

# **FORMULACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA: PLAN DE ACCIÓN INTEGRAL A LA INFANCIA Y LA ADOLESCENCIA EN LA CIUDAD DE MEDELLÍN**

## **PRIMERA FASE**



**Octubre de 2010**

# CONTENIDO

## PRESENTACIÓN

## ANTECEDENTES

**Manifiesto de los niños, niñas y adolescentes de Medellín**

## CAPÍTULO I. Ronda de las Palabras

### 1.1 Marco Conceptual

- 1.1.1 Niña, niños y Adolescentes
- 1.1.2 Derechos Fundamentales
- 1.1.3 Bienestar Social
- 1.1.4 Políticas Públicas

### 1.2 Marco Normativo

## CAPÍTULO II. ¡Son para verte mejor!

### 2.1 Enfoques

### 2.2 Principios

## CAPÍTULO III. ¡Había una vez!

### 3.1 Visión

### 3.2 Objetivos

#### 3.2.1 Objetivo General

#### 3.2.2 Objetivos Estratégicos

## CAPÍTULO IV. ¡Cucú, Cucú... la casa se arma...!

### 4.1 Metodología para la construcción del Plan de acción integral a la infancia y la adolescencia

4.1.1 Consejo de Política de Infancia y Adolescencia del Municipio de Medellín.

4.1.2 Comité Técnico Interinstitucional de Políticas Públicas de Infancia y Adolescencia del Municipio de Medellín.

## **4.2 Implementación de la política pública de infancia y adolescencia**

- 4.2.1 Componente uno: Niños, niñas y adolescentes
- 4.2.2 Componente dos: Familia
- 4.2.3 Componente tres: Tejido Social

## **CAPITULO V. ¡Yo tengo una casita que es así, así!**

### **5.1 Mirada a la infancia y la adolescencia en la ciudad de Medellín.**

### **5.2 Area de Derecho Vida y Supervivencia**

- 5.2.1 Salud
  - 5.2.1.1 Cobertura al sistema de seguridad social en salud

### **5.3 Área de Derecho de Educación y Desarrollo**

- 5.3.1 Calidad, educación y calidad en la educación

### **5.4 Área de Derecho de Protección**

- 5.4.1 Situación de vida en calle
- 5.4.2 Explotación sexual comercial
- 5.4.3 Delitos Sexuales
- 5.4.4 Maltrato
- 5.4.5 Trabajo infantil y adolescentes
- 5.4.6 Discapacidad
- 5.4.7 Abandono físico, emocional o psicoafectivo
- 5.4.8 Consumo de sustancias psicoactivas
- 5.4.9 Desplazamiento forzado por la violencia
- 5.4.10 Homicidios
- 5.4.11 Sistema de responsabilidad penal para adolescentes

### **5.4 Área de Derecho de Participación**

- 5.5.1 Programas y proyectos de participación
- 5.5.2 Explotación sexual comercial

## **CAPÍTULO VI. Todos Ponem**

## **CAPÍTULO VII. ¡A que te cojo ratona... a que no gato juguetón!**

### **7.1 Órganos de Control**

### **7.2 Indicadores para el seguimiento a la Política Pública.**

- 7.2.1 Construcción metodológica

## **CAPÍTULO VIII. ¡Hagamos una apuesta!**

**8.1 La participación para las comunidades**

**8.2 La política pública para las comunidades**

**8.3 Lo que opinan las organizaciones sociales**

**8.4 La ronda final**

### **BIBLIOGRAFÍA**

**ANEXO 1. Matriz de Indicadores de seguimiento y evaluación a la implementación de la política pública de infancia y adolescencia.**

# PRESENTACIÓN

Hablar de infancia y adolescencia es hablar de un tema prioritario para cualquier ciudad, nación y continente; no porque se deba considerar como el futuro, sino porque son quienes representan el presente y lo van tejiendo tramo a tramo a partir de las experiencias, aprendizajes y vivencias que van adquiriendo. Para la ciudad de Medellín, los niños, niñas y adolescentes constituyen el principal compromiso y reto ético, político y pedagógico, el cual se refleja en la construcción de la Política Pública de infancia y adolescencia.

Los niños, niñas y adolescentes representan para la ciudad un valor imponderable como actores sociales y sujetos/as de derecho. Por esta razón, la implementación de una política pública que les permita gozar plenamente de sus derechos y vivir una experiencia como ciudadanos/as activos/as y participativos/as, es la principal responsabilidad de todos y todas.

En este documento se describe el avance en la construcción de la política pública de infancia y adolescencia como Plan de acción integral, el cual a su vez describe sus componentes, tal y como lo plantea el Acuerdo 84 de 2006 y el Decreto 1526 de 2007. Mediante esta norma, se definen anuencias de las grandes líneas estratégicas de desarrollo de las políticas de infancia y adolescencia. Es un instrumento integrador que pretende proyectarse a largo plazo para lograr el pleno desarrollo de los derechos, la equidad y la igualdad de oportunidades para la infancia y la adolescencia, en un margen público y dúctil que respete las singularidades.

La política pública se materializa con la implementación del Sistema de Protección Integral a la infancia y la adolescencia en el Municipio de Medellín, el cual busca aunar esfuerzos para hacer más efectivos los recursos existentes y la construcción conjunta del conocimiento y rutas de atención más eficaces para la infancia y la adolescencia. Este sistema recoge los programas, proyectos, acciones y líneas de trabajo con Infancia y Adolescencia planteadas en el actual Plan de Desarrollo “Medellín es Solidaria y Competitiva”, pero igualmente incluye el hacer desde otras instancias de la ciudad y propone unos enfoques y principios rectores de la Política Pública de infancia y adolescencia para la ciudad de Medellín, que puedan trascender los periodos de las administraciones municipales para constituirse en el marco orientador a largo plazo. Las políticas de la infancia y adolescencia cobran una dimensión fundamental en esta estrategia, abordadas desde la coordinación interinstitucional e intersectorial teniendo en cuenta las actuaciones sobre el contexto.

