020 a 2023, hubo un problema para el seguimiento del indicador puesto que a lo que se le denomina Zona de Orientación Escolar:

“ya no se encuentra vigente desde la vigencia 2022, ni dentro de las acciones del Plan Indicativo de la Dimensión de Salud Mental y Convivencia Social, dado que desde la Política Pública de Salud Mental aprobada el 30 de septiembre de 2021 en Acuerdo Municipal del Concejo de Cali, la ciudad ya no cuenta con este dispositivo.”
(Alcaldía de Santiago de Cali, 2022, p. 32)

A pesar de esto, el *Informe de avance en el seguimiento y monitoreo a la política pública de primera infancia, infancia y adolescencia 2015- 2024*, muestra que se han intervenido instituciones educativas a través del plan de intervenciones colectivas, con el objetivo de fomentar la prevención y mitigar el consumo de sustancias psicoactivas y de violencias; durante el primer semestre del 2023 se realizaron acciones de articulación para el inicio de las primeras 10 Zonas de Orientación Escolar en instituciones educativas del Distrito, utilizando estrategias de prevención del bullying y el acoso escolar (Alcaldía de Santiago de Cali, 2023, p.82). El indicador se encuentra un nivel crítico en cuanto su ejecución y metas establecidas en el Plan de Acción, ya que el porcentaje de cumplimiento del año 2023 con respecto a la meta final se encuentra en un 26,3%, existiendo solo 10 Zonas de Orientación escolar, de las 38 que deberían estar operando según el Plan de Acción.

Otro indicador es el número de las sedes de básica primaria implementando intervenciones para la adopción de ambientes y entornos saludables, el Plan de Acción estipula que a 2024, debe haber 120 entornos saludables y seguros para los niños, niñas y adolescentes aplicando medidas como la ley calabaza, cámaras de vigilancia, implementación de actividades lúdicas, culturales y deportivas, incluyendo parques y zonas verdes. Es decir, un promedio de 12 por año. Según la Alcaldía de Santiago de Cali (2023), la meta de cumplimiento se encuentra en un 66,6%, un nivel de cumplimiento medio.

Las acciones gubernamentales que han permitido el cumplimiento de este indicador se dan a partir del Fortalecimiento de la Gestión en la Promoción de Entornos para la Vida en Santiago de Cali, BP 26002941 en conjunto con el Comité Municipal “Entornos para la Vida” y la Mesa Técnica de Integración Educación- Salud Para la Calidad del Entorno Educativo. Impactando en el entorno educativo, incluyendo a los niños, niñas, adolescentes, adultos, acudientes, directivos, educadores, administradores escolares, universitarios y de establecimientos para educación para el trabajo y el desarrollo humano y egresado. Estas

acciones se llevaron a cabo en las Instituciones Educativas José Ramón bejarano, Santa Librada, los Andes, IET Comercial las Américas, Atanasio Girardot, Carlos Holmes Trujillo, Monseñor Arcila y Pedro Antonio Molina (Alcaldía de Santiago de Cali, 2023, p. 83).

Por último, el seguimiento al indicador porcentaje de sedes de básica primaria oficiales implementando intervenciones para la adopción de ambientes y entornos saludables, mostró que al año 2023, el cumplimiento va en 41%. Lo cual implica un avance bajo en cuanto al indicador, ya que en el Plan de Acción se estipuló que para el año 2024, el 100% de las sedes de básica primaria deberían estar implementando intervenciones para la adopción de ambientes y entornos saludables en pro de la primera infancia, infancia y adolescencia del municipio.

Dicho indicador no es claro en el sentido de que hay una insuficiencia en la recolección de los datos durante el periodo 2016-2019. No obstante, a junio del 2023, se han realizado jornadas de sensibilización y capacitación en prácticas del cuidado y protección del medio ambiente, propiciando el manejo adecuado de los residuos sólidos y la prevención de enfermedades zoonóticas. Lo anterior apoyado por procesos de información respecto a educación en salud, promoviendo el autocuidado en la cotidianidad de vida de las infancias y la adolescencia del municipio bajo la iniciativa “Fortalecimiento de la Promoción y Mantenimiento de la Salud en los Cursos de Vida de Infancia Adolescencia y Juventud” (Alcaldía de Santiago de Cali, 2023, p.84).

Ninguno y Ninguna en una Actividad Perjudicial

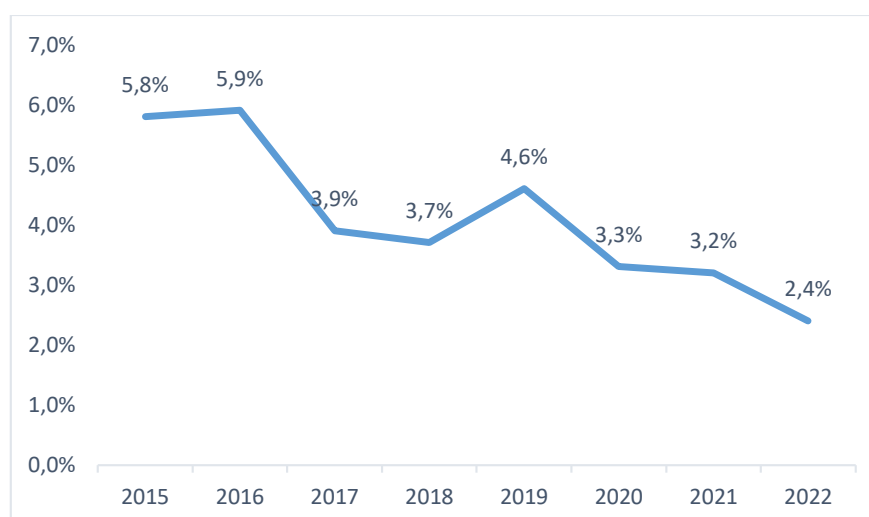
Esta iniciativa se asocia con el trabajo infantil o cualquier tipo de actividad que por sus características coloque en riesgo la integridad de los niños, niñas y adolescentes del municipio (Contraloría General de Santiago de Cali, 2018, p.14). De acuerdo al Plan de Acción, la implementación busca la erradicación progresiva del trabajo infantil y la protección del joven trabajador y el indicador que da cuenta de los resultados es el porcentaje de niños, niñas y

adolescentes que ejercen trabajo infantil en Cali. Estableciendo las siguientes metas, para el 2015 el porcentaje debía ser 5,1%, para el 2016 el 4,9%, para el 2017 el 4,7%, para el 2018 el 4,5%, para el 2019 el 4,3 %, para el 2020 el 4,2%, para el 2021 de 4,1%, para el 2022 de 4,0%, para el 2023 de 3,95% y para el 2024 de 3,9%.

No obstante, los datos entregados en los informes son en función de la tasa de trabajo infantil en la ciudad de Cali, la Gráfica 2 muestra que el comportamiento del trabajo infantil en la ciudad ha sido muy volátil. Para el año 2015, la tasa fue de 5,8%, para el 2016 de 5,9%, para el 2017 de 3,9%, para el 2018 de 3,7%, para el 2019 de 4,6 %, para el 2020 de 3,3 %, para el 2021 de 3,2% y para el 2022 de 2,4%. Se evidencia una disminución en los últimos tres años.

Gráfica 2

Tasa de trabajo infantil en Santiago de Cali en el periodo 2015-2022



Fuente: Elaboración propia con base en Alcaldía de Santiago de Cali (2018), Cali Cómo Vamos (2021).

Durante el periodo 2016-2019, la Alcaldía de Santiago de Cali (2019) realizó las siguientes actividades para la prevención y erradicación del trabajo infantil:

1. “*Campañas de comunicación educativas para transformar patrones culturales.*”

2. *Diseño de una estrategia de sensibilización a las familias.*
3. *Proceso de capacitación a líderes naturales de la comunidad.*
4. *Acciones para promover y/o fortalecer el conocimiento y la apropiación de las normas nacionales e internacionales relativas a la prevención y erradicación del trabajo infantil*
5. *Programas específicos de atención integral para niños y niñas de 6 a 11 años vinculados al trabajo infantil, en la zona urbana de la ciudad.*
6. *Programas específicos de atención integral a adolescentes vinculados al trabajo infantil, en la zona urbana de la ciudad.*
7. *Programas para estímulo del buen uso del tiempo libre y practica de actividades culturales, deportivas o lúdicas de los niños, niñas y adolescentes trabajadores, en la zona urbana de la ciudad.*
8. *Programas específicos con las familias de los niños, niñas y adolescentes trabajadores, en la zona urbana de la ciudad.*
9. *Realización /actualización de estudios / investigación para identificar y caracterizar los niños, niñas y adolescentes vinculados al trabajo infantil o en riesgo de estarlo, en la zona urbana de la ciudad.*
10. *Realización de encuesta territorial sobre trabajo infantil, en la zona urbana de la ciudad.*
11. *Acciones para fortalecer el Comité de Prevención y Erradicación del trabajo infantil, en la zona urbana de la ciudad.*
12. *Procesos de asistencia técnica a las autoridades encargadas de garantizar los derechos a la población infantil que trabaja en la zona urbana de la ciudad.*
13. *Acciones para mejorar el registro, la sistematización y el seguimiento en el SIRITI (Sistema de Información Integrado para la Identificación, Registro y*

Caracterización del Trabajo Infantil y sus Peores Formas), de la información correspondiente a niñas y niños.

14. *Procesos de articulación interinstitucional efectiva que acompañe la oferta para el restablecimiento de los derechos de los menores trabajadores.*
15. *Acciones específicas para la prevención y erradicación del trabajo infantil en zonas rurales.*
16. *Diseño de un plan de seguimiento y evaluación de la política pública de prevención y erradicación del trabajo infantil.” (pp. 59-60)*

Mientras que para el año 2022, la Alcaldía de Santiago de Cali (2022) realizó el ejercicio de identificación de los niños, niñas y adolescentes para la realización de talleres de prevención, a la par, se llevaron a cabo procesos de formación para la prevención del trabajo infantil cumpliendo con las jornadas establecidas, entregando refrigerios, desarrollando piezas comunicativas y desarrollando puntos de atención, lo anterior benefició a 467 personas (p. 52).

Por último, durante el cuatrienio 2020-2023, se llevaron a cabo talleres de prevención y promoción de la ruta de atención, sensibilizando a 997 personas en diferentes comunas y corregimientos del municipio. También se realizaron jornadas masivas de sensibilización en articulación con la Secretaría de Deporte, Secretaría de Seguridad, Secretaría de Turismo y Justicia y las Casas de Justicia. Lo anterior en conjunto con la creación e implementación de la campaña “*por una Cali libre de trabajo infantil*” (Alcaldía de Santiago de Cali, 2023. pp. 91-93)

Ninguno y Ninguna Víctima de la Violencia Organizada

Esta estrategia busca implementar medidas de prevención, reparación y reintegración a la sociedad de los niños, niñas y adolescentes víctimas o victimarios del conflicto armado, (Contraloría General de Santiago de Cali, 2018, p. 14). De acuerdo al Plan de Acción, algunos

de los indicadores para realizar el seguimiento de la estrategia son: Política Pública de Prevención del Reclutamiento territorializada (adoptada e implementada) y la creación del Observatorio de niñez, adolescencia y familia.

Respecto a la territorialización de Política Pública de Prevención del Reclutamiento, en el periodo 2016-2019, se llevó a cabo el programa "Escuela de Defensores de Derechos Humanos" con el objetivo de reducir la vinculación de niños, adolescentes y jóvenes a actividades ilícitas por parte de grupos ilegales en Santiago de Cali. Para ese propósito se crearon cuatro módulos que se desarrollaron en 5 sesiones, abordando temas como la prevención del reclutamiento, la trata y desaparición de personas. Por medio de ese programa se certificaron 198 estudiantes de las instituciones educativas (Contraloría General de Santiago de Cali, 2018, p. 51)

Mientras que en el periodo 2020-2023, se ejecutaron campañas masivas y talleres con los niños, niñas y adolescentes afros de estrato 1 y 2 del municipio, esto de acuerdo a los establecido en el CONPES N° 3673 de julio de 2010. También se implementaron las rutas de en los diferentes niveles de gestión del riesgo (prevención temprana, prevención urgente y prevención y protección). Se contó con la participación de 250 niños, niñas y adolescentes en las comunas 13,14,15 y 16 de la ciudad de Cali.

Por otro lado, en lo referente al Observatorio de niñez, adolescentes y familia no se encuentran datos en ninguno de los informes de seguimiento y monitoreo de las diferentes alcaldías en la última década, hay una insuficiencia total en cuanto a la creación e implementación del mismo, lo que evidencia que al día de hoy no se ha intervenido para la creación de este.

Garantía de Derecho: Ciudadanía

Para garantizar el derecho a la ciudadanía de la primera infancia, infancia y adolescencia del municipio se crearon dos estrategias: Todos y todas participan en los espacios sociales e institucionales; y Todas y todos registrados, su implementación implicó el trabajo conjunto de los Centros de Desarrollo Infantil, la Secretaría de Educación Municipal, la Secretaría de Salud Pública, la Secretaría de Bienestar Social, la Secretaría de Gobierno, la Secretaría de Cultura, la Secretaría del Deporte, la Registraduría Municipal y, las asesorías de paz y participación.

Todos y Todas Participan en los Espacios Sociales e Institucionales

Esta estrategia se centra en la participación de manera directa de la población de primera infancia, infancia y adolescencia o a través del Consejo Consultivo y de los gobiernos escolares estudiantiles en los diversos espacios sociales, comunitarios e institucionales del municipio de Cali (Contraloría General de Santiago de Cali, 2018, p. 15). De acuerdo al Plan de Acción, los indicadores para ver cómo ha sido la implementación de la estrategia son: Porcentaje de gobiernos escolares operando, Porcentaje de consejos de política social en los que participan niños, niñas y adolescentes y, Número de Consejos consultivos de niños, niñas y adolescentes territoriales y municipales.

En torno al indicador porcentaje de gobiernos escolares operando, en los años 2016 al 2019 no se encontraron datos en los informes de la Alcaldía de Cali correspondientes al gobierno de Maurice Armitage. No obstante, durante el periodo 2019-2023, se evidenció que para este cuatrienio la meta fue lograda y el porcentaje de avance fue satisfactorio en torno a la implementación de este indicador, lo cual se aprecia mejor a la Tabla 12.

Tabla 12

Porcentaje de gobiernos escolares operando

Vigencia	Meta cuatrienio 2020-2023	Meta de acuerdo al año	Logro Físico	Porcentaje de Avance
2020	100 ^c	100 ^a	100% ^b	100% ^b
2021		100 ^a	96,3% ^b	100% ^b
2022		100 ^a	90% ^b	90% ^b
2023		100 ^a	100% ^c	100% ^c

Fuente: Elaboración propia con base en ^aPlan de Acción (s.f) ^b Alcaldía de Santiago de Cali (2022) ^c Alcaldía de Santiago de Cali (2023)

De acuerdo al Informe de seguimiento de la Alcaldía de Santiago de Cali (2023), durante el cuatrienio 2020-2023, se priorizaron 27 instituciones educativas oficiales para realizar visitas de control basados en el Plan Operativo Anual de Inspección y Vigilancia donde se analiza el componente de Gobierno Escolar, dentro de este se suscribió un Plan de Normalización por incumplimiento normativo alusivo a la elección formal de comité directivo y comité académico; en el 2021 se encontraban operando el 96% de los gobiernos escolares priorizados para revisión. Mientras que para la vigencia 2020, no se suscribieron Planes de Normalización por incumplimiento normativo referente a la elección formal del comité directivo y el comité académico (p.99).

Mientras que, en el 2022, se priorizaron 77 Instituciones Educativas Oficiales para visita de Control conforme el Plan Operativo Anual de Inspección y vigilancia, se realizaron 21 visitas de evaluación conforme el cronograma estipulado de las cuales se han suscrito 2 Planes de Normalización por incumplimiento normativo referente a la elección formal del comité directivo y el comité académico; se encontraban operando el 90% de los gobiernos escolares que se priorizaron para revisión. Para el año 2023, el porcentaje de avance seguía de forma positiva de acuerdo a la meta. (Alcaldía de Santiago de Cali, 2023, p. 99).

En cuanto al indicador porcentaje de consejos de política social en los que participan niños, niñas y adolescentes, en el periodo 2016-2019, los informes de la Alcaldía de Santiago de Cali no muestran datos acerca de la ejecución y seguimiento de este. No obstante, la Tabla 13 muestra el seguimiento del indicador durante el cuatrienio 2020-2023, el año 2020 muestra

resultados desfavorables, sin embargo, la ejecución para el 2021,2022 y 2023 alcanzó un 50%, lo cual significa un avance medio según el *Informe de avance en el seguimiento y monitoreo a la política pública de primera infancia, infancia y adolescencia 2015- 2024* (2023, p. 4)

Tabla 13
Porcentaje de consejos de política social en los que participan niños, niñas y adolescentes

Vigencia	Meta cuatrienio 2020-2023	Meta de acuerdo al año	Logro Físico	Porcentaje de Avance
2020	100 ^b	100 ^a	0 ^a	0 ^a
2021		100 ^a	50% ^a	50% ^a
2022		100 ^a	50% ^a	50% ^a
2023		100 ^b	50% ^b	50% ^b

Fuente: Elaboración propia con base en ^aAlcaldía de Santiago de Cali (2022), ^bAlcaldía de Santiago de Cali (2023)

Respecto al indicador número de consejos consultivos de niños, niñas y adolescentes territoriales y municipales; la Alcaldía de Santiago de Cali (2019), en su informe de rendición de cuentas muestra que implementó diferentes consejos consultivos en el territorio durante el periodo 2017-2018. A pesar de que el Plan de Acción establece metas desde el año 2016:

“La instancia de participación denominada Consejos Consultivos de Niños, Niñas y Adolescentes (NNA) se crea mediante el Decreto 0132 de marzo de 2017; con el objetivo de promover los derechos especialmente el derecho a la participación de este grupo poblacional. Es así que el Consejo Consultivo de Niños, Niñas y Adolescentes está conformado por integrantes con edades desde los 7 años hasta los 17 años y es un espacio de inclusión y diversidad sin distingo de etnia, condición social y nacionalidad.”

Por lo tanto, la implementación se llevó a cabo a partir del año 2017, los consejos consultivos se desarrollaron a partir de diferentes momentos: Experiencia “mis emociones”, lectura “El monstruo de colores”y Propuestas de los niños y niñas “mural de sueños”. Mientras que para los adolescentes el encuentro se realizó en el Estadio pascual Guerrero y la Alcaldía

los invitó a construir conjuntamente los logros y retos del periodo de gobierno del alcalde del momento, Maurice Armitage, por medio de una metodología lúdica pedagógica incentivando la participación activa de los adolescentes (Alcaldía de Santiago de Cali, 2019, p. 155-159).

También, la Alcaldía de Santiago de Cali (2019) genera recomendaciones en torno a este indicador, las cuales son: que los barrios tengan más consejos consultivos y que estos estén en todas las comunas del municipio (p. 215-217).

Ahora bien, la Tabla 14 muestra los resultados de seguimiento del indicador número de Consejos Consultivos de niños, niñas y adolescentes territoriales y municipales durante el periodo 2020-2023. El Plan de Acción plantea una meta de 26 consejos consultivos de niños, niñas y adolescentes territoriales y 1 municipal activo (p. 15). Es decir, un total de 27 consejos consultivos. Según los datos de los informes de seguimiento y monitoreo de la Alcaldía de Santiago de Cali, el indicador para el cuatrienio tuvo una ejecución favorable, en el 2020 sobrepasó la meta al llegar a 30 consejos consultivos, mientras que en el 2021 se hicieron 19 y en el 2022 y 2023 se realizaron 23 por cada año.

Tabla 14
Número de Consejos consultivos de niños, niñas y adolescentes territoriales y municipales

Vigencia	Meta cuatrienio 2020-2023	Meta de acuerdo al año	Logro Físico	Porcentaje de Avance
2020	27 ^b	27 ^a	30 ^a	100% ^a
2021		27 ^a	19 ^a	70,37% ^a
2022		27 ^a	23 ^a	85% ^a
2023		27 ^b	23 ^b	85% ^b

Fuente: Elaboración propia con base en ^aAlcaldía de Santiago de Cali(2022) ^b Alcaldía de Santiago de Cali (2023)

Según el *Informe de avance en el seguimiento y monitoreo a la política pública de primera infancia, infancia y adolescencia 2015- 2024*:

“De enero a diciembre de 2022 se brindó atención a niños, niñas y adolescentes a través de los procesos de formación y acompañamiento para la promoción de derechos

y la participación en los consejos consultivos, se mantuvo la atención a 628 personas que corresponden al mismo número de familias” (Alcaldía de Santiago de Cali, 2022, p. 52)

Todas y Todos Registrados

Esta estrategia busca que el municipio lleve a cabo el registro de identidad de cada niño y niña recién nacido en forma oportuna (Contraloría General de Santiago de Cali, 2018, p.15). Para ese propósito, el Plan de Acción establece dos indicadores: Proporción de niños y niñas menores de 1 año registrados según lugar de nacimiento y porcentaje de estudiantes con tarjeta de identidad.

Respecto al indicador proporción de niños y niñas menores de 1 año registrados según lugar de nacimiento; los informes entregados por la Alcaldía de Santiago de Cali en la última década (la cual abarca el gobierno de Maurice Armitage y Jorge Iván Ospina) y las diferentes entidades no manejan el indicador como lo estipulo el Plan de Acción, sino que entregaron los resultados haciendo uso de datos numéricos y no porcentuales.

La Tabla 15 muestra el número de niños y niñas menores de 1 año con registro civil por lugar de residencia como indicador de seguimiento para garantizar el derecho a la identidad de la primera infancia del municipio. De acuerdo a este indicador, durante el periodo 2015-2022 ha habido un alza en el número de niños y niñas menores de 1 año con registro civil, según el *Informe a la ciudadanía Rendición Pública de Cuentas sobre la garantía de los derechos de la primera infancia, infancia, adolescencia y juventud de Santiago de Cali 2016-2019*, durante el periodo 2015-2018, el indicador mejoró gracias a la estrategia de “la Registraduría de descentralizar el proceso de registro de nacimiento, ubicando sedes en diferentes territorios apartados del municipio, lo cual ha permitido mejorar pertinencia y oportunidad en el servicio” (Alcaldía de Santiago de Cali, 2023. p. 25).

Tabla 15

Número de niños y niñas menores de 1 año con registro civil por lugar de residencia

Año	Número
2015 ^a	23.011 ^a
2016 ^a	18.279 ^a
2017 ^a	15.659 ^a
2018 ^a	22.597 ^a
2019 ^b	21.613 ^b
2020 ^b	23.111 ^b
2021 ^b	23.823 ^b
2022 ^b	21.939 ^{*b}

Fuente: Elaboración propia con base en ^a Alcaldía de Santiago de Cali (2019, p.25). ^b Alcaldía de Santiago de Cali (2023, p. 76)

A su vez, durante el periodo 2019-2022, se evidencia un registro favorable de niños y niñas menores de 1 año con registro civil. No obstante, el *Informe de Gestión, Rendición Pública de Cuentas Territorial Especial sobre los derechos de la Primera Infancia, Infancia, Adolescencia y la Juventud 2020-2023*, sólo especifica los números del dato, más no las estrategias llevadas a cabo en ese periodo para la mejora del indicador. Sin dejar de lado que no muestran los datos completos del año 2022 y ningún dato de los años 2023 y 2024.

Además, ninguno de los tres Informes de avance en el seguimiento y monitoreo a la Política Pública de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia 2015- 2024 muestra datos completos de la estrategia todas y todos registrados. Lo que puede significar que no hubo una implementación adecuada de la estrategia, puesto que solo se encuentran datos de uno de sus dos indicadores, omitiendo por completo el porcentaje de estudiantes con tarjeta de identidad, ya que no se encuentra en ningún informe preliminar y/o final en torno a la política pública implementada.

Capítulo III: Implementación de la Política Pública de Primera Infancia, Infancia y adolescencia, una mirada desde la percepción del Concejo de Cali.

El Consejo Distrital de Santiago de Cali tiene; entre sus funciones, reglamentar, autorizar, presupuestar, organizar la administración, elegir, vigilar y controlar políticamente; promoviendo “el desarrollo de la ciudad mediante la expedición de acuerdos distritales encaminados al cumplimiento de los fines esenciales del estado, por medio de una estructura orgánico funcional integrada por servidores públicos, funcionarios y contratistas competentes e idóneos” (Concejo de Santiago de Cali, 2022).

De acuerdo a lo anterior, la implementación de cualquier política pública en la ciudad, implica una aprobación previa por parte del Concejo Distrital de Santiago de Cali. Teniendo en cuenta el propósito de esta investigación, el cual busca estudiar y analizar la respuesta institucional de la alcaldía de Santiago de Cali en los últimos diez años en torno a Primera Infancia, Infancia y Adolescencia, fue necesario remitirse a la *Política Pública de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia 2015-2024, municipio responsable y amigo de los niños, niñas y adolescentes*, puesto que la respuesta institucional en la última década responde a la implementación de dicha política pública.

Cabe resaltar que, para examinar la gestión, en materia de política, en torno a Primera Infancia, Infancia y Adolescencia en la última década en Cali, se hace necesario conocer la visión de algunos de los concejales de la ciudad, ya que estos son los que, por ley, aprueban y realizan el control político de dicha política pública. A continuación, se expondrá la percepción de cuatro concejales del municipio en torno a la gestión realizada por las diferentes instituciones gubernamentales para mitigar, en los últimos diez años, las problemáticas asociadas a la población de interés. Resaltando que esto se logró a través de la realización de entrevistas semi-estructuradas, el cuestionario puede verse en el Anexo A.

Un primer aspecto a destacar entre los entrevistados fue que todos manifestaron conocer acerca de la Política Pública de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia 2015-2024, apelando al Acuerdo 392 del 2015, por el cual se aprueba su creación y posterior implementación. A su vez, reconocieron como objetivos de la política aspectos como:

1. “Garantizar un desarrollo social, económico, cultural, ambiental y priorizar acciones directas sobre ellos en promoción, prevención y garantizar el restablecimiento de sus derechos” (A. Toro, comunicación personal, 24 de julio del 2024)

2. “Proteger a los niños y obviamente brindarle todo el enfoque de derechos” (A. Erazo, comunicación personal, 15 de octubre del 2024)

3. “Se creó con el objetivo que se crean todas las políticas públicas, y es que haya un marco donde los programas y los proyectos se desarrollen, independientemente del gobierno de turno.” (E. Giraldo, comunicación personal, 26 de julio del 2024)

4. “Orientar los esfuerzos de la Administración Distrital en procura de garantizar la correcta materialización de los derechos fundamentales de los niños, niñas y adolescentes” (R. Salazar, comunicación personal, 12 de noviembre del 2024)

Lo anterior evidencia que, efectivamente, sí existe una preocupación institucional por los niños, niñas y adolescentes del municipio; los y las concejales entrevistados consideran que la política pública que se aprobó e implementó buscaba mitigar problemáticas asociadas a la población objetivo. No obstante, también se identificaron problemas en su implementación, estos asociados a los recursos, la voluntad política, el control político, entre otros aspectos que serán esbozados a continuación.

Respecto a la asignación de recursos, la concejala Audry Toro expresó que, en lo que se refiere a la garantía del derecho a la existencia: “la población de primera infancia que se atiende es muy limitada y es por los recursos”. Ante esta aseveración, la concejala dice que

“son alrededor de cien mil niños en espera de atención en temas de primera infancia” (A. Toro, comunicación personal, 24 de julio del 2024). En ese marco, los diferentes programas que abarcan las acciones para garantizar el derecho de existencia, según la concejala, atienden una población de alrededor de diez mil niños. En ese sentido, la capacidad en esta política pública alcanza solamente la atención del 10% de la población de primera infancia que requiere atención por parte de las diferentes instituciones.

En otro de los aspectos en los que se evidencia la cuestión de los recursos como una problemática fue en la implementación, según la concejala Audry Toro, “el principal límite siempre han sido los recursos”. Puesto que los recursos dirigidos hacia la implementación de la política pública de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia están sujetos, dice la concejala, “a que el alcalde diga: yo le pongo veinte mil o treinta mil o cuarenta mil”. Además, el concejal Edison Giraldo también considera que la falta de presupuesto es una dificultad en torno a la implementación de la política pública de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia.