Es importante reconocer cómo anteriores administraciones municipales y procesos de movilización social dados en la ciudad en los últimos años, han suscitado esfuerzos significativos hacia la garantía de derechos y el mejoramiento de la calidad de vida de niños, niñas y adolescentes en la ciudad.

De la misma forma, los recursos económicos, técnicos, de infraestructura y de capacidad institucional se han ido incrementando para favorecer la atención y la respuesta oportuna a las necesidades y situaciones de la infancia y la adolescencia en la ciudad.

Esto es el reflejo del actual Plan de Desarrollo “Medellín es Solidaria y Competitiva”, donde, en su línea 2 “Desarrollo y Bienestar para toda la Población”, se cuenta con el macroproyecto “Política pública de Infancia y Adolescencia - Pacto por la Infancia”, desde donde se lidera la construcción permanente, el acompañamiento y seguimiento a la implementación de la política pública para los niños, niñas y adolescentes de la ciudad de Medellín.

El Plan pretende ser la brújula que guíe las políticas de infancia y adolescencia que se han venido desarrollando por todos los/as agentes implicados en la promoción, garantía y defensa de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, partiendo de un compromiso asumido por los/as diferentes actores sociales e institucionales, lo que supone un verdadero pacto en favor de los derechos de la infancia y la adolescencia.

“La Política Pública es, en consecuencia, una conciencia colectiva de los objetivos que pueden lograrse y una movilización de todos los actores sociales para lograrlos. No es un documento. Es una imagen de lo que puede y debe lograrse, que todos compartimos y que por esa razón nos mueve a todos. Es lo que la gente cree, sueña construir y está dispuesta a esforzarse para lograr”<sup>1</sup>.

Los lineamientos de la Política Pública de infancia y adolescencia del Municipio de Medellín son:

- La promoción y divulgación de los derechos de los niños, niñas y adolescentes para su reconocimiento como sujetos/as de derechos
- La garantía y cumplimiento de los derechos reconocidos para estos/as, en especial para los niños, niñas y adolescentes que están en situaciones de mayor vulnerabilidad
- La prevención de la amenaza o vulneración de sus derechos
- El impulso y gestión para que sus derechos sean restablecidos por parte de las autoridades municipales y de las autoridades del orden nacional y departamental, cuando han sido vulnerados

---

<sup>1</sup> Marco para las Políticas Públicas y Lineamientos para la Planeación del Desarrollo de la Infancia y la Adolescencia en el Municipio –Guía para los Alcaldes–. Noviembre de 2007. p.7.

El Plan de acción integral a la infancia y la adolescencia es un esfuerzo interinstitucional e intersectorial y de construcción ciudadana, del cual hicieron parte organizaciones de la sociedad civil, niños, niñas, adolescentes, organizaciones comunitarias, universidades, y entidades estatales; todos y todas uniendo esfuerzos para que la infancia y la adolescencia cuente con la garantía para el ejercicio de sus derechos, unas mejores condiciones de vida y mejores oportunidades desde su existencia, desarrollo, protección y ciudadanía.

Con el propósito de visibilizar y hacer un reconocimiento a quienes han hecho parte de esta construcción, se enuncian las dependencias, instituciones y organizaciones que han contribuido, tramo a tramo, con la consolidación del Plan de acción integral a la infancia y la adolescencia en la ciudad de Medellín:

- Secretaría de Bienestar Social
- Secretaría de Educación
- Programa Buen Comienzo de la Secretaría de Educación
- Secretaría de Salud
- Secretaría de Cultura Ciudadana
- Secretaría de Desarrollo Social
- Secretaría de Gobierno
- Planeación Municipal
- INDER Medellín
- Instituto Colombiano de Bienestar Familiar
- Ministerio de la Protección Social
- Personería de Medellín
- Concejo de Medellín
- Comité Infanto Juvenil Voces de Aliento “CIVA”
- Policía de Infancia y Adolescencia
- Centro Internacional de Educación y Desarrollo Humano - CINDE
- Red Pro habitantes de la calle
- Federación Antioqueña de Ong’s
- Corporación Educativa Combos
- Mesa por la infancia y la adolescencia Altos de la Torre y el Pacífico
- Facultad Nacional de Salud Pública – Universidad de Antioquia
- Red Antioqueña de Niñez “REDANI”
- Programa Pro Niño de la Fundación Telefónica

La denominación de los capítulos se escribe y propone desde una lógica de niños, niñas y adolescentes, ya que sus contenidos recogen los lineamientos que orientan el hacer con la infancia y la adolescencia y se espera puedan trascender la visión adultocéntrica para estar inscritos en la mirada, sentir y ser de ellos y ellas.

# ANTECEDENTES

Como una acción previa a la sesión en el Concejo de Medellín del 19 de Julio de 2005, para estudiar la problemática de la niñez en situación de calle, diversas organizaciones de la ciudad, así como niñas, niños y adolescentes, se movilizaron para hacer visibles sus derechos y exigir su cumplimiento.

Con la participación activa de niños, niñas y adolescentes, así como educadores, educadoras y profesionales de las instituciones de protección de la ciudad, se construyó un manifiesto de ciudad que fue socializado dando como resultado la creación de una comisión accidental que estudiaría a profundidad situaciones de vulneración de derechos de niños, niñas y adolescentes.

La comisión accidental No 041 de 2005 del Concejo de Medellín, entre otras problemáticas, encontró que la ciudad no contaba con una Política Pública acorde al espíritu de la Convención Internacional de los Derechos de la niñez, y que era difícil lograr acciones efectivas que favorecieran a la infancia y la adolescencia si no se contaba con un instrumento que permitiera unificar el enfoque y direccionar el quehacer de las diferentes organismos públicos municipales.

Por lo anterior dicha comisión accidental, se consagró a la tarea de darle vida y cualificar el proyecto de acuerdo municipal que permitiría la construcción de la Política Pública de infancia y adolescencia, la cual se hizo de manera colectiva con representantes de las organizaciones no gubernamentales, algunos entes de la administración municipal, instituciones privadas, ICBF, y la Personería de Medellín, así como algunos y algunas adolescentes.