Más específicamente, el Concejal dice sobre el presupuesto que, “siempre va a ser limitado y las necesidades van a ser infinitas, entonces hace falta focalizar en donde debemos trabajar, para ver dónde vamos a tener impacto con el poco presupuesto que tenemos” (E. Giraldo, comunicación personal, 26 de julio del 2024)

Por su parte, la concejala Ana Erazo también hace alusión a los recursos como una dificultad dentro de la política pública, al decir que “el tema de las agendas sociales tiene solamente recursos del Gobierno Nacional y aquí, en los recursos de destinación específica, nunca se piensa en otro tipo de derechos”. Siguiendo en esa misma línea, dice que “las poblaciones, en general todas, incluyendo los niños, no tienen un rubro dentro de los planes” (A. Erazo, comunicación personal, 15 de octubre del 2024)

Siguiendo con la concejala Ana Erazo y el tema de los recursos, se puede evidenciar que este es una dificultad generalizada dentro de la implementación de las estrategias de Política Pública de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia. La cuestión de la adquisición de los recursos es uno de los problemas fundamentales, según la Concejal, dado que no existen recursos y, a pesar de que exista una ley nacional que protege a los niños, es muy complicado que los gobiernos nacionales los aterricen a lo local.

En consonancia con lo anterior, la concejala Ana Erazo pone de manifiesto un ejemplo sobre la ausencia de recursos en temas tan vitales como las madres comunitarias. Según la concejala, “los niños y niñas que son atendidos por madres comunitarias no tienen condiciones reales de derecho, además que obviamente las madres comunitarias son mal pagadas”. Asimismo, para la concejala es necesario que existan recursos destinados exclusivamente para la población infantil. En palabras de ella, “no encuentro ni en los gobiernos nacionales-incluido mi propio gobierno-, ni en los gobiernos de ahora, gobernantes que digan “vamos a destinar recursos para la población de la niñez” (A. Erazo, comunicación personal, 15 de octubre del 2022)

La falta de recursos o de presupuesto es una declaración casi que unánime por parte de los concejales Edison Giraldo, Audry Toro y Ana Erazo. Para cada uno de ellos, una gran dificultad en cuanto a la implementación de la política pública tiene que ver con cómo se logran bajar los recursos desde el nivel nacional hasta el nivel local y, cómo, a nivel local, se logra alcanzar las metas enmarcadas en los diferentes planes y proyectos del plan de acción de la Política Pública de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia. Por lo tanto, la asignación de recursos es muy baja para la cantidad niños, niñas y adolescentes que requieren de atención en los diferentes derechos que busca garantizar la política pública.

Por otro lado, los y las concejales entrevistados manifestaron la necesidad de que exista una verdadera voluntad política por parte del gobierno de turno; no solo para la política pública que se está analizando en el presente trabajo, sino para todas las que se ejecutan en la ciudad.

En primer lugar, el concejal Edison Giraldo fue categórico en afirmar que “no hay voluntad política, porque cuando la hay, usted hace. Ya sea desde el concejo, desde la alcaldía, desde los secretarios, desde los entes de control, seguimiento para que haya la articulación, que es necesaria para que las cosas sucedan” (E. Giraldo, comunicación personal, 26 de julio del 2024), haciendo referencia no solo a la falta de voluntad política como una problemática en la implementación, sino también a que esta se relaciona directamente con la falta de articulación y de control político, del cual se hablará más adelante.

En segundo lugar, la concejala Ana Erazo manifiesta:

“¿Qué es lo que pasa?, que realmente ese no es el objetivo de los gobernantes, no existe una voluntad política, sino que la mayoría de los gobernantes llegan a ver es qué obras hacen o qué obras dejan, porque efectivamente se recuerda supuestamente más a un gobernante por sí dejó el puente que por el tema de la garantía plena de los derechos, por eso para ellos no es importante.” (A. Erazo, comunicación personal, 15 de octubre del 2024).

En tercer lugar, la concejala Audry Toro enfatiza que “la administración y el gobierno lo tengan como prioridad porque de nada nos sirve tener los recursos, pero que no se ejecuten o se ejecuten mal” (A. Toro, comunicación personal, 24 de julio del 2024), haciendo alusión a que pueden existir recursos para mitigar las problemáticas asociadas a la primera infancia, infancia y adolescencia. Pero, al no haber voluntad política para su ejecución efectiva no pasará nada con la materialización de las ideas en acciones específicas.

Por último y con respecto al tema de la voluntad política, el concejal Rodrigo Salazar no se refiere a este y se centra en otros aspectos referentes a la política pública. Entonces, se

evidenció que tres de los cuatro concejales entrevistados ponen en alerta que la voluntad política es un aspecto fundamental para la buena implementación del Plan de Acción de la política pública, ya que si los gobernantes no tienen la intención de enfocarse en la ejecución de la política; funcionará a medias o definitivamente no funcionará.

Por otra parte, es importante destacar dentro de la Política Pública de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia en la ciudad de Cali, según los concejales, el tema de la veeduría y control político. La concejala Audry Toro, manifiesta la falta de controles en lo que se refiere a la ejecución de los recursos. Según ella, “...porque de nada nos sirve tener los recursos, pero que no se ejecuten o se ejecuten mal, que no se tengan controles, porque los controles hacen que los niños sean bien atendidos” (A. Toro, comunicación personal, 24 de julio del 2024).

A propósito de lo anterior, y anudado al tema de los recursos, el concejal Audry sigue la línea del control político y las veedurías al decir que “los controles hacen que los niños sean bien atendidos...o sea, sin recursos, sin control, sin veeduría y sin que la primera infancia sea prioridad para el gobierno, pues allí no va pasar absolutamente nada...falta de recursos y falta de control encaminado en muchas acciones sobre la política” (A. Toro, comunicación personal, 24 de julio del 2024).

Sumado a lo anterior, existen instituciones en la ciudad, como el Observatorio de Políticas Sociales de la Alcaldía Distrital de Santiago de Cali¹⁴, que se encargan de vigilar y hacer seguimiento a las acciones de las diferentes secretarías para que así haya un control político interinstitucional. En ese sentido, la concejala Audry esboza que “sino tenemos un buen ente rector haciéndole seguimiento a cada una de estas secretarías en el cumplimiento de cada una de sus metas dentro de sus proyectos, pues la política se va quedar corta y no va

¹⁴ De acuerdo a la Alcaldía de Santiago de Cali (2021), este observatorio “se posiciona como una unidad que se encarga de recopilar, sistematizar, analizar y divulgar información sobre las políticas sociales, que es de utilidad para la planeación y la implementación de acciones por parte de los gestores públicos, como también busca ser un medio de consulta para los diversos actores (ciudadanos e instituciones) que tiene un interés sobre este tema.”

cumplir todas sus metas, entonces yo creo que es de lo más importante” (A. Toro, comunicación personal, 24 de julio del 2024).

En esa misma línea, Audry menciona que “entonces allí nos falta, sobre todo al Departamento Administrativo de Planeación le falta hacerle seguimiento, le faltó hacerle seguimiento a la política pública y entrar con todos estos entes que regulan y que tienen que estar involucrados”. Por su parte, el Concejal Edison Giraldo también manifiesta que es importante que haya visibilidad en lo que atañe a la política pública para que la gente la conozca. Además, plantea que “el consejo le haga un seguimiento juicioso”. En consecuencia, se converge con lo planteado por Audry, en tanto que manifiesta la existencia de “un grupo de planeación para que le haga seguimiento”.

Dado lo anterior, los concejales Audry Toro y Edison Giraldo coinciden en que debe haber una difusión hacia la ciudadanía en torno a las problemáticas de los grupos poblacionales de la primera infancia, infancia y adolescencia; para así lograr que la ciudadanía le haga veeduría a los diferentes planes y proyectos dirigidos hacia las poblaciones mencionadas. Asimismo, el seguimiento por parte de instituciones como el Departamento de Planeación son necesarias para que haya control político interinstitucional.

Por su parte, la concejala Ana Erazo hace una reflexión sobre el control político y la veeduría basada en el hecho de que las generaciones de hoy, al parecer, son un poco más reflexivas ante el contexto político del país, esto puede deberse al estallido social y a el acceso inmediato a la información. Por tanto, la concejala otorga una reflexión diciendo que “Te voy a poner un ejemplo, en el hemicycle, hay personas que llevan muchos años aquí y dicen “pero ustedes si nos ponen a trabajar”. (A. Erazo, comunicación personal, 26 de Julio del 2024).

En consecuencia, la concejala agrega que

“¿Eso qué significa? Que antes la política estaba de espaldas a la ciudadanía, la gente hacía las cosas y no les importó nunca generar estrategias como gobierno abierto para tener...Vea, si uno se pone a revisar varias dependencias de la administración, tienen problemas con el historial, no hay archivística, no hay nada.” (A Erazo, comunicación personal, 26 de Julio del 2024).

Dicho esto, se entiende que para la concejala ha habido más presión y veeduría por parte de la ciudadanía debido el cambio generacional en los últimos años. Finalmente, el concejal Rodrigo Salazar no opina sobre el tema de la veeduría y el control político en lo que se refiere a la política pública.

Por otro lado; aparte de los recursos, la voluntad política y la veeduría, se identificó el tema de la desarticulación entre las entidades responsables de ejecutar los programas y proyectos como una falencia en la ejecución de la Política Pública de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia del municipio. El concejal Rodrigo Salazar manifestó que “hay una desarticulación también por los múltiples intereses que en cada sector pueda representar y que debe representar, no se comunican en un proyecto común” (R. Salazar, comunicación personal, 12 de noviembre del 2024).

Sumado a eso, agrega que “esa desarticulación corresponde a la falta de una cabeza que lidere fuertemente y cohesione, en este caso tiene que ser la cabeza del alcalde”. Esta visión se complementa con la opinión del concejal Edison Giraldo, el cual expresó que “no existe una articulación, que también es una palabra que se repite mucho en esto, de todas las secretarías. Entonces, se quedan en acciones aisladas de cada secretaría que no logran apuntarles a objetivos comunes” (E. Giraldo, comunicación personal, 26 de julio del 2024).

Conforme a lo dicho anteriormente por los concejales Edison y Rodrigo, se entiende que la desarticulación de las entidades públicas genera falta de efectividad en la ejecución de

los programas y proyectos, generando rezagos en los objetivos de la política pública. A pesar de que las concejales Ana Erazo y Audry Toro no hablan de este tema de forma explícita, se infiere que para ellas también tienen relevancia al nombrar asuntos como la dificultad de realizar seguimiento y control político por la falta de entes reguladores, informes periódicos y suficiencia de información por parte de las diferentes entidades públicas involucradas.

Cabe señalar también la percepción sobre la satisfacción de los y las concejales entrevistados con respecto a la implementación de la política pública. Por un lado, la concejala Audry Toro y el concejal Rodrigo Salazar consideraron que la ejecución de los diferentes planes y programas ha sido buena. La concejala Audry Toro, manifestó que:

“Yo creo que nosotros hemos crecido muchísimo porque antes, estamos hablando de los cuatro periodos que yo llevo que nosotros hemos crecido muchísimo porque antes, estamos hablando de los cuatro periodos que yo llevo, mucho antes, en Cali se tenía muy pocos CDI, no se trabajaba un tema como tal desde las instituciones educativas oficiales, salones puntualmente para la primera infancia, eso se ha venido logrando poco a poco, desde nivel nacional” (A. Toro, comunicación personal, 24 de Julio del 2024).

En cuanto al concejal Rodrigo Salazar, expresó que:

“la implementación de esta política pública en líneas generales ha sido satisfactoria, ya que varios de sus indicadores reportan un porcentaje de ejecución del 100%, por lo que se puede decir que esta política pública significó un gran avance al poner a nuestros niños y jóvenes como eje fundamental del desarrollo de nuestra sociedad caleña.” (R. Salazar, comunicación personal, 12 de noviembre del 2024).

En ese sentido, ambos concejales tienen una percepción positiva de lo que fue la ejecución de los planes, programas y proyectos de esta política. No obstante, la concejala Ana

Erazo y el Concejal Edison Giraldo manifestaron una opinión totalmente opuesta, la cual se evidenciará a continuación.

Las palabras de la concejala Ana Erazo con respecto a si a ha sido satisfactoria la implementación de la política pública fue la siguiente: “No y ni siquiera fue evaluada. No y ni siquiera se ha considerado volver a ampliarla. Ya se finalizó y lo que deberíamos estar haciendo es organizando la segunda versión de la política” (A. Erazo, comunicación personal, 15 de octubre del 2024). Por su parte, el concejal Edison Giraldo manifestó que “yo creo que no. De acuerdo a lo que hemos analizado, es una política pública que no le suma, no hace que las cosas sucedan, adicional a lo que ya se hace”. (E. Giraldo, comunicación personal, 26 de Julio de 2024)

Para finalizar el aspecto de la satisfacción con respecto a la implementación de la política pública a partir de las entrevistas realizadas, se identifica que existe una polarización con respecto a las percepciones de dos concejales por un lado y dos por el otro. Quienes consideran que no ha sido buena (Ana Erazo y Edison Giraldo) tienen dos argumentos distintos en lo que se refiere a lo mencionado. Pesto que, para Edison Giraldo, es una cuestión que tiene que ver más con la capacidad, funcionamiento y voluntad política que tiene lo público a la hora de cumplir metas:

“Por lo público, lastimosamente en Colombia lo público funciona de una manera muy mediocre que no hace que sea necesaria la articulación para cumplir metas”. Además, esboza que “No hay voluntad política, porque cuando la hay, usted hace...” (E. Giraldo, comunicación personal, 26 de Julio del 2024)

En lo que se refiere a la consideración de Ana Erazo, también tiene que ver con una cuestión de falta de voluntad política, como ya se mencionó, no hay señales que den cuenta de un agendamiento y construcción de una nueva política pública para poder mitigar las

problemáticas de estas poblaciones a partir de lo que se hizo en los nueve años que abarcó la política pública.

En cambio, los concejales Audry Toro y Rodrigo Salazar son más optimistas y positivos con respecto a su consideración de satisfacción en lo que se refiere a la implementación. Ambos valoran el hecho de que las acciones durante estos nueve años significan un crecimiento para estas poblaciones que antes no tenían una respuesta institucional agenciada a partir de una política pública, a pesar de que no se haya alcanzado el 100% de las metas establecidas.

Un último aspecto que nos parece relevante mencionar es que, en la última década ha habido dos alcaldes que cumplieron su mandato en la ciudad; Maurice Armitage y Jorge Iván Ospina. Respecto a esto, se les preguntó a los entrevistados si consideraban que alguno de estos dos alcaldes había realizado acciones más eficaces para mejorar y/o mitigar las problemáticas asociadas a la primera infancia, infancia y adolescencia del municipio.

Ante el interrogante anterior, es llamativo que tanto la concejala Ana Erazo (2024), como Audry Toro (2024) y el concejal Edison Giraldo (2024) expresaron que Maurice Armitage tuvo un mejor manejo en cuanto a la implementación de acciones para favorecer a la población objetivo. Mientras que el concejal Rodrigo Salazar mantuvo una posición neutral, optando por hablar de los logros generales, resaltando de Maurice Armitage el proyecto de “Mi comunidad es Escuela” y de Jorge Iván Ospina las infraestructuras de las UTS, el concejal manifestó que:

“Ambos mandatarios entendieron la importancia de trabajar por la primera infancia, los niños, niñas y adolescentes de la ciudad, por lo que enfocaron recursos en la inversión social que permitiera llevar oferta institucional a los menores, a lo cual se traduce en que hoy veamos el final de una política pública con un importante porcentaje de implementación” (R. Salazar, comunicación personal, 12 de noviembre del 2024).

A partir del desarrollo del capítulo se concluye que, a nivel local, representantes del Concejo de Cali reconocen los esfuerzos realizados por la institución en la última década para mitigar las problemáticas asociadas a la Primera Infancia, Infancia y Adolescencia del municipio por medio de la ejecución de los planes, proyectos y estrategias plasmados en la política pública.

Además, se reconoce que hubo un esfuerzo por aterrizar la Política Nacional a lo local. No obstante, se identificaron problemas relacionados a la gestión en cuanto a la ejecución de la política, los cuales ya fueron descritos a lo largo del presente capítulo. Es importante que se haga una reflexión en torno a cómo están funcionando las entidades institucionales para mejorar la implementación de las políticas. Desde el Concejo de Cali, entidad encargada de hacer control político, deben plantearse mejores estrategias para aumentar el seguimiento a las metas de las políticas, así se podrá garantizar el cumplimiento eficaz de las iniciativas en pro de la ciudadanía caleña, en este caso, para la primera infancia, infancia y adolescencia del municipio.

Conclusiones

La respuesta institucional de la alcaldía de Santiago de Cali en los últimos diez años en torno a las problemáticas asociadas a la Primera Infancia, Infancia y Adolescencia se resume a la formulación e implementación de la *Política Pública de Primera infancia, Infancia y Adolescencia 2015-2024, municipio responsable y amigo de los niños, niñas y adolescentes*. Tanto el alcalde Rodrigo Guerrero, como Maurice Armitage y Jorge Iván Ospina tuvieron, durante sus gobiernos, la intención de intervenir la población objetivo mediante la creación y ejecución de planes, programas y proyectos de la política pública nombrada anteriormente.

En el Capítulo II del presente trabajo se expusieron los resultados de la implementación de la política pública de acuerdo a los diferentes informes presentados por las alcaldías de

Maurice Armitage y Jorge Ivan Ospina, se encontró que muchos programas pertenecientes a cada categoría de derecho (Existencia, Desarrollo, Protección y Ciudadanía) no tenían información, por lo tanto, no se sabe cuál es el cumplimiento real de algunas de las metas. Al ser una política de diez años que cumple su etapa de implementación el presente año, se entendería que, al analizar los datos de los informes, se debería encontrar los resultados anuales de cada indicador. No obstante, no fue posible.

Lo anterior nos genera una opinión desalentadora en torno a los temas seguimiento y veeduría del cumplimiento de la política pública, además de evidenciar una clara desarticulación entre las entidades públicas del municipio partícipes para cumplir los planes y proyectos trazados en el Plan de Acción de la Política Pública estudiada. Retomando a Salazar (s,f), algunos de los aspectos a tener en cuenta para analizar una política pública son la *inclusión de un asunto en la agenda gubernamental, la toma de posición por parte del gobierno y el flujo y contraflujo de toda política pública*.

Teniendo en cuenta los aspectos descritos en el párrafo anterior y el desarrollo del presente trabajo. Se evidenció, en primer lugar, que la inclusión del tema de la primera infancia, infancia y adolescencia en la agenda de los alcaldes que tuvo la ciudad en los últimos diez años fue distinta. A pesar de que en el Capítulo II se encontraron más datos correspondientes al gobierno de Jorge Ivan Ospina, la mayoría de los concejales entrevistados concuerdan en que fue Maurice Armitage el alcalde que tuvo mayor intención y trabajo por la población objetivo.

Por ende, esto nos da a entender que tener informes –la mayoría incompletos, como se pudo ver en el Capítulo II-, no garantiza una buena gestión en cuanto a la implementación de las acciones para mitigar los problemas que vulneran los derechos de la primera infancia, infancia y adolescencia del municipio. Es necesario que el gobernante de turno tome una

posición clara respecto a qué hará, cómo lo hará y cuánto invertirá para realmente garantizar los derechos de la ciudadanía.

A su vez, el flujo y contraflujo de la política representa que, no basta solo con la toma de decisión del alcalde electo, es necesaria una armonización entre todas las entidades públicas del gobierno, trabajar conjuntamente para lograr las metas establecidas en el plan de acción de la política pública. Se recalca lo anterior porque se pudo observar cómo algunas dependencias como la Secretaría de Seguridad Justicia carecía de datos la mayoría de las ocasiones, argumentando que la Fiscalía General no le había enviado los datos de seguimiento. Entonces, es preciso mejorar la articulación y armonía entre todas las instituciones.

Entonces, se infiere que las acciones intencionadas por las diferentes secretarías de la alcaldía para cumplir los objetivos planteados en los diferentes planes y proyectos, no se cumplieron en su totalidad. No solo sucedió con la Secretaría de Seguridad y Justicia, sino también con la Registraduría Municipal, el DANE, entre otros. Se observó que hay años en los que los indicadores no tienen datos que den cuenta del porcentaje real de cumplimiento de acuerdo a sus indicadores de seguimiento.

Por ejemplo, en el capítulo II se observa que hay una discordancia en cuanto a los datos brindados por el Ministerio de Educación y por la Secretaría de Educación de la Alcaldía para el periodo 2015-2018 en torno a *la cobertura bruta escolar para educación básica primaria* (Ver Tabla 7). Dado que, la primera entidad cuenta con datos registrados, mientras que en la segunda se evidencia una ausencia total de datos.

Con respecto a lo anterior, una de las declaraciones de los concejales entrevistados en cuanto a la garantía de desarrollo, la cual tiene entre sus estrategias el indicador mencionado en el párrafo anterior sobre la cobertura bruta escolar para educación básica primaria, evidencia

que en el tema de la garantía de derecho al desarrollo. Sobre todo en el tema de la educación, los indicadores son bajos en cuanto al cumplimiento de la meta planteada en el plan de acción.

Por otro lado, la normativa internacional obliga a los Estados ratificantes de los convenios a cumplirlos. En este caso, la protección integral de los niños, niñas y adolescentes es deber del Estado Colombiano. A pesar de esto, algunos concejales entrevistados manifestaron que las acciones realizadas por el gobierno no han sido suficientes para garantizar el derecho a la protección, opinan que no se ha visto materializado en la cantidad de planes y programas dentro de la política pública de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia. No se desconoce que ha habido un avance en materia de esta garantía, sin embargo, hay un rezago en lo que respecta a la mitigación de la participación en delincuencia y grupos criminales por parte de los adolescentes sigue siendo alta.

Lo anterior se puede relacionar directamente con la garantía de derecho a la ciudadanía, donde se evidenció falencias en los indicadores de seguimiento por falta de datos. La ausencia de registro de muchos niños, niñas y adolescentes no permite que haya un censo para focalizar y tener acciones más efectivas para prevenir y evitar el abuso y el flagelo de la violencia y la delincuencia. No tenemos una caracterización real de nuestros niños, niñas y adolescentes.

Teniendo en cuenta las anotaciones anteriores, deben fortalecerse las acciones encaminadas a la protección integral de los adolescentes, pues la política pública en cuestión se centra principalmente en programas y proyectos dirigidos hacia la primera infancia e infancia. Por ende, y teniendo en cuenta las directrices nacionales e internacionales, es importante que, en la formulación e implementación de una futura política pública para esta población, se tenga como base un mayor cumplimiento de las directrices de los convenios ratificados para mejorar sus alcances e implementación, garantizando la protección integral no

solo de la primera infancia e infancia –la cual se vio ampliamente amparada por los programas del derecho a la existencia-, sino también de los adolescentes.

Para finalizar, se concluye que sí hubo una respuesta institucional por parte de la alcaldía de Santiago de Cali para mitigar las problemáticas asociadas a la primera infancia, infancia y adolescencia del municipio, las cuales se dieron principalmente en el marco de la implementación de la Política Pública analizada. No obstante, estas acciones no han sido suficientes para generar un cambio real en el grueso de la población objetivo. Es decir, al no tener recursos suficientes, no se puede atender a toda la población, aún más cuando es una política pública que abarca tres grupos poblacionales distintos. Por lo tanto, las acciones dirigidas y las dificultades en ejecución han generado que la respuesta institucional aún esté en deuda con la primera infancia, la infancia y la adolescencia del municipio de Santiago de Cali.

Bibliografía

Acuerdo No. 0392. Por medio del cual se adopta la Política Pública Municipal de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia en el Municipio de Santiago de Cali 2015-2024 y se dictan otras disposiciones (10 de diciembre de 2015)
https://www.cali.gov.co/loader.php?lServicio=Tools2&lTipo=descargas&lFuncion=descarga_r&idFile=68832&

Aguilar, L. F. (2010). Política Pública. Siglo XXI editores, México.
https://gc.scalahed.com/recursos/files/r161r/w25351w/M1AP113_S4_AGUILAR.pdf

Alcaldía de Santiago de Cali (2019). Informe a la ciudadanía, Rendición Pública de Cuentas sobre la garantía de los derechos de la primera infancia, infancia, adolescencia y juventud de Santiago de Cali 2016-2019.
<https://www.cali.gov.co/bienestar/publicaciones/151197/informe-final-sobre-la-rendicion->

[publica-de-cuentas-de-la-garantia-de-los-derechos-de-la-primera-infancia-la-infancia-la-adolescencia-y-la-juventud-2016-2019/](#)

Alcaldía de Santiago de Cali (2021). Observatorio. <https://www.cali.gov.co/bienestar/publicaciones/161117/Observatorio/#:~:text=%C2%BFQu%C3%A9%20es%20el%20Observatorio%20de,un%20inter%C3%A9s%20sobre%20este%20tema.&text=Contribuir%20al%20fortalecimiento%20de%20las,Objetivos%20espec%C3%ADficos:>

Bordignon, N. A., (2005). El desarrollo psicosocial de Eric Erikson. El diagrama epigenético del adulto. *Revista Lasallista de Investigación*, 2(2), 50-63. <https://www.redalyc.org/pdf/695/69520210.pdf>

Concejo de Santiago de Cali (2022). Misión, visión, funciones y deberes. <https://www.concejodecali.gov.co/publicaciones/266/mision-vision-funciones-y-deberes/>

Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y Asuntos Internacionales (2019). Línea de Política Pública de Prevención del Reclutamiento, Utilización, Uso y Violencia Sexual Contra Niños, Niñas y adolescentes <https://www.minjusticia.gov.co/ojtc/Documents/Enfoque%20Diferencial/docs/191119-Linea-pol%C3%ADtica-Prevenci%C3%B3n-RUUVS.pdf>

Constitución Política de Colombia Art. 44 (4 de Julio de 1991) <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=4125>

Contraloría General de Santiago de Cali. (2018). AGEI especial intersectorial articulada a la política pública de primera infancia, infancia y adolescencia. <https://www.contraloriacali.gov.co/publicaciones-e-informes/informes-de-auditoria>

Cortázar, A., Fiszbein, A., Rivera, L (2020). Políticas de Primera Infancia en América Latina. El Diálogo. Primera Edición. P.4. <https://www.thedialogue.org/wp-content/uploads/2020/11/Políticas-de-primera-infancia-en-América-Latina-Informe-regional-de-progreso-2.pdf>

Decreto No. 0840. Por medio del cual se crea el Comité Interinstitucional para la Prevención y Erradicación del trabajo infantil y la protección del joven trabajador en el municipio de Santiago de Cali (11 de diciembre del 2010). https://www.cali.gov.co/aplicaciones/boletin_publicaciones/imagenes_documentos_decretos/ZXzrD16An1510935216.pdf

Decreto No. 630. Por medio del cual se reestructura y organiza el comité de infancia y familia del municipio de Santiago de Cali (2 de octubre del 2013). https://www.cali.gov.co/aplicaciones/boletin_publicaciones/imagenes_documentos_decretos/Vm7ASM8B6M1509122858.pdf

Decreto No. 936. Por el cual se reorganiza el Sistema Nacional de Bienestar Familiar, se reglamenta el inciso primero del artículo 205 de la ley 1098 de 2006 y se dictan otras disposiciones. (9 de mayo del 2013) <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=25669>

Departamento Nacional de Planeación (2014). Plan Nacional de Desarrollo: Todos por un Nuevo País. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/PND/PND%202014-2018%20Tomo%20%20internet.pdf>

Documento Nacional de Planeación (2007). Documento Conpes 109 de 2007. Política Pública Nacional de Primera Infancia. “Colombia por la Primera Infancia” https://www.mineducacion.gov.co/1780/articles-177832_archivo_pdf_Conpes_109.pdf

Garbarino, J., González, A. & Faragó, P. (2010). Adolescencia y desarrollo emocional, social y cognitivo. En Pasqualini, D., & Llorens, A. Comps., Salud y bienestar de Adolescentes y jóvenes: Una mirada Integral (pp. 55-59).

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (2018). Política Nacional de Infancia y Adolescencia.