Fue así, como el 7 de Diciembre de 2006 se aprueba el Acuerdo 84 de 2006, días después de aprobado el código de Infancia y adolescencia, Ley 1098 de 2006. Así Medellín se constituye en la primer ciudad del país en contar con un instrumento jurídico y técnico para la construcción y aprobación de la Política Pública de Infancia y adolescencia.

La construcción colectiva y participativa de esta Política Pública ha generado sentido de pertenencia y apropiación de ésta, por parte de organizaciones y personas que hacen sus mayores esfuerzos por lograr su cumplimiento efectivo desde el lugar que ocupa, con la convicción de la responsabilidad y el compromiso que implica asumir mejorar la calidad de vida de la infancia y la adolescencia de la ciudad, materializada en la Política Pública.

## Manifiesto de los niños, las niñas y adolescentes de la ciudad de Medellín

Los niños, niñas y jóvenes de la ciudad de Medellín queremos manifestar nuestro descontento, nuestra rabia, nuestra frustración, nuestras alegrías, nuestras sonrisas y nuestros sueños.

Estamos descontentos:

- ✓ Porque la ciudad nos trata mal.
- ✓ Porque se violan nuestros derechos fundamentales a la vida, al estudio, a tener una familia, derechos a la protección, a la salud y al amor.

Tenemos rabia:

- ✓ Porque estamos cansados de que nos traten mal.
- ✓ Porque no nos escuchan.
- ✓ Tenemos rabia porque nos señalan por nuestro nivel social.
- ✓ Tenemos rabia por el hambre que aguantamos
- ✓ Tenemos rabia porque al parecer no le importamos mucho a los adultos.

Nos estamos frustrando:

- ✓ Por miedo a un futuro incierto.
- ✓ Por miedo porque no tenemos muchas oportunidades para realizarnos como personas.
- ✓ Nos frustramos por la violencia que nos cobija en los barrios.
- ✓ Por la inseguridad de nuestros techos.

Estamos alegres

- ✓ Porque a pesar de todo tenemos ganas de salir adelante.
- ✓ Porque somos el futuro de la ciudad, del país.
- ✓ Porque con todas las dificultades encontramos manos que nos apoyan en nuestra construcción como ciudadanos y ciudadanas.
- ✓ Estamos alegres porque tenemos esperanza.

Soñamos

- ✓ Con vivir en una ciudad participativa
- ✓ Soñamos con una ciudad que nos escuche.
- ✓ Soñamos con colegios que nos preparen para un mundo laboral.

- ✓ Soñamos con mejores opciones para utilizar nuestro tiempo libre de forma creativa.
- ✓ Soñamos con una salud de calidad y preventiva.
- ✓ Soñamos con que los políticos se dediquen a la ciudad olvidada, la ciudad de los mendigos, desplazados, personas en alto riesgo, jóvenes sin sueños, los que viven en la miseria, los niños y niñas en la calle, etc.
- ✓ Soñamos trabajar en unión con las instituciones y el gobierno que se han dedicado a los más pobres y abandonados.
- ✓ Soñamos con que se nos permita construir nuestra ciudad.

MUCHAS GRACIAS<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Este manifiesto contó con la participación de: Yuranni Andrea Cárdenas, Leidy Marcela Rincón, Juan Carlos Rosario López, Humberto Arroyave Giraldo, Jenny Andrea López, María Helena Berrío, María Camila Chalarca, Ángela María Ospina Correa, Jeidy Viviana Arroyave, María Rocío Montoya, Cristian Oswaldo Ocampo, Leidy Jhoana Sánchez, Eliana Marín, Sor, Teresa Rincón, Marta Lucia García, Carlos Andrés Marín, Steffanny Cuero, Carol Vanesa Gaviria, Zoraima Caicedo, Juan Carlos Bedoya, Deisy Tatiana Escudero, Alexander Pulgarín, Aura Abdallah Vergara, Mauricio Giraldo (niños, niñas, adolescentes y educadores/as de diferentes organizaciones de la Red Pro habitantes de la calle). Facilitador: Cesar Alberto Zapata G. Psicólogo Fundación Hogares Claret. Año 2005. Este manifiesto fue leído en la sesión del Concejo de Medellín 19 de Julio de 2005, a partir de la cual se crea la comisión accidental por la niñez y adolescencia en situación de calle, que promueve y lidera el proceso para la construcción de la Política Pública de infancia y adolescencia en la ciudad de Medellín.

# CAPITULO I

## Ronda de las palabras

### 1.1 Marco Conceptual

“Quizá resulte reiterativo comenzar este capítulo señalando que la elaboración de un ‘marco conceptual’ es un requisito imprescindible para el planteamiento de políticas y programas orientados a proponer líneas de acción para atender los innumerables y complejos problemas de la infancia. La manera como se concibe y organiza una explicación, el sentido que se construye en cada uno de los intentos del ser humano por acceder a la comprensión de su mundo, y en este caso específico, la concepción que se tiene del niño y de la niña, las expectativas sociales que se generan en torno a su desempeño, las actitudes y los comportamientos que tipifican el trato que cada grupo social les proporciona, constituyen aspectos principales de la cultura regional y local”<sup>3</sup>.

Como parte integrante del primer componente del Plan de Acción Integral a la Infancia y la Adolescencia, se desarrollan algunos conceptos en el marco de la Política Pública de Infancia y Adolescencia de la Ciudad de Medellín, necesarios para la comprensión de las actuaciones con niños, niñas y adolescentes. Dichos conceptos son:

#### 1.1.1 Niñas, niños y adolescentes

Cuando hacemos alusión a las niñas, los niños y adolescentes, es necesario hacer un reconocimiento de ellos y ellas como actores sociales, sujetos de derechos, seres con increíble potencial, plenos de saber, capaces de tomar conciencia de su papel como transformadores/as de su vida y del entorno que les rodea; actores no pasivos de los sucesos que les acontecen, sino protagonistas de su propia historia, con voz que construye, aporta, genera movimientos y con la cual son capaces de nombrar sus deseos, sus sueños, y tomar sus decisiones.