[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)

Ley 1098/2006. Por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia (8 de noviembre del 2006)

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=22106>

Ley 1146/2007. Por la cual expide las normas para la prevención de la violencia sexual y atención integral de los niños, niñas y adolescentes abusados sexualmente (10 de julio del 2007) <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=25669>

Ley 2137/2021. Por la cual se crea el sistema nacional de alertas tempranas para la prevención de la violencia sexual contra los niños, niñas y adolescentes, se modifica la ley 1146 de 2007 y se dictan otras disposiciones (4 de agosto del 2021). <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=168047#:~:text=Respeto%20de%20la%20dignidad%20humana,adicionales%20ni%20agravar%C3%A1n%20los%20preexistentes.>

Ley 2089/2021. Por medio de la cual se prohíbe el uso del castigo físico, los tratos crueles, humillantes o degradantes y cualquier tipo de violencia como método de corrección contra niñas, niños y adolescentes y se dictan otras disposiciones (14 de mayo del 2021).

https://www.icbf.gov.co/sites/default/files/normatividad/ley_2089_del_14_de_mayo_de_2021.pdf

Ley 2180/2021. Por medio de la cual se crean parques de integración para niños, niñas y adolescentes en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones (30 de diciembre del 2021).

<https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/LEY%202180%20DEL%2030%20DE%20DICIEMBRE%20DE%202021.pdf>

Ley 1804/2016. Por la cual se establece la Política de Estado para el desarrollo integral de la primera infancia de cero a siempre y se dictan otras disposiciones (02 de agosto del 2016),

<https://www.suin-juricol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/30021778>

Ley 2216/2022. Por medio de la cual se promueve la educación inclusiva y el desarrollo integral de niñas, niños, adolescentes y jóvenes con trastornos específicos de aprendizaje (23 de junio del 2022)

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=188289>

Ley 2326/2023. Por medio de la cual se adopta la alerta rosa y otras medidas de prevención, protección y reparación para las niñas, niños, jóvenes, adolescentes y mujeres víctimas de desaparición (13 de septiembre del 2023)

<https://www.cerlatam.com/normatividad/congreso-ley-2326-de-2023/>

Ministerio del Trabajo (2017). Línea de Política Pública para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil y la Protección Integral del Adolescente Trabajador.

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

Montessori, M. (2004) La mente absorbente del niño. México, DF. Editorial Biblioteca Diana México.

Nin, A. (2004). Algunas peculiaridades en el tratamiento psicoanalítico con adolescentes. Recuperado de http://www.apuruguay.org/revista_pdf/rup99/rup99-nin.pdf

Pavez Soto, I. (2012). Sociología de la infancia: Las niñas y los niños como actores sociales. *Revista De Sociología*, (27), 81–102. <https://doi.org/10.5354/0719-529X.2012.27479>

Riquelme, S (2017). Si las piedras hablaran. Metodología cualitativa de Investigación en Ciencias Sociales. La Razón Histórica (Nº 37), 4-30. <https://digitum.um.es/digitum/bitstream/10201/54506/3/Sergio%20Fern%c3%a1ndez%20Riquelme.%20Metodolog%c3%ada%20cualitativa.%20La%20Raz%c3%b3n%20hist%c3%b3rica%20.pdf>

Quiroga, S (2004). Adolescencia: del goce orgánico al hallazgo de objeto. Buenos Aires: U.B.A.

Roth Deubel, A. N. (2002). Conceptos, teorías y herramientas para el análisis de las políticas públicas. *Políticas públicas, formulación, implementación y evaluación* (17-51). Ediciones Aurora.

Salazar Vargas, C. (s.f.). El ABC de las Políticas Públicas.

Sampieri Hernández, R; Mendoza Torres, C. P. (2018). Metodología de la Investigación, las rutas cuantitativa, cualitativa y mixta. Cap. 13, *recolección y análisis de los datos en la ruta cualitativa*, Mc Garw Hill. Education.

Secretaría de Desarrollo Territorial y Bienestar Social. (2015). Política Pública Municipal de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia Cali 2015-2024. Acuerdo No. 392 del 2015

<https://www.cali.gov.co/bienestar/loader.php?lServicio=Tools2&lTipo=descargas&lFuncion=descargar&idFile=23576>

Secretaría de Desarrollo Territorial y Bienestar Social. (2015). Informe final segundo semestre 2015 - Equipo niñez proyecto: Capacitación para el reconocimiento de los derechos de los niños, niñas y adolescentes de las comunas 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21 y 22; y 8 corregimientos -Navarro, El Hormiguero, Los Andes, La Castilla, La Buitrera, La leonera, Villacarmelo y Montebello- de Santiago de Cali”.
<https://www.cali.gov.co/loader.php?lServicio=Tools2&lTipo=descargas&lFuncion=descargar&idFile=9311>

Valencia, M (2020). El Análisis de Políticas Públicas. En F. Sánchez & N. Liendo (Ed.). *Manual de Ciencia Política y Relaciones Internacionales* (125-150). Universidad Sergio Arboleda.

VielmaVielma, E., & Salas, M. L. (2000). Aportes de las teorías de Vygotsky, Piaget, Bandura y Bruner. Paralelismo en sus posiciones en relación con el desarrollo. *Educere*, 3(9), 30-37.

Viñar, M. (2009). *Mundos adolescentes y vértigo civilizatorio*. Montevideo: Editorial Trilce. <https://www.redalyc.org/pdf/356/35630907.pdf>

Anexos

Las cartas de autorización de tratamiento de datos para usar las transcripciones realizadas a partir de las entrevistas se encuentran disponibles en la siguiente carpeta: https://drive.google.com/drive/folders/1XUqimmRO1LRLhG2ujBmTUzyBPwNjgYQR?usp=drive_link

A. Anexo: Cuestionario entrevistas realizadas a los concejales de la ciudad de Cali.

1. ¿Cuántos periodos lleva como concejal electo del municipio?

2. ¿Conoce usted sobre la política pública de primera infancia, infancia y adolescencia 2015-2024 de la ciudad?

2.1 Desde su perspectiva, ¿Con qué objetivo se creó dicha política?

3. Esta política pública en específico, se enmarca en la garantía de cuatro derechos de la primera infancia, infancia y adolescencia. Estos son: existencia, desarrollo, protección y ciudadanía. De acuerdo a lo descrito anteriormente y desde su conocimiento, ¿Cómo considera que se han implementado estos derechos en la población objetivo?

4. ¿Cuáles considera que han sido las dificultades en torno a la implementación de la política pública de primera infancia, infancia y adolescencia?

5. ¿Considera que la implementación de la política ha sido satisfactoria? ¿Cuál es el porqué de su respuesta?

6. ¿Cuáles considera que han sido los mayores logros y alertas de la implementación de la política pública de primera infancia, infancia y adolescencia?

7. En la última década, ha habido dos alcaldes en la ciudad que cumplieron su mandato; Maurice Armitage y Jorge Iván Ospina. De acuerdo a su percepción, ¿Cuál realizó acciones más eficaces para mejorar y/o mitigación las problemáticas asociadas a la primera infancia, infancia y adolescencia del municipio? ¿Cuál es el porqué de su respuesta?

8. ¿Cuáles acciones y/o recomendaciones, en materia de política, sugeriría para mitigar las diferentes problemáticas asociadas a la primera infancia, infancia y adolescencia del municipio pensando en una futura política pública?

B. Anexo: Entrevista con la concejala Audry María Toro Echavarría

Fecha: 24 de julio del 2024

Población por entrevistar: Concejales electos del municipio de Santiago de Cali

Entrevistadora: Valentina Galvez Leudo

Nombre de la entrevistada: Audry María Toro Echavarría

1. ¿Cuántos periodos lleva como concejala electa?

¿Cuántos periodos? Desde el dos mil doce, del doce al dieciséis va uno, del dieciséis al diecinueve van dos. Empezamos el veinte, veintiuno, veintidós al veintitrés van tres, e iniciamos este, que es el cuarto.

2. ¿Conoce usted sobre la Política Pública de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia 2015-2024 de la ciudad de Cali? Desde su perspectiva, ¿Con qué objetivo se creó dicha política?

Bueno, esta política pública es supremamente importante, es el Acuerdo 392 del 2015, precisamente estuvimos en el Consejo trabajándola y el objetivo principal era trabajar por la protección íntegra de los niños. Garantizar un desarrollo social, económico, cultural, ambiental y priorizar acciones directas sobre ellos en promoción, prevención y garantizar el restablecimiento de sus derechos -que son tan importantes-, enfocados en una educación integral, no solamente en su educación como primera infancia y su ciclo regular en el tema educativo, sino que se tratara de un acompañamiento integral.

3. Esta política pública en específico, se enmarca en la garantía de cuatro derechos de la primera infancia, infancia y adolescencia. Estos son: existencia, desarrollo, protección y ciudadanía. De acuerdo a lo descrito anteriormente y desde su conocimiento, ¿Cómo considera que se han implementado estos derechos en la población objetivo?

Pues a ver, hablando del tema de existencia así como muy general, el reporte que da la secretaría es que ellos llevan, a pesar de que tienen treinta y tres indicadores, tienen un cumplimiento del 75% y estos habla que son todos y todas niños vivos, bien nutridos, saludables y con familia, estamos hablando de una población de alrededor de 10.000 niños que son lo que atiende...ahí va otra cosa que se me olvidó en la anterior, la población de

primera infancia que se atiende es muy limitada y es por los recursos. Hoy, son alrededor de más de cien mil niños los que estarían pendientes a ser atendidos en temas de primera infancia. Unos, si los categorizamos, con más prioridad que otros. Hoy estamos atendiendo solo diez mil.

En el plan de desarrollo quedó plasmado, yo pasé una proposición donde se pudiera doblar y poder atender veinte mil niños. Lastimosamente, por temas de recursos solamente se aprobó subir cinco mil cupos más, o sea que vamos a atender quince mil. Pero estamos en mora, y el compromiso del alcalde es que en estos cuatro años poder llevarlo a veinte mil niños atendidos, por lo menos ya vamos llegando a que estos niños puedan ser realmente atendidos como tal. Realmente este avance por categorías, que dice que tiene un 75% dentro de los treinta y tres indicadores, digámoslo que es aceptable.

En cuanto al desarrollo, tiene un 61% con veinte indicadores y este obedece a todas y todos los niños y niñas con educación, jugando, en actividades lúdicas, deportivas, participando en arte y cultura. A pesar de que en este indicador se hace participe muchísimas secretarías, tienen un nivel de ejecución todavía bajo, o sea que no le estamos llegando en realidad en este tema a los niños y ya estamos en el último año de cumplimiento.

En el tema de protección dice que tiene -y mire lo paradójico, esto nos sirve muchísimo para hacerle el análisis en la que se vuelva a presentar-, trece indicadores y es en el tema de protección donde más estamos fallando con nuestros niños y esto tiene un nivel de cumplimiento de 94%. Lo que yo no creo que sea tan efectivo hoy, en lo que estamos viviendo, llevar un avance del 94% con trece indicadores. Habría que revisarlo muy bien porque no estoy tan de acuerdo y creería que en esa categoría nos quedamos muy cortos, teniendo en cuenta que eso habla de ningún niño abusado, maltratado, discriminado, en situación de vulnerabilidad y riesgo, ninguna actividad perjudicial, víctimas, en fin, esto es

lo que más vemos en los niños. Entonces, ese porcentaje yo lo veo poco creíble, por no decir raro.

En el tema de ciudadanía, tiene un 48%, en esa categoría y tiene siete indicadores, estos hablan de todos y todas participan y están registrados. Esto también me parece que debería estar al cien, porque nosotros debemos llevar un registro de todos los niños, tenemos que tener una caracterización y aun de los niños que hacen falta, debemos tener una caracterización. Decir si son treinta mil, sin son cuarenta mil, si son cincuenta mil niños... le estamos llegando a estos diez mil, pero nos faltan estos, estos que están caracterizados y posterior a estos, estos. Pero con esta caracterización que va, no llega ni al 50%, es mucho más difícil.

4. ¿Cuáles considera que han sido las dificultades en torno a la implementación de la política pública de primera infancia, infancia y adolescencia?

Pues, el principal límite siempre han sido los recursos, nosotros siempre priorizamos la primera infancia y de hecho la política tiene una financiación específica con la estampilla pro desarrollo, que financia el 20% de la política pública, aunado a que la administración le invierte muchos más recursos, está sujeto a que el alcalde diga yo le pongo veinte mil o treinta mil o cuarenta mil. Adicional a eso, nosotros decidimos que siempre tuviera una destinación específica para que partiera de una base y no tuviera que estar como pendiente de que le van a dar, que haya una base y adicional se le agregan más recursos. Entonces, el fortalecimiento del crecimiento depende mucho los recursos que tenga la política.

Otro, que la administración y el gobierno lo tengan como prioridad porque de nada nos sirve tener los recursos pero que no se ejecuten o se ejecuten mal, que no se tengan controles, porque los controles hacen que los niños sean bien atendidos, que sus raciones de comida se les entreguen como debe ser, que la dotación de todo lo que tengan ellos se

haga. O sea, sin recursos, sin control, sin una veeduría y sin que la primera infancia sea prioridad para el gobierno, pues allí no va a pasar absolutamente nada. Entonces, yo creo que aquí la talanquera principal son los recursos, porque las ganas de trabajar y desempeño por la primera infancia siempre están. De pronto aunado a eso, falta más control. Es lo que le he visto, falta de recursos y falta de control encaminado en muchas acciones sobre la política.

5. ¿Considera que la implementación de la política ha sido satisfactoria? ¿Cuál es el porqué de su respuesta?

Todo aporte por pequeño que sea que se le haga a la primera infancia, dentro de todas sus etapas -pasando por la adolescencia-, es fundamental e impacta mucho. Yo creo que nosotros hemos crecido muchísimo porque antes, estamos hablando de los cuatro periodos que yo llevo, mucho antes, en Cali se tenía muy pocos CDI, no se trabajaba un tema como tal desde las instituciones educativas oficiales, salones puntualmente para la primera infancia, eso se ha venido logrando poco a poco, desde nivel nacional. Me acuerdo tanto que con el presidente Juan Manuel Santos, quien impulso el tema de la educación gratuita en las instituciones educativas, empezó a abrirse ese desarrollo y a trabajar con el tema de primera infancia, poco a poco se fue fortaleciendo, hasta el punto que aquí en Cali tenemos las UTS, que son esas unidades transformadoras y tenemos CDI grandes que trabajan transversalmente en la comuna dieciocho, en la comuna veinte, en la comuna veintiuno; donde se trabaja específicamente por los niños. Entonces, yo creo que sí hemos fortalecido y sí hemos crecido muchísimo, y lo que nos falta. Lo que tenemos que apuntarle es que todas las instituciones educativas tengan salones de primera infancia, que sea esa la prioridad, hoy no lo tenemos.