Para la convención internacional de los derechos del niño y de la niña en su artículo 1, definen por niño/a todo ser humano menor de 18 años de edad, salvo que, en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad. Y según la ley 1098 de 2006 (ley de infancia y adolescencia), son sujetos

---

<sup>3</sup> LOS DERECHOS DE LA NIÑEZ. Una visión integral en procesos de atención. UNICEF Colombia. Fundación Antonio Restrepo Barco. P. 13.

titulares de derechos todas las personas menores de 18 años, y se entiende por niño o niña las personas entre los 0 y los 12 años, y por adolescente las personas entre los 12 y los 18 años de edad.

“Niños y niñas, en el concepto de persona plena de su dignidad, son sujetos jurídicos especiales, lo que implica que en el ámbito mundial conforman el único grupo poblacional reconocido per se como vulnerable. De allí su clasificación como sujetos de derechos prevalentes y como los individuos más en el ordenamiento jurídico internacional y nacional. Este hecho implica esfuerzos adicionales por parte de los Estados en materia jurídica, política y administrativa para asegurarles, sin ninguna excusa, la garantía y el ejercicio de sus derechos”<sup>4</sup>.

Como ya se nombró anteriormente, la concepción de niños, niñas y adolescentes en el marco de la Política Pública de Infancia y Adolescencia para la ciudad de Medellín, incorpora elementos y sentidos que trascienden meramente el ciclo vital, para reconocerles como seres en potencial desarrollo integral, partícipes de los procesos que los y las involucran y con capacidad para lograr su empoderamiento social.

“Naturalmente, la afirmación de la agencia del niño y su implicación en los procesos sociales no debe ser entendida como un ejercicio ingenuo de voluntarismo radical, sino como un intento de trascender la representación de los menores de edad exclusivamente en términos de productos y/o objetos de socialización. No se pretende dar a entender que cualquier niño de cualquier edad puede actuar libremente con pleno conocimiento de causa y pretendiendo intervenir conscientemente sobre la sociedad (como, de hecho, tampoco lo hacen muchas veces los adultos); Solo se pretende recalcar que los niños no son meramente organismos respondientes ni receptores pasivos de los contenidos normativos, sino que participan activamente de su sociedad y tienen cierta autonomía durante el propio proceso de desarrollo, que nunca es negado ni dejado de lado en tanto se reconoce el andamiaje biológico y psicosocial de la infancia”<sup>5</sup>.

### **1.1.2 Derechos Fundamentales**

Para hablar de Derechos Fundamentales, es necesario incorporar y reconocer el concepto de dignidad humana; esta “se relaciona con la posibilidad de contar con las garantías mínimas desde los derechos para vivir de acuerdo a las necesidades, como lo plantea Max Neef, y las titularidades, como lo refiere en su teoría Amartya Sen. No sólo es importante lo que necesita la persona, sino

---

<sup>4</sup> Código de la Infancia y la Adolescencia - Versión comentada UNICEF. Bogotá. 2007. Pág. 10.

<sup>5</sup> RODRÍGUEZ PASCUAL, Iván. Para una sociología de la infancia: aspectos teóricos y metodológicos. España. 2007. p. 55.

también las oportunidades reales que tiene para que ello sea posible<sup>6</sup>.

Los derechos fundamentales son aquellos atributos inherentes a todo ser humano, derivado desde la propia naturaleza, y de la necesidad de tener una existencia digna; son necesarios para garantizar la libertad y una calidad de vida digna y ante los cuales el estado tiene el deber de promover, respetar, garantizar o satisfacer.

Existen unos principios claros que orientan los derechos humanos:

- ξ Son Universales: todos los seres humanos tienen los mismos derechos, sin ninguna distinción.
- ξ Son indivisibles: todos los derechos humanos tienen la misma valoración.
- ξ Son inalienables: los derechos humanos son irrenunciables.

“Los niños, las niñas y los adolescentes tienen todos los derechos de cualquier ser humano y, además, algunos derechos adicionales establecidos para garantizar su protección y su desarrollo durante el comienzo de la vida. Los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes se orientan a cuatro aspectos centrales:

- ξ Existencia: Que tengan las condiciones esenciales para preservar su vida.
- ξ Desarrollo: Que tengan las condiciones básicas para progresar en su condición y dignidad humana.
- ξ Ciudadanía: Que sean tratados como ciudadanos (es decir, como personas participantes y con todos los derechos) y que tengan las condiciones básicas para la vida en sociedad y ejercer la libertad.
- ξ Protección: Que no sean afectados por factores perjudiciales para la integridad humana.

Estos derechos de los niños, las niñas y los adolescentes tienen una doble razón de ser: los benefician a ellos, porque facilitan su vida y su desarrollo, y a la vez benefician a la sociedad, porque la hacen mejor en el presente y garantizan su progreso e integración”<sup>7</sup>.

### **1.1.3 Bienestar Social**

El término bienestar social se usa para significar la satisfacción de la sociedad, comunidad, sector social, grupo o familia, en su conjunto, de las necesidades humanas fundamentales; este proceso está ligado al desarrollo económico y social que necesariamente tiene una incidencia en la vida misma, en la calidad de vida, y

---

<sup>6</sup> ROMERO V, Néstor Fernando y ZULUAGA TORO, Leydy Marcela. Op. Cit. P. 76.

<sup>7</sup> Marco para las Políticas Públicas y Lineamientos para la Planeación del Desarrollo de la Infancia y la Adolescencia en el Municipio –Guía para los Alcaldes–. Noviembre de 2007. p.19.

su existencia debe poseer todos aquellos elementos que den lugar a la tranquilidad y satisfacción humana.

“El bienestar social alcanzado por una determinada sociedad, comunidad o sector social se refiere al grado en que ha satisfecho las necesidades humanas fundamentales, de: empleo, ingresos, educación, salud, vivienda y servicios públicos, y en otros aspectos como la seguridad social, la cultura, el ocio y las posibilidades de participar en la toma de decisiones”<sup>8</sup>.