6. ¿Cuáles considera que han sido los mayores logros y alertas de la implementación de la política pública de primera infancia, infancia y adolescencia?

Los mayores logros en estos diez años fue precisamente fortalecernos en el tema de infraestructura, también hoy atender diez mil niños físicamente. Otro logro importante fue la creación de las UTS, que eso nos ha ayudado a reforzar mucho más y sobretodo que haya una integralidad y que las tengamos en corregimientos y tengamos también en los barrios más vulnerables. Otro logro de la política es que tenemos recursos específicos con la estampilla para ellos, eso ha sido muy importante.

Alertas en el seguimiento que se hizo, entonces tengo que, de cara a la evaluación final y actualización de la política es necesario considerar diferentes ausencias de distinciones precisas entre indicadores y productos, entre resultados y cadena de valor. Esto debilita y limita el análisis y seguimiento que se le hace a la política, yo creo que aquí se debe manejar muy bien ese tipo de procesos. Bien lo vimos en la categorización, que, en la protección, que es donde más grande debemos tener y debemos tener muchos más indicadores, tenemos solamente trece y debemos identificar cada categoría de derecho y las estrategias que se tienen para contribuir en su desarrollo.

Focalizar el trabajo de transversalización y asistencia técnica en los organismos; como salud, educación, bienestar, cultura, deporte. El trabajo de transversalización, como dijimos ahora, con todos estos es lo que nos ayuda a verdaderamente dar un cumplimiento. Si una o dos secretarías solo trabajan y los otros no le dan ningún impulso, pues aquí vemos, como el desarrollo tiene un 61%. Entonces allí nos falta, sobre todo a al Departamento Administrativo de Planeación le falta hacerle seguimiento, le faltó hacerle seguimiento a la política pública y entrar con todos estos entes que regulan y que tienen que estar involucrados en esta transversalidad, hacer seguimiento a cada uno de los proyectos que les tocaba en su tema de inversión.

Entonces, para mí, sino tenemos un buen ente rector, que es planeación, haciéndole seguimiento a cada una de estas secretarías en el cumplimiento de cada una de sus metas dentro de sus proyectos, pues la política se va a quedar corta y no va a cumplir todas sus metas, entonces yo creo que es importante. Precisar responsabilidades en cada uno de los indicadores, donde diversos organismos le apuntan al mismo indicador. Fortalecer los proyectos con acciones y recursos, eso lo habíamos dicho ya, la falta de recursos muchísimas veces también limita lo que se quiere hacer, pero sino aparece fortalecido en la política, no vamos a poder pedir, ni poder decir vea, aquí nos faltan recursos porque nos quedamos cortos en los proyectos.

7. En la última década, ha habido dos alcaldes en la ciudad que cumplieron su mandato; Maurice Armitage y Jorge Iván Ospina. De acuerdo a su percepción, ¿Cuál realizó acciones más eficaces para mejorar y/o mitigar las problemáticas asociadas a la primera infancia, infancia y adolescencia del municipio? ¿Cuál es el porqué de su respuesta?
- Bueno, yo creo que el gobierno de Maurice Armitage fue un gobierno muchísimo más comprometido con el tema no solamente de primera infancia, sino educativo, con él se hizo un proyecto muy bonito que se llamó “mi comunidad es escuela”, ha sido de los gobiernos donde yo he estado que se ha priorizado de verdad el tema de educación. Entonces, allí se trabajó la gran mayoría –aunque nos falta mucho-, se sacaron las principales escuelas para remodelarlas, escuelas que estaban a punto de caerse, que estaban mal de alcantarillado, que se inundaban, que se caía el techo, que no tenían los servicios en buen estado. O sea, se priorizaron colegios nuevos, se priorizaron colegios para arreglar y se hizo una inversión de trescientos cincuenta mil millones de pesos para el tema de mi comunidad es escuela con diferentes colegios. Que quedaron muchos pendientes, sí, pero yo creo que fue la administración que más trabajó en el tema de educación. Se hizo el CDI de la comuna veinte, cuna campeones se hizo con él. Se hizo

el CDI de la comuna dieciocho, el de potrero, o sea los CDI más grandes que tiene hoy la alcaldía se hicieron con Maurice Armitage.

8. ¿Cuáles acciones y/o recomendaciones, en materia de política, sugeriría para mitigar las diferentes problemáticas asociadas a la primera infancia, infancia ya adolescencia del municipio pensando en una futura política pública?

Duración de entrevista: 21:33 minutos

Observaciones: La entrevistada contestó siete de las ocho preguntas, la faltante no fue contestada porque en una pregunta anterior ya había hablado sobre lo que se le iba a preguntar. Es decir, esa respuesta se puede extraer de preguntas anteriores.

B. Anexo: Entrevista con el concejal Edison Alberto Giraldo Hoyos

Fecha: 26 de julio del 2024

Población por entrevistar: Concejales electos del municipio de Santiago de Cali.

Entrevistadores: Valentina Galvez Leudo – Sebastian Caicedo Morales

Nombre del entrevistado: Edison Alberto Giraldo Hoyos

1. ¿Cuántos periodos lleva como concejal electo del municipio?

Uno.

2. ¿Conoce usted sobre la política pública de primera infancia, infancia y adolescencia 2015-2024 de la ciudad?

Sí, digamos que conozco de una manera muy somera, en cuanto a los “estructuradores” y los puntos importantes.

- 2.1 Desde su perspectiva, ¿Con qué objetivo se creó dicha política?

Yo creo que es con el objetivo que se crean todas las políticas públicas y es que haya un marco donde los programas, los proyectos se desarrollen, independientemente del gobierno de turno. Y darles un enfoque para no divagar en una cantidad de proyectos, sino que haya un enfoque en diez años en esa política. Pero, también quiero decir que, además, es algo de lo que más digo, y es que las políticas públicas en Colombia son más bien como un tema de...una fijación...como un saludo a la bandera.

Digamos que todos los políticos, los que estudian ciencias políticas y los gobiernos, quieren que para cada problema se cree una política pública y eso hace que termine en frustración y que al final las políticas no se cumplan. No tenemos la capacidad económica. Económica sobre todo porque, al final todo se determina en presupuesto, para tener comités que le hagan seguimiento a las políticas y tampoco tenemos la madurez democrática o política a nivel de ciudad o de país, para que la gente misma le haga seguimiento a las políticas públicas.

Entonces, se quedan en meros papeles que se firman y que sólo generan decepción porque al final las intenciones se quedan ahí en el papel.

3. Esta política pública en específico, se enmarca en la garantía de cuatro derechos de la primera infancia, infancia y adolescencia. Estos son: existencia, desarrollo, protección y ciudadanía. De acuerdo a lo descrito anteriormente y desde su conocimiento, ¿Cómo considera que se han implementado estos derechos en la población objetivo?

Yo creo que se han hecho de manera pues, cómo se dice, media, muy somera o poco profunda. Por ejemplo, yo creo que el tema de registro funciona muy bien. Pero eso no necesitaba política para salir bien. En cuanto a salud, eso viene funcionado bien desde hace rato. La cuestión de las vacunas también funciona bien, hay mucha oferta,

inclusive en las poblaciones más vulnerables en cuanto a salud. Pero, hay muchas cosas dentro de esos enfoques que no funciona. La cobertura educativa todavía es muy mínima. La calidad educativa no es pertinente muchas veces. Se cumple, pero a medias. No se cumple ni siquiera por la política pública, sino que ya hay programas que lo vienen haciendo, como por ejemplo el trabajo del ICBF, que es fundamental ahí. Pero no es necesariamente por la política, sino que ICBF ya tiene una misión que tiene que ir viendo.

4. ¿Cuáles considera que han sido las dificultades en torno a la implementación de la política pública de primera infancia, infancia y adolescencia?

Bueno, la primera es el presupuesto. La segunda es que no existe una articulación, que también es una palabra que se repite mucho en esto, de todas las secretarías. Entonces se quedan en acciones aisladas de cada secretaría que no logran apuntarle a objetivos comunes y como lo hablamos ahora con Camila (asistente del concejal) proyectos buenos como Mi comunidad Mi Escuela, tuvo un éxito muy bueno en Armitage, se quitó en Ospina, que redujo todo ese presupuesto considerablemente. Entonces al final para que una política pública si no hace que lo que haya funcionado bien se repita en la siguiente administración.

Entonces creo que, primero, el presupuesto. Segundo, la falta de articulación y yo creo que tercero también es el desconocimiento. Digamos que no se conocen muchas veces las políticas por parte de la gente, los operadores, de los proyectos, por parte de los mismos concejales, por parte de los mismos políticos. Porque es una herramienta que se quedó en la teoría de los colegios y de las universidades, pero no hay muchas políticas en el país que nos muestren que ese es el camino para que las cosas se hagan.

5. ¿Considera que la implementación de la política ha sido satisfactoria? ¿Cuál es el porqué de su respuesta?

yo creo que no. De acuerdo a lo que hemos analizado, es una política que no le suma, no hace que las cosas sucedan adicional a lo que ya se hace, porque seguimos desarticulados, seguimos sin presupuesto suficiente y no hay un seguimiento a esa política.

Por lo público, lastimosamente en Colombia lo público funciona de una manera muy mediocre que no hace que sea necesaria la articulación para cumplir metas. Entonces usted cumple metas desde su secretaria, pero usted no necesariamente hizo la colaboración con la otra secretaria para lograr el impacto, sino que usted hizo su parte y ya se marcó como cumplido el proyecto o el plan.

Además, no hay voluntad política, porque cuando la hay, usted hace, ya sea desde el concejo, desde la alcaldía, desde los secretarios, desde los entes de control, seguimiento para que haya la articulación, que es necesaria para que las cosas sucedan. Por otra parte, desconocimiento total de la gente, de las comunidades y los líderes, sobre cómo funcionan las políticas públicas y cómo hacerles un verdadero seguimiento. El presupuesto siempre va a ser limitado y las necesidades van a ser infinitas, entonces hace falta focalizar en donde debemos trabajar para que al final vamos a tener impacto con el poco presupuesto que tenemos. Entonces creo que lo mejor sería tener un tema de planeación con planes de acción que hagan seguimiento y que tengan unos indicadores de impacto.

6. ¿Cuáles considera que han sido los mayores logros y alertas de la implementación de la política pública de primera infancia, infancia y adolescencia?

Primero, es poner la necesidad. Ósea, hay una necesidad de tener un foco en nuestros niños. Necesitan educación pertinente y de calidad, que sea cercana a sus casas. Además, que tengan una buena alimentación para poder educarse bien, sumado a que necesitan ser protegidos de abusos sexuales en sus casas, en sus barrios y en sus colegios. Además de que necesitan presencia de apoyo psicológico y salud mental en sus colegios, porque hay muy poco. Entonces, creo que se ha cumplido a la mitad, por decirlo así. Escasamente lo necesario, no ha ido más allá.

7. En la última década, ha habido dos alcaldes en la ciudad que cumplieron su mandato; Maurice Armitage y Jorge Iván Ospina. De acuerdo a su percepción, ¿Cuál realizó acciones más eficaces para mejorar y/o mitigación las problemáticas asociadas a la primera infancia, infancia y adolescencia del municipio? ¿Cuál es el porqué de su respuesta?

Completamente Armitage, él hizo una inversión grande, casi el 60% de su presupuesto en lo social, muy enfocado en la primera infancia, el tema de las UTC funcionó muy bien con Armitage, los temas de prevención de violencia de pandillas en jóvenes y adolescentes funcionó muy bien y, eso es una parte de que hay un presupuesto importante. Pero dos, se hizo un seguimiento, hubo programas exitosos, como los tíos, cómo tics, como el mismo que hablábamos de mi casa mi escuela. Todo ese tipo de cosas funcionó bien y obviamente en Ospina se redujo considerablemente esa inversión, se redujo el foco en esos programas y pues creo que ahora estamos viviendo precisamente esas consecuencias de no haber seguido el proceso.

8. ¿Cuáles acciones y/o recomendaciones, en materia de política, sugeriría para mitigar las diferentes problemáticas asociadas a la primera infancia, infancia y adolescencia del municipio pensando en una futura política pública?

Si se crea otra, que tenga un comité de planeación para la política pública, que haya unos mínimos obligatorios a los gobiernos de turno para que las cosas se hagan. Además, que haya una amplia difusión para que la gente conozca en qué consiste una política pública, para que sirva, y que obviamente el concejo le haga un seguimiento juicioso a eso. Pero más que una política pública hay algo en lo que yo insisto siempre, y es mejor un plan de acción con presupuesto para cada año o para cada plan de desarrollo que una política pública. Es preferible tener unos indicadores dentro del plan de desarrollo que luego se articulen, que haya un ente, un concejal, un grupo dentro de planeación que le haga seguimiento para que genere la articulación de los diferentes indicadores y que al final haya unos indicadores de impacto, porque en lo que nos ha pasado es que esa política pública, como está metida dentro de todas las secretarías con cualquier cosa le dan cumplimiento.

Estaban en 60% o 70% de cumplimiento. En lo público se puede decir que son buenos números, pero no hay unos indicadores de impacto que nos permita entender, por ejemplo, que ese programa que se hizo con psicólogos, lograba que los jóvenes adquirieran unas habilidades para enfrentar sus problemas, para tomar decisiones en su vida, y tenemos la forma de medirlo y es lo que al final debería de darnos resultados en la política, no las intenciones sino los hechos y los resultados. Entonces cómo creamos un plan de acción que tenga un seguimiento y que ese seguimiento sea buscando que todos esos programas se articulen bajo esos indicadores de impacto.

Duración de entrevista: 13:33 minutos.

Observaciones: Sin observaciones.

C. Anexo: Entrevista con la concejala Ana Leidy Erazo Ruiz

Fecha: 15 de octubre de 2024

Población por entrevistar: Concejales electos del municipio de Santiago de Cali.