Así, el concepto de bienestar social se relaciona con la calidad de vida, con el desarrollo social y con el progreso de una sociedad determinada; pero no se puede asociar este concepto, exclusivamente con el acceso a bienes materiales o con los recursos que se adquieren; debe concebirse de manera mucho más amplia, permitiendo así comprender que el bienestar social se refiere a las condiciones con las que se cuenta para la vida misma, para su disfrute, es decir, las condiciones culturales, afectivas, espirituales, sociales y hasta subjetivas que favorecen o no el bienestar humano.

Incorporar el concepto de bienestar social en el marco de la Política Pública de infancia y adolescencia implica la garantía de todas las condiciones que afecten de manera positiva la calidad de vida de niños, niñas y adolescentes; implica igualmente, concebirlos/as como seres integrales a quienes se debe garantizar su desarrollo bio-psico-social.

#### **1.1.4 Políticas Públicas**

Para lograr una comprensión del concepto de Políticas Públicas, es necesario partir inicialmente de la definición de Política, “la cual se emplea para hacer referencia a cualquier estrategia que gobierna una determinada actuación dirigida hacia unos fines dados. ‘Política’ en general, significa originariamente la habilidad y el conocimiento de los hechos precisos para la conducción y administración de la polis”<sup>9</sup>. Dicho concepto implica actuaciones para conseguir fines, propósitos y objetivos establecidos.

Lo público se debe comprender como el ámbito de interés compartido por la sociedad, lo que interesa y afecta a todos/as los/as integrantes de una sociedad.

---

<sup>8</sup> Equipo docente del Consejo Nacional para la educación en trabajo social, y GLAY MEJIA, Jesús como Director y Editor. Diseño de proyectos de Bienestar Social. Un enfoque estratégico. Editorial Facultad de Humanidades. Universidad del Valle. 1994. Cali. Colombia. Pág. 15.

<sup>9</sup> MONTAGUT, Teresa. Política Social. Una introducción. Editorial Ariel, S.A. Barcelona. 2000. Pág. 19.

Entonces, hablar de políticas públicas es hacer referencia a “soluciones específicas de cómo manejar los asuntos públicos o situaciones sociales problemáticas”<sup>10</sup>.

Las políticas públicas se definen como una necesidad sentida de una población, es la consciencia colectiva de las necesidades, propósitos y objetivos comunes que pueden lograrse; sugiere la unión de consensos, ya que su función es promover, proteger y reparar todos los aspectos enfocados a la participación de cada uno/a de los/as ciudadanos/as. Buscan además orientar un proceso con participación ciudadana, para definir que los recursos estatales sean destinados en forma eficiente, e impactar y solucionar el mayor número de necesidades básicas insatisfechas y lograr desarrollo social. Esta sugiere una movilización de todos/as los/as actores/as sociales en función de lo que se puede y desea lograr. Las políticas públicas representan las creencias y los sueños de una sociedad, en este caso, lo que se espera lograr por y con los niños, niñas y adolescentes.

En los procesos de construcción de políticas públicas se puede correr el riesgo de priorizar intereses particulares, por lo que desde la concepción de las políticas públicas de infancia y adolescencia se debe garantizar la traducción de las ideas individuales de todos/as actores y sectores participantes en acciones siempre que exista una discusión participativa e informada alrededor de las prioridades sociales.

Aunque el Estado juega un papel fundamental en la formulación e implementación de las políticas públicas de infancia y adolescencia, es necesaria la inclusión y articulación de otros actores que contribuyan con mejorar la efectividad de las mismas, traduciéndose así, dichas políticas en decisiones tomadas por diversos actores y en un proceso de mediación social entre el Estado y estos<sup>11</sup>.

Se consideran importantes los siguientes elementos como parte constitutiva de un proceso de construcción de políticas públicas de infancia y adolescencia:

- ξ Los niños, niñas y adolescentes, deben ser políticamente prioritarios, por lo tanto su Participación
- ξ Comprensión de los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes
- ξ Corresponsabilidad entre familia, sociedad y estado
- ξ La Garantía de los derechos
- ξ Articular los derechos con las responsabilidades

---

<sup>10</sup> Políticas públicas en salud: aproximación a un análisis. Grupo de investigación en gestión y políticas en salud. Facultad Nacional de Salud Pública “Héctor Abad Gómez”. Universidad de Antioquia. 2008. Pág. 3.

<sup>11</sup> Políticas públicas en salud: aproximación a un análisis. Grupo de investigación en gestión y políticas en salud. Facultad Nacional de Salud Pública “Héctor Abad Gómez”. Universidad de Antioquia. 2008.

- ξ La Movilización social
- ξ La Coherencia contextual
- ξ La Veeduría
- ξ La Voluntad política

## 1.2 REFERENTE NORMATIVO

La descripción del referente normativo representa una síntesis del proceso internacional, nacional, departamental y local de reconocimiento de los derechos de las niñas, los niños y los/as adolescentes, a través del compilado de los principales Convenios, Tratados, Convenciones, Leyes, Acuerdos, Ordenanzas, Decretos, entre otros; todos estos referentes, reflejan diferentes cambios de enfoque, paradigma y desarrollos que han permitido a lo largo de muchos años, que se vaya tejiendo y fortaleciendo la mirada integral de la infancia y la adolescencia.

<b>INTERNACIONAL</b>	
Declaración de Ginebra 1924.	La Asociación internacional de protección a la infancia promulgó la primera declaración sistemática de los derechos del/a niño/a. Tal declaración fue aprobada por la sociedad de las naciones y contiene siete principios fundamentales referidos exclusivamente a los/as niños/as, donde se evidencia que es fundamental el aspecto pedagógico en las cuestiones relacionadas con sus derechos.
Declaración Universal de derechos humanos 1948.	Nombre oficial del documento aprobado y proclamado por la asamblea general de las Naciones Unidas. Se contempla en esta declaración los derechos de la familia humana.
Convención de la Haya 1954	La Convención para la protección de bienes culturales en caso de conflicto armado aprobada en La Haya (Países Bajos) tras la destrucción masiva del patrimonio cultural en la Segunda Guerra Mundial, es el primer Acuerdo internacional centrado exclusivamente en la protección del patrimonio cultural.
Declaración de los derechos del/la niño/a 1959	Elaborada por el consejo económico y social de las Naciones Unidas (ECOSOC) y adoptado por la asamblea general de la ONU; también conocido como decálogo de los derechos del/a niño/a.

<p>Pacto Internacional sobre derechos civiles y políticos 1966</p>	<p>Aprobado por la Asamblea General de la ONU. Confirma el derecho a la vida, prohíbe la esclavitud y la práctica de torturar; la instigación a la guerra y la propagación del odio racista y religioso. Establece que todo niño/a sin discriminación alguna tiene derecho a medidas de protección: tanto de su familia, como de la sociedad y del estado. Es en este pacto donde se crea un comité de derechos humanos.</p>
<p>Pacto internacional sobre derechos económicos, sociales y culturales 1966</p>	<p>Aprobado por la asamblea general de la ONU. Establece de manera precisa que se debe conceder de manera especial protección a las madres, antes y después del parto. Se deben adoptar medidas especiales de protección y asistencia a favor de todos/as los/as niños/as y adolescentes, sin discriminación alguna y se deben proteger contra la explotación económica y social. Los estados deben establecer también límites de edad por debajo de los cuales quede prohibido y sancionado el empleo a sueldo, de mano de obra infantil.</p>
<p>Convenio No. 138 sobre la edad mínima, 1973</p>	<p>La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo, Convocada en Ginebra por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo, y congregada en dicha ciudad en su quincuagésima octava reunión, considera la adopción de un instrumento general, aplicable a sectores económicos limitados, con miras a lograr la total abolición del trabajo de los/as niños/as.</p>
<p>Declaración sobre la protección de la mujer y el/la niño/a en estados de emergencia y de conflicto armado 1974</p>	<p>Fue adoptado por la asamblea general de la ONU. En este documento se consideran actos criminales todas las formas de represión y los actos crueles e inhumanos hacia las mujeres y los/as niños/as, incluidos la reclusión, las torturas, las ejecuciones, las detenciones en masa, los castigos colectivos, la destrucción de viviendas y el desalojo forzoso que cometan los beligerantes en el curso de operaciones militares o en territorios ocupados.</p>
<p>Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores (reglas de Beijing) 1985</p>	
<p>Declaración sobre los principios sociales y jurídicos relativos a la</p>	<p>Adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas. En esta declaración se proclaman diversos principios:</p>

protección y el bienestar de los/as niños/as, con particular referencia a la adopción y colocación en hogares de guarda, en los planos nacional e internacional 1986	<ul style="list-style-type: none"> <li>→ Bienestar general de la familia y el/la niño/a</li> <li>→ Colocación en hogares de guarda</li> <li>→ Adopción</li> </ul>
Convención internacional de los derechos del/a niño/a 1989	Promulgada por la Naciones Unidas “Esta Convención prescribe la obligatoriedad de los principios fundamentales que permitirán hacer realidad los derechos de la niñez y la adolescencia, tales como la no discriminación, el tratamiento como sujetos preferenciales, el interés superior, la prevalencia de derechos, la corresponsabilidad y el compromiso de los Estados y la sociedad para aportar los máximos recursos posibles para hacer efectivos tales derechos. De igual manera, con este instrumento jurídico y político se busca hacer justicia para con la niñez y la adolescencia, incluyéndoles dentro de los escenarios de la ciudadanía propia de los sistemas democráticos y equiparándolos en derechos y dignidades a todos los demás ciudadanos, a la vez que prescribe el trato preferencial que se les debe hasta el cumplimiento de la mayoría de edad” <sup>12</sup> .
Directrices de las Naciones Unidas para la prevención de la delincuencia juvenil: “Directrices de RIAD” 1990	Adoptadas por la Asamblea general
Convenio No. 182 sobre las peores formas de trabajo infantil 1999	La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo, convocada en Ginebra por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo y congregada en su octogésima séptima reunión, adopta el convenio que deberá adoptar medidas inmediatas y eficaces para conseguir la prohibición y la eliminación de las peores formas de trabajo infantil con carácter de urgencia.
Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del	Asamblea General

<sup>12</sup> Informe conjunto niñez y adolescencia elaborado por Manuel Enrique López, Personería de Medellín. 2008.

Niño/a relativo a la participación de niños en los conflictos armados 2000	
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 2000	Asamblea General

## NACIONAL

Ley 7 de 1979	Sistema Nacional de Bienestar Familiar
Ley 12 de 1991	Por la cual se adopta la Convención de los derechos del niño/a.
Constitución Política de Colombia 1991	Constitución Política de Colombia.  Art. 2, 5, 44, 45 y los demás artículos que se relacionan niñez.
Ley 100 de 1993	Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones.
Ley 181 de 1995	Por la cual se dictan disposiciones para el fomento del deporte, la recreación, el aprovechamiento del tiempo libre y la educación física y se crea el sistema nacional del deporte. Se crea el sistema nacional del deporte.