Entrevistadores: Valentina Galvez Leudo – Sebastian Caicedo Morales

Nombre del entrevistado: Ana Leidy Erazo Ruiz.

1. ¿Cuántos periodos lleva como concejal electo del municipio?

Este es mi segundo periodo.

2. ¿Conoce usted sobre la Política Pública de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia 2015-2024 de la ciudad de Cali? Desde su perspectiva, ¿Con qué objetivo se creó dicha política?

Sí, está obviamente dentro de las más de cincuenta políticas públicas que tiene la ciudad. Yo no estuve en la creación de la política, de hecho, ustedes mismos me contaron ahorita que se vence este año. Pero, tenía todo el objetivo de proteger a los niños y obviamente brindarle todo el enfoque de derechos bajo los principios planteados dentro de la política pública. Entonces, creo que se da más en el escenario de la Ley Nacional de protección a la niñez.³ Esta política pública en específico, se enmarca en la garantía de cuatro derechos de la primera infancia, infancia y adolescencia. Estos son: existencia, desarrollo, protección y ciudadanía. De acuerdo a lo descrito anteriormente y desde su conocimiento, ¿Cómo considera que se han implementado estos derechos en la población objetivo?

Bueno, yo he tenido muchas diferencias tanto con el gobierno pasado; como con este, porque lamentablemente el tema de las agendas sociales tiene solamente recursos del gobierno nacional y aquí, en los recursos de destinación específica, nunca se piensa en otro tipo de derechos. Muy bien lo dice la política que está muy adaptada al tema de la política nacional en cuanto al acceso a la educación, lo que uno analiza dentro de la

política pública es que se direcciona solo en educación y deporte. No existen otros ejes transversales, sino en cómo se apertura escenarios para que los niños se eduquen, obviamente en todo lo que tiene que ver desde los caríñitos hasta que terminan la básica primaria y los eventos que realiza la Secretaría del Deporte que también terminan siendo; no un evento central para los niños y las niñas, sino un escenario cualquiera para los niños y las niñas.

Yo la verdad no he visto que estos gobiernos tengan una intencionalidad real de garantizar los derechos de los niños, de tener unos presupuestos direccionados única y exclusivamente para los niños, más allá de lo que ya existe por ley nacional. Incluso, hay que decirlo, para este plan de desarrollo que apenas estamos empezando, a nosotros nos tocó meter las políticas públicas como ejes transversales porque no las estaban teniendo en cuenta, estaban desconociendo todas las políticas públicas; las de los niños, las de las mujeres, las de soberanía alimentaria...porque cada gobernante llega con la intencionalidad de establecer su modelo de ciudad. Pero las poblaciones, en general todas, incluyendo los niños, no tienen un rubro real dentro de los planes.

Nunca hay un alcalde que diga “voy a trabajar porque exista una ciudad pensada en los niños”. Hoy estamos inaugurando Yawa, que es un centro interactivo, todo el mundo está feliz con el tema, pero eso se pensó en los proyectos movilizadores del gobierno pasado. Entonces, más allá de lo que ya tiene el gobierno nacional, ningún gobernante local destina rubros para la niñez y la adolescencia.

4. ¿Cuáles considera que han sido las dificultades en torno a la implementación de la política pública de primera infancia, infancia y adolescencia?

No hay recursos, no existen recursos. Incluso, hay que decirlo también así; a pesar de que existe una ley nacional que protege los niños, también para los gobiernos nacionales

ha habido mucha dificultad para que aterricen esos recursos, se limita mucho al tema de la educación gratuita. Por ejemplo, los casos de los niños y niñas que son atendidos por madres comunitarias no tienen condiciones reales de derecho, además de que obviamente las madres comunitarias son mal pagas, no tienen un reconocimiento por su labor, las condiciones de alimentación son paupérrimas. No solamente en el PAE, uno se encuentra un montón de denuncias en cuanto al PAE, pero nunca nos muestran cómo las madres comunitarias, que son las que más atienden a los niños y niñas, les llega la alimentación con los alimentos podridos o incompletos. Definitivamente, no encuentro ni en los gobiernos nacionales, –incluido mi propio gobierno– ni en los gobiernos de ahora, gobernantes que digan “vamos a destinar recursos para la población de la niñez”.

5. ¿Considera que la implementación de la política ha sido satisfactoria? ¿Cuál es el porqué de su respuesta?

No y ni siquiera fue evaluada. No y ni siquiera se ha considerado volver a ampliarla. Ya se finaliza y lo que deberíamos estar haciendo es organizando la segunda versión de la política, eso no está en este momento. Existe una ley nacional que ampara los derechos a poblaciones; mujeres, niños, etc. Cuando uno intenta aterrizar las políticas a lo local es porque precisamente necesitamos que los gobernantes destinen recursos directos -no solamente los recursos del gobierno nacional-, que los ingresos de libre destinación, que son los impuestos que nosotros pagamos estén dirigidos a estos temas, que ellos decidan y digan “vamos a destinar, de esto que estamos recaudando, cinco mil millones de pesos para los niños y las niñas”.

Esto llevaría a que además de lo ya se hace, que es la educación gratuita, los niños pudieran tener otras formas de protección a sus derechos, ¿Qué es lo que pasa?, que

realmente ese no es el objetivo de los gobernantes, no existe una voluntad política, sino que la mayoría de los gobernantes llegan a ver es qué obras hacen o qué obras dejan, porque efectivamente se recuerda supuestamente más a un gobernante por sí dejó el puente que por el tema de la garantía plena de los derechos, por eso para ellos no es importante.

Además, debo decirlo con mucha tristeza y con mucha desilusión, últimamente lo que está generando que se construyan planes de gobierno es precisamente las encuestas y vos sabes que muchas de las personas no diferenciamos entre las necesidades reales y las necesidades sentidas. Entonces, una persona puede que no tenga casa, que no tenga empleo, pero sino tiene la malla vial lista, va a decir la malla vial. Lamentablemente por el tema del marketing político, los políticos se han ido dejando llevar por otras cosas y no por lo que se necesita. Aquí también salgo en defensa de mi gobierno, porque, aunque mucha gente dice “es que Petro no ha hecho nada”, lo que pasa es que Petro sí ha decidido ir a territorios en donde nunca había llegado el Estado, entonces eso son obviamente visiones distintas de los gobiernos y en este caso lamentablemente no hay voluntad política, no es un objetivo real la niñez, de ningún alcalde.

6. ¿Cuáles considera que han sido los mayores logros y alertas de la implementación de la política pública de primera infancia, infancia y adolescencia?

Yo creo que el mayor logro es sí o sí garantizar que haya educación, que por lo menos sea gratuita, eso ya es un logro. Obviamente, antes, en mi época, me tocaba pagar hasta la educación primaria. Entonces, es mucho que hoy los padres tengan la garantía plena de que los niños puedan acceder a la educación, eso es importante. Ahora, ahí hay un contra; sí les garantizan a los niños la educación, pero no hay más recursos para sostener la educación. Entonces, tenemos infraestructura en mal estado, tenemos colegios en

donde no hay muchos profes, las infraestructuras se están cayendo, entonces algo que sí hay que resaltar es que uno de los empréstitos de Armitage fue direccionado al tema de infraestructura educativa, eso es como uno de los logros.

Las alertas tienen que ver precisamente con que los gobiernos no están cumpliendo con proteger a los niños. Si hoy nosotros vemos, a pesar de que tienen educación gratuita, no tienen un acceso de calidad a la educación. Por ejemplo, en el caso de las niñas, y aquí se le mete el enfoque de género, no están siendo protegidas por los gobiernos. Para ellos el tema de género, el tema de los feminicidios es como si no existiera. Aquí ser niños, además ser mujer, es una cantidad de problemas que se le suman a un ser humano porque siento que no hay eso, no hay humanidad, los gobiernos no están pensando desde el sentido social y desde el sentido humano.

7. En la última década, ha habido dos alcaldes en la ciudad que cumplieron su mandato; Maurice Armitage y Jorge Iván Ospina. De acuerdo a su percepción, ¿Cuál realizó acciones más eficaces para mejorar y/o mitigación las problemáticas asociadas a la primera infancia, infancia y adolescencia del municipio? ¿Cuál es el porqué de su respuesta?

Yo sí creo que en materia de lo que se piensa y se aterriza, Armitage. O sea, digamos que no hay ninguna inferencia en que uno haya pensado más en los niños que el otro. Pero sí obvio, todo lo que ocurre en el gobierno de Jorge Iván, que además se mezcla con corrupción, con un montón de cosas, no termina siendo ni cinco de eficiente. Uno no le va a desconocer a Armitage el tema en el deporte, fue uno de los que tuvo mayor presupuesto en temas de deporte, él pidió el empréstito para “mi comunidad es mi escuela”. Entonces obviamente el tema de infraestructura, pero además tener otras

formas conectadas a la educación, sí creo que Armitage hizo un poquito más que Jorge Iván.

8. ¿Cuáles acciones y/o recomendaciones, en materia de política, sugeriría para mitigar las diferentes problemáticas asociadas a la primera infancia, infancia y adolescencia del municipio pensando en una futura política pública?

Yo creo que lo primero sería garantizar el tema de que los recursos no sean única y exclusivamente de la ley nacional, ni del plan de desarrollo; sino que sí se piense en que puedan destinarse recursos de libre destinación para generar otra clase de proyectos. Por ejemplo, los parques de la ciudad, no tenemos buenas infraestructuras, no tenemos mobiliarios, son muy poquitas las zonas en donde hay parques, muchos de ellos están en zonas cerradas, en unidades, no hay espacio público para la niñez. Entonces, yo sí creo que habría que pensarse fuera de los espacios públicos, poder garantizar todo el tema de la infraestructura para que haya una niñez que goce el derecho a la ciudad.

Otro elemento que me parece muy clave es el tema de una educación complementaria, acá todavía se debate si mañana o tarde, jornada única, eso todavía no se resuelve y creo que más allá de resolver si un colegio da o no jornada única; sí debería, como pasa en otros países –en el primer mundo, en Europa- es que efectivamente los niños tienen condiciones para hacer deporte, por ejemplo, y no es una cuestión de cada ocho días en la ciclo vía, sino que los entrenan, allá los entrenan; si un niño le gusta el futbol, casi que te pagan para que el niño pueda entrenar, sí creo que debe complementarse.

Otro que también es importante es el tema de garantizar la seguridad, ¿Qué pasa en Colombia cuando un niño se pierde? Pues sí, arman el alboroto y la recompensa y ya, pero aquí llegan al punto de que se olvidan que están buscando a una persona. Yo digo,

así como revuelcan todo para encontrar en donde está Mordisco, también se pueda pensar en una política de protección a la niñez.

El tema de garantizar que las madres cuidadoras tengan mejores condiciones, aquí hubo algo que intentó hacer Jorge Iván, pero que no se pudo hacer, fue el sistema distrital de la primera infancia, ¿Qué significaba eso?, hoy tenemos unos CDI y unas UTS que es donde las mamás van y dejan los niños todo el día, él decía que eso no podía funcionar con contratistas, y yo estoy de acuerdo con eso, porque eso se vuelve un negocio, ¿a quién le doy el contrato?, y el contratista lo que hace es que definitivamente pone materiales más económicos y se termina quedando con tajadas del recurso. Él decía que hablar de un sistema implicaría que eso sea acogido por la Secretaría de Educación y que esta tenga las maestras aseguradas con un contrato real de nombramiento, cada año que vamos a cambiar un nuevo periodo, todas las gestoras de los UTS salen a buscar a los concejales porque “mire, se me va a acabar el contrato”.

Entonces que haya unas condiciones que esas UTS, que es donde más se protege de cero a cinco años, que haya garantías de que eso continúe, de que tenga los rubros específicos. Ah bueno, por eso fue que efectivamente no funcionó, porque necesitaban un recurso destinado única y exclusivamente para eso.

-Pregunta adicional respecto al seguimiento-, Eso se debe mucho a las transformaciones generacionales que estamos viviendo. Te voy a poner un ejemplo, en el hemicycle, hay personas que llevan muchos años aquí y dicen “pero ustedes si nos ponen a trabajar”. ¿Eso qué significa? Que antes la política estaba de espaldas a la ciudadanía, la gente hacia las cosas y no les importó nunca generar estrategias como gobierno abierto para tener...Vea, si uno se pone a revisar varias dependencias de la administración, tienen problemas con el historial, no hay archivística, no hay nada. O no lo hacían, o no les

importaba visibilizarlo, no había tampoco una persona que dijera “vea, ¿usted qué está haciendo?”. Entonces, hoy sí hay unas nuevas generaciones como ustedes que hacen más veeduría. Eso toca seguir presionándolo más, toca seguir presionando las veedurías, toca seguir presionando que la gente incluso conozca para qué sirve el Concejo de Cali, que en últimas es el que le hace control político a todo este tipo de políticas, a los presupuestos y demás. Me quedo también yo con una tarea, yo no sabía que esto ya se vencía, toca empezar a preguntar qué va a pasar, se vence la política y nosotros qué vamos a hacer.

Duración de entrevista: 21:07 minutos.

Observaciones: En medio de la entrevista, surge una pregunta adicional respecto a la falta de información sobre el seguimiento de las políticas públicas, la cual es amablemente respondida por la concejala.

D. Anexo: Entrevista con el concejal Rodrigo Salazar Sarmiento

Fecha: 12 de noviembre del 2024.

Población por entrevistar: Concejales electos del municipio de Santiago de Cali.

Entrevistadores: Valentina Galvez Leudo – Sebastian Caicedo Morales.

Nombre del entrevistado: Rodrigo Salazar Sarmiento.

1. ¿Cuántos periodos lleva como concejal electo del municipio?

Uno. Inicié mi primer periodo como concejal de Santiago de Cali el pasado 2 de enero de 2024

2. ¿Conoce usted sobre la política pública de primera infancia, infancia y adolescencia 2015-2024 de la ciudad?

Sí, esta política pública fue recogida por el concejo de Santiago de Cali a través del Acuerdo 392 del año 2015 y busca resaltar el valor de nuestros niños como pilar esencial de la sociedad

2.1 Desde su perspectiva, ¿Con qué objetivo se creó dicha política?

Se creó con el objetivo de orientar los esfuerzos de la Administración Distrital en procura de garantizar la correcta materialización de los derechos fundamentales de los niños, niñas y adolescentes, reconocidos en el artículo 44 de la constitución Nacional, entendiendo que ellos deben ser el motor de cambio que nos impulse a ser una mejor sociedad en el futuro.