Ley 294 de 1996	Por la cual se desarrolla el artículo 42 de la Constitución Política y se dictan normas para prevenir, remediar y sancionar la violencia intrafamiliar.
Ley de Cultura 397/97	Por la cual se desarrollan los artículos <u>70</u> , <u>71</u> y <u>72</u> y demás artículos concordantes de la Constitución Política y se dictan normas sobre patrimonio cultural, fomentos y estímulos a la cultura, se crea el Ministerio de la Cultura y se trasladan algunas dependencias.
Ley 375 de 1997 Ley de Juventud	Por la cual se crea la ley de la juventud y se dictan otras disposiciones.
Decreto 1137/99 y Decreto 1138/99	Creación del Sistema Administrativo de Bienestar Familiar.
Decreto 1138 de 1999	Organización interna del ICBF.
Ley 599 de 2000	Por la cual se expide el Código Penal. Artículos 205, 206, 207, 208, 209, 210, 211, 212, 213, 214, 215, 217, 218, 219. Delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales.
Resolución 412 de 2000 Ministerio de Salud	Por la cual se establecen las actividades, procedimientos e intervenciones de demanda inducida y obligatorio cumplimiento y se adoptan las normas técnicas y guías de atención para el desarrollo de las acciones de protección específica y detección temprana y la atención de enfermedades de interés en salud pública.
Ley 715 de 2001	Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencia de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud,

	entre otros.
Ley 679 de 2001	Prevenir y contrarrestar la explotación, pornografía y turismo sexual con menores.
Ley 704 de 2001	Aprueba convenio 182 de la OIT, sobre formas de trabajo infantil.
Directiva Ministerial No. 13 de 2002	Orientación para el uso de los recursos de alimentación escolar del Sistema General de Participación.
Decreto 1140 de 2002	Por medio del cual se crea al Comité y el Sistema de Selección de Beneficiarios para programas sociales (SISBEN) en el municipio de Medellín.
Ley 789 de 2002	Por la cual se dictan normas para apoyar el empleo y ampliar la protección social y se modifican algunos artículos del Código Sustantivo de Trabajo.
Ley 747 de 2002	Por medio de la cual se hacen unas reformas y adiciones al Código Penal (Ley 599 de 2000), se crea el tipo penal de trata de personas y se dictan otras disposiciones.
Ley 765 2002	Por medio de la cual se aprueba el “Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de los niños en la pornografía”, adoptado en Nueva York, el veinticinco (25) de mayo de dos mil (2000).
Ley 800 de 2003	Por medio de la cual se aprueban la “Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional” y el “Protocolo para Prevenir, Reprimir y sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños, que complementa la Convención de las

	Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional”, adoptados por la Asamblea General de las Naciones Unidas.
Ley 1098 de 2.006	De infancia y Adolescencia que reemplaza el antiguo Código del Menor.
Directiva Procuraduría General 0013 de Agosto 24 de 2007	Por medio de la cual se dan las pautas para el ejercicio de Control Preventivo que debe realizar el Ministerio Público en la vigilancia a la Garantía de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.
Resoluciones 0910, 0911, 0913, 0916 del 7 de mayo del 2007 Dirección General ICBF	Por medio de las cuales se aprueban los lineamientos técnicos para el "Marco General y Orientaciones de Políticas Públicas y Planes Territoriales en Materia de Infancia y Adolescencia" Se aprueban los lineamientos técnicos para "Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos", Se aprueban los lineamientos técnicos para Hogares Gestores" y por la Cual se aprueban los lineamientos Técnicos de Centros de Emergencia".
Decreto 4840 de 2007	Crea, orienta, y pone en función las comisarias de familia, atribución conferida en la ley 1098 de 2006.
Ley 1146 de 2007	Por medio de la cual se expiden normas para la prevención de la violencia sexual y atención integral de los niños, niñas y adolescentes abusados sexualmente.
Ley 1146 de 2007	Por medio de la cual se expiden normas para la prevención de la violencia sexual y atención integral de los niños, niñas y adolescentes abusados sexualmente.
Ley 1142 de 2007	Por medio de la cual se reforman parcialmente las Leyes 906 de 2004, 599 de 2000 y 600 de 2000 y se adoptan medidas para la prevención y represión de la actividad delictiva de especial impacto para la convivencia y seguridad ciudadana.

Ley 1236 de 2008	Por medio de la cual se modifican algunos artículos del Código Penal relativos a delitos de abuso sexual.
Ley 1236 de 2008	Por medio de la cual se modifican algunos artículos del Código Penal relativos a delitos de abuso sexual.
Ley 1257 de 2008	Por la cual se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, se reforman los Códigos Penal, de Procedimiento Penal, la Ley 294 de 1996 y se dictan otras disposiciones.
Ley 1295 de 2009	Por la cual se reglamenta la atención integral de los niños y las niñas de la primera infancia de los sectores clasificados como 1, 2 y 3 del Sisben.
El Plan Nacional de Recreación 2004 – 2009	En el cual se considera la recreación como un derecho.
Plan estratégico del deporte y la recreación 2007 -2017	Artículos 44, 45, 52, 64 y 67 de la Constitución Política (C. P.)
Ley 1297 de Abril 30 de 2009	Por medio de la cual se regula lo atinente a los requisitos y procedimientos para ingresar al servicio educativo estatal en las zonas de difícil acceso, poblaciones especiales o áreas de formación técnica o deficitaria y se dictan otras disposiciones.
Ley 1286 de Enero 23 de 2009	Por la cual se modifica la Ley 29 de 1990, se transforma a Colciencias en Departamento Administrativo, se fortalece el Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación en Colombia y se dictan otras disposiciones.

Ley 1295 de Abril 6 de 2009	Por la cual se reglamenta la atención integral de los niños y las niñas de la primera infancia, de los sectores clasificados como 1, 2 y 3 del Sisben.
Ley 1361 de 2009	Por medio de la cual se crea la Ley de Protección Integral a la Familia
Decreto 860 de 2010	Por medio del cual se modifica parcialmente la Ley 1098 de 2006

## DEPARTAMENTAL

Ordenanza 018 de 2002	Asigna funciones a los inspectores de policía en materia de protección a la niñez.
Decreto departamental 2575 de 2008	Ajuste de la estructura administrativa del Departamento.
Ordenanza 25 de 2009	Política Pública para la Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia en el Departamento de Antioquia.
Plan de desarrollo departamental 2008-2011	"Antioquia para todos manos a la obra"

## MUNICIPAL

Acuerdo 87 de 1961	Creación de patronato escolar.
Acuerdo 01 de 1991	Crea comisarías en Medellín.
Decreto No 270 de 5 de Marzo de 1993	Política Pública del deporte y la recreación.
Resolución 0935 de 2000	Reglamenta el funcionamiento de Restaurantes Escolares, Derogado con el 1411.