Por eso, a través de esta política se estableció como objetivo general, además de la protección integral de los menores, que estos sean reconocidos como eje del desarrollo social, económico, cultural y ambiental de Santiago de Cali, y que se priorice la inversión social en acciones que vayan encaminadas a la promoción, prevención, garantía y restablecimiento de sus derechos humanos, entendiendo que “Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás”. Como lo establece la misma constitución

3. Esta política pública en específico, se enmarca en la garantía de cuatro derechos de la primera infancia, infancia y adolescencia. Estos son: existencia, desarrollo, protección y ciudadanía. De acuerdo a lo descrito anteriormente y desde su conocimiento, ¿Cómo considera que se han implementado estos derechos en la población objetivo?

Estas garantías se han implementado a través de los diferentes planes, programas y proyectos de la alcaldía como lo son las Unidades de transformación social, por medio de las cuales se busca brindarles atención integral a los menores de 5 años, atendiendo

con esto las garantías de existencia, desarrollo y protección de los niños en las primeras etapas de su vida, además de las madres lactantes y gestantes.

Respecto a la garantía de ciudadanía, se creó una instancia de participación denominada Consejo Consultivo de Niños, Niñas y Adolescentes, con el fin de promover los derechos de participación de los niños, este concejo se integra por niños de 7 a 17 años y busca ser un espacio de inclusión, participación, integración y escucha de los requerimientos menores

Por la importancia de este tema, la Administración Distrital cuenta con una subsecretaría de primera infancia, que es la encargada de desarrollar planes, programas y proyectos para brindar atención a la población de primera infancia e implementar y hacer seguimiento a la Ruta Integral de Atención, la cual es la herramienta que contribuye a ordenar la gestión de atención integral en el territorio de manera articulada, consecuente con la situación de derechos de los niños y las niñas, con la oferta de servicios disponibles y características de las niñas y los niños en sus respectivos contextos.

4. ¿Cuáles considera que han sido las dificultades en torno a la implementación de la política pública de primera infancia, infancia y adolescencia?

Precisamente en marzo del presente año, desde esta curul, enviamos derecho de petición a la Secretaria de Bienestar social solicitando información de los desafíos identificados respecto a la implementación de esta política pública, a lo cual se nos informó que se habían identificado restos en indicadores asociados en salud pública, dentro de los que se recogieron:

-Llevar a cumplimiento la aplicabilidad de la norma en las IPS Públicas y privadas del Distrito de Cali, para la atención integral del RN Primera Infancia en consulta externa

- Mejorar porcentaje de cumplimiento de implementación de la RIA Primera Infancia en las instituciones públicas y privadas del Distrito de Cali de acuerdo con las metas asociadas al plan de desarrollo

- Garantizar el cumplimiento, ejecución y despliegue del cronograma de asistencia técnica a pesar de la reprogramación de visitas no efectivas en IPS Priorizadas.

- Garantizar permanencia en la realización de los procesos de educación continuada para la finalización de los cursos por el personal inscrito, para mejorar las habilidades en la atención mediante la cualificación de conceptos.

- Garantizar la capacitación para la cualificación al talento humano de los Clubes Infantiles en Neuro-desarrollo y escala abreviada del Desarrollo EAD3

Por otra parte, hay una desarticulación también por los múltiples intereses que en cada sector pueda representar y que debe representar, que no se comunican en un proyecto común. En algunos momentos, esto obedece a que las secretarías se distribuyen para que las lideren de acuerdo a pactos políticos, en esta puede que no sea a través de pactos políticos electorales de partidos, pero sí de pactos de intereses, de grupos de interés.

Por ejemplo, hoy un grupo de interés fuerte que está manejando la alcaldía es Propacífico que es un grupo de interés fuerte muy ligado a cámara de comercio, muy ligado a un ejercicio de poder económico en la ciudad. Pero hay otros gobiernos que lo han manejado digamos con movimientos sociales o con academia más que lo público, esta puede estar manejándolo con una academia más desde lo privado, entonces eso también influye

Y hay unas cosas que afectan el tema de la primera infancia, Cali tiene unos aportes importantes de desarrollo y construcción importantes hechas desde la gestión de la política pero también en conjunto con la academia, especialmente con la universidad

del valle, construyeron un modelo que se llama "Atención directa a primera Infancia", esa atención es un modelo que fue valorado a nivel nacional e internacional porque es integral y esa atención directa primera infancia, hoy, la administración actual, la está dejando de lado y está dando una atención a la primera infancia pero una atención no directa, sino una atención a través de la tercerización de unos operadores privados que como la lógica del mercado concursan y entran a administrar el tema de la atención a la primera infancia donde no hay sentido de pertenencia sino de negocio no hay responsabilidad ética sino de negocio y por tanto va a desmejorar la calidad en el tema de la atención a la primera infancia.

El modelo de atención directa es contratar personal de manera directa del Estado local, en este caso la alcaldía, personal del área, del sector, padres de familia, docentes, gente de la comunidad académica relacionado con el territorio, con sentido de pertenencia y el cuidado y protección a los niños, profesionales interdisciplinarios que van y abordan todo el proceso.

El otro, que es la atención no directa, es una atención de un operador que a partir de recibir un recurso presta su servicio, pero sin ningún arraigo con el territorio, sin ninguna relación de pertenencia y, por tanto, cuando termina el contrato mediante el cual se le paga, pues se va, y no quedan procesos. Hay una desconexión del proceso, unas intermitencias y eso no permite que ese proceso vaya madurar, entonces se afecta la atención en calidad a los niños

Hoy está pasando eso, el modelo que el alcalde Jorge Iván Ospina en su primer gestión hizo en el año 2008 hasta el 2011, creó una figura que se llama "Los Caleños", que hoy son las UTS (Unidad de Transformación Social) y esos "Caleños", además de infraestructura creó un modelo junto con la universidad del Valle que se llama: modelo

de Atención directa a la Primera Infancia, ese modelo hoy, en el gobierno distrital de Alejandro Eder, no lo está asumiendo a través de bienestar social sino que lo están asumiendo a partir de una tercerización y ya no vinculando al personal, lo que pasa en la práctica con eso es que tienes un docente que no le das continuidad, que lo pueden estar sacando permanentemente, que no lo remuneras bien, le ponen más tiempo de atención y más chicos

5. ¿Considera que la implementación de la política ha sido satisfactoria? ¿Cuál es el porqué de su respuesta?

Considero que la implementación de esta política pública en líneas generales ha sido satisfactoria ya que varios de sus indicadores reportan un porcentaje de ejecución del 100%, por lo que se puede decir que esta política pública significó un gran avance al poner a nuestros niños y jóvenes como eje fundamental del desarrollo de nuestra sociedad caleña, y muestra de este éxito se aprecia en los datos que reflejan la alentadora disminución de la tasa de mortalidad infantil que paso de 200 muertes en la de los noventa a un promedio de 11 en la actualidad, sin embargo observamos que todavía existen flagelos que afectan a nuestros niños, niñas y jóvenes, por los cuales la administración Distrital debe seguir trabajando para que sea un garante del bienestar de esta población sujeto de especial protección constitucional

6. ¿Cuáles considera que han sido los mayores logros y alertas de la implementación de la política pública de primera infancia, infancia y adolescencia?

Los mayores logros se ven en la implementación de programas como “Todas y Todos a estudiar” que se implementó como una apuesta para brindar oportunidades de acceso, permanencia y calidad educativa a los jóvenes más vulnerables de la ciudad.

Otro logro es el aumento de cobertura para servicios de atención integral a la primera infancia en la ciudad, que pasó entre 2019 y 2023 de 6.093 a 10.161 cupos. En cuanto a las alertas, encontramos temas que se deben continuar abordando con suma responsabilidad, tales como el maltrato, la explotación laboral, trata de menores, pornografía infantil e inclusión de jóvenes en los circuitos de violencia de la ciudad

En cuanto a las alertas, nosotros tenemos una política pública de primera infancia, pero esa política pública de primera infancia no ha superado su fase netamente formal, falta que se materialice de manera real y la materialización implica fortalecer presupuestos reales para poder atender las problemáticas de la primera infancia. Implica una verdadera articulación de diferentes organismos a nivel distrital, pero también una articulación con lo regional y lo nacional, cosa que no se ve porque lamentablemente la estructura de nuestro estado suele ser muy fragmentada y no se comunica, y muy personalista, es decir, el sello de quien esté dirigiendo cada organismo o cada ministerio o cada dependencia, dependiendo lo nacional, lo regional y lo local.

Y al no tener esa comunicación, pues, obviamente se despilfarran oportunidades y recursos, puede que en estos momentos haya un recurso que esté trabajándose desde cultura para niños, niñas y adolescentes, pero al mismo tiempo se esté trabajando desde deportes para niños, niñas y adolescentes, pero al mismo tiempo desde bienestar social para niños, niñas y adolescentes, pero al mismo tiempo desde cualquier otro organismo, pero al no tener comunicación ni articulación y una visión común, pues se van a quedar como recursos que se invierten y se despilfarran o se consumen como una gota de agua regándose por la mano.

7. En la última década, ha habido dos alcaldes en la ciudad que cumplieron su mandato; Maurice Armitage y Jorge Iván Ospina. De acuerdo a su percepción, ¿Cuál realizó

acciones más eficaces para mejorar y/o mitigación las problemáticas asociadas a la primera infancia, infancia y adolescencia del municipio? ¿Cuál es el porqué de su respuesta?

Del periodo de Armitage se resalta el interés por la educación como motor esencial para brindarle oportunidades a los niños, niñas y adolescentes de la ciudad con proyectos como “mi comunidad es escuela” que fue una apuesta de su gobierno, y destinó gran parte del presupuesto de inversión a la educación. (el 60% que representó más de 500.00 millones)

Por su parte, Jorge Iván Ospina se comprometió con la recuperación de la infraestructura de las UTS, así como la ampliación de la cobertura para la atención integral de los menores, por lo que al finalizar su mandato dejó la cobertura en 10.161 cupos.

Ambos mandatarios entendieron la importancia de trabajar por la primera infancia, los niños, niñas y adolescentes de la ciudad, por lo que enfocaron recursos en la inversión social que permitiera llevar oferta institucional a los menores, a lo cual se traduce en que hoy veamos el final de una política pública con un importante porcentaje de implementación

8. ¿Cuáles acciones y/o recomendaciones, en materia de política, sugeriría para mitigar las diferentes problemáticas asociadas a la primera infancia, infancia y adolescencia del municipio pensando en una futura política pública?

Buscaría mantener las buenas prácticas en materia de política pública que hoy se han consolidado respecto a la atención integral de este grupo poblacional, respetando las garantías de existencia, desarrollo, protección y ciudadanía que hoy son reconocidas en la actual política pública, y encaminaría esfuerzos por aumentar cobertura en los

sistemas de atención integral de los menores en virtud del principio de progresividad, así como abordar de mejor manera los riesgos a los que hoy están expuestos los menores debido al auge de las redes sociales y nuevas tecnologías

También me parece fundamental lograr la desvinculación de los jóvenes en los circuitos de violencia de la ciudad, lo cual se logra con una educación robusta y fortalecida que cree capacidades y talentos en nuestros niños y jóvenes, que les permita en un futuro acceder a empleabilidad formal y mejores oportunidades para desarrollar sus planes de vida y ser útiles socialmente

Es por esto que, desde esta curul, y en el ejercicio del control político que me atañe, cité al Secretario de Seguridad y Justicia de la Ciudad para que se sirva informar ¿De qué manera desde ese organismo se han integrado acciones que contribuyan a prevenir la vinculación de los jóvenes a circuitos de violencia? Y ¿De qué manera desde ese organismo se han integrado acciones que contribuyan a reintegrar y a la correcta reinserción social de los jóvenes involucrados en dinámicas delictivas?

Además, falta un liderazgo fuerte y articulador de quien es la cabeza, si la cabeza no tiene apropiado todo el cuerpo va dejar que cada parte del cuerpo se mueva y hay partes del cuerpo que se mueven más ágil que otro dependiendo de quién la esté administrando. Cultura puede moverse más lento que por ejemplo deportes, porque en deportes puedan tener más recursos o una persona que esté gerenciando más y entonces no hay un movimiento articulado sincronizado sino que cada uno responde a su propio liderazgo, y esos liderazgos no están en función de construir un proyecto común y una visión común sino de figurar, y eso es lo peor que puede pasar porque no se figura para sacar adelante la calidad de vida de una sociedad, para el bien común, sino para yo como persona que está liderando, soy el secretario de despacho, como me beneficio ahí

con la gestión que estoy haciendo. Entonces esa desarticulación corresponde a la falta de una cabeza que lidere fuertemente y cohesione, en este caso tiene que ser la cabeza del alcalde.

Desde esta curul hemos estado diciendo a la alcaldía que el modelo, que no es hecho en escritorio, sino que ha sido construido científicamente desde las ciencias sociales por expertos de la universidad del Valle, debe continuar. Y esos son modelos que aportan a la política pública. Modelos eficaces y eficientes que desestima y debilita la política pública. Desde la lectura neoliberal es no vinculemos como Estado local a una persona o a un recurso humano, no le paguemos, sino que mientras menos atención directa tengamos, no solo frente a la comunidad, sino a ese prestador de servicio, que sería un trabajador del Estado, mejor, porque la concepción neoliberal es debilitar a su mínima expresión el papel del Estado, dejar un Estado de dejar hacer y dejar pasar y no intervenir, entonces esa concepción impacta esos temas tan sensibles como es el de la educación y todo se termina volviendo mercancía y posibilidades de tramitar en un mercado y los mercaderes en este caso serían operadores que trabajarían el tema de la educación, y no considerarían eso como un derecho fundamental sino como una mercancía de la cual obtienen lucro

Duración de entrevista: 19:25 minutos,

Observaciones: El entrevistado en un principio responde a cada pregunta por medio de un guion construido por él y su equipo de trabajo, sin embargo, en un momento de la entrevista, el concejal toma la vocería y realiza múltiples reflexiones que logran responder a diferentes preguntas del cuestionario.