Decreto 1526 de 2000	Por el cual se reglamenta la administración del sistema de información del sector educativo.
Acuerdo 02 de 2000	Por el cual se adopta la Política Pública de Juventud en el Municipio de Medellín según la ley 375 de 1997.
Decreto ley 089 de 2000	Por el cual se reglamenta la organización y el funcionamiento de los consejos de juventud y se dictan otras disposiciones.
Acuerdo 013 de 2001	Plan de Atención Integral a la Infancia y se crea el Consejo de Políticas de Infancia en Medellín.
Decreto 2248 de 2001	Reglamentación del consejo de política de infancia y plan de atención integral a la infancia en Medellín.
Acuerdo 33 de 2002	Creación Vaso de Leche Escolar.
Resolución 1411 de 2002	Modifica la 935 y reglamenta el funcionamiento de los Restaurantes escolares.
Resolución 1456 de 2003	Modificación de la Resolución 1411 de 2002 de los restaurantes escolares del Municipio de Medellín.
Decreto 070 de 2003	Reglamentación del Vaso de Leche Escolar.
Acuerdo 05 de 2004	Créase el programa denominado "Seguridad Alimentaria para Madres Gestantes". Artículo 2: el objeto del presente Acuerdo es llenar de complemento nutricional a la población vulnerable de madres gestantes del Municipio de Medellín. Artículo 3: la Secretaría de Solidaridad tendrá a su cargo el desarrollo, ejecución y vigilancia del Programa, y coadyuvará al desarrollo del mismo la Secretaría de Salud del Municipio de Medellín y podrá hacer convenios con el sector privado para la implementaron de este programa.
Acuerdo 032 de 2004	Por medio de la cual se crea un estímulo para aquellos grupos manipuladores de alimentos que hagan parte del programa de Vaso de Leche y Restaurantes Escolares y se encuentren agrupados bajo cualquier modalidad asociativa sin ánimo de lucro.
Acuerdo 14 de 2004	Créase el programa "Buen Comienzo" como un proyecto estratégico del Plan de desarrollo Municipal, el cual será liderado por la Gerencia Estratégica delegada por la Alcaldía de Medellín, que buscará la articulación de las Secretarías de Educación, Salud, Solidaridad e Inder.
Acuerdo 14 de 2004	Crea proyecto Buen Comienzo
Acuerdo 38 de 2005	Artículo Primero: crear la Política de Soberanía y Seguridad Alimentaria para el Municipio de Medellín que garantice el acceso de todas las personas a una alimentación equilibrada, coordinando la acción institucional y los recursos de la cooperación Internacional, el Estado Nacional, el Departamento y los propios del Municipio de Medellín.

	Artículo Segundo: para implementación de esta Política se crea el Plan Municipal de la Seguridad Alimentaria y Nutricional, que permita la coordinación de todas las instituciones municipales comprometidas con la seguridad alimentaria y nutricional, desde la producción, transformación y comercialización de alimentos, la educación y promoción de hábitos alimentarios para una buena nutrición.
Acuerdo Municipal 31 de 2005	Por el cual se crean las Ludotecas en el INDER y se apoyan las Escuelas Populares de Deporte.
P. De Acuerdo 133 de 2005	Por el cual se brinda capacitación a las madres comunitarias que prestan sus servicios en los Hogares Comunitarios de 0-6 años y se dictan otras disposiciones.
Decreto 1325 de 2005	Por medio del cual se dictan disposiciones relacionadas con la Protección y tratamiento de las personas en Situación de calle o indigencia en la Ciudad de Medellín y se dictan otras disposiciones.
Acuerdo 197 de 2006	Por medio del cual se expiden normas sobre el maltrato infantil en la ciudad de Medellín y se dictan otras disposiciones.
Decreto 1063 de 2006	Por medio del cual se reglamenta el Comité Municipal para la seguridad y Soberanía Alimentaria y Nutricional en el Municipio de Medellín.
Acuerdo 084 de 2006	Adóptese la Política Pública Política Pública de protección y Atención Integral a la Infancia y la Adolescencia como política social para la ciudad de Medellín, acorde con la Ley de Infancia y Adolescencia, la cual trabajará dentro del marco que le proporcionan los tratados internacionales para la protección de la Infancia, en especial la Convención Internacional sobre los derechos de los Niños, ratificada mediante la Ley 12 de 1991, los protocolos facultativos de dicha Convención y demás directrices internacionales y nacionales.
Acuerdo 252 de 2006	Por el cual se implementa El Programa Madres Canguro en la ciudad de Medellín.
Acuerdo 09 de 2006	Por el cual se establece una Política Pública Política Pública para la Prevención y Atención de las violencias sexuales que afectan a la ciudadanía, principalmente a mujeres, niñas y niños en la ciudad de Medellín
Acuerdo 76 de 2006	Plan Estratégico de Desarrollo Juvenil.
Acuerdo 13 de 2007	Establece la Semana de la Juventud.

Decreto 1526 de 2007	Por medio del cual se reglamenta el Acuerdo Municipal No. 84 de 2006, que adopta una Política Pública Política Pública de protección y atención integral a la infancia y la adolescencia y se crea el Consejo de Política de Infancia y Adolescencia en la ciudad de Medellín.
Acuerdo 107 de 2009	Por medio del cual se busca evitar la venta y consumo de pegantes o similares a menores de edad o habitantes de la calle en la ciudad de Medellín
Acuerdo 148 de 2009	Por medio del cual se establecen medidas tendientes a la prevención y sanción del abuso y la explotación sexual de niños, niñas y adolescentes en el municipio de Medellín.
Acuerdo 135 de 2009	Por medio del cual se institucionaliza el Festival infantil y juvenil de poesía como un evento de Ciudad.
Acuerdo 155 de 2009	Por medio de la cual se adopta en el Municipio de Medellín los lineamientos de Política Pública para las personas que presentan enanismo y se dictan otras disposiciones.
Acuerdo 050 de 2009	Establece medidas tendientes a la prevención y sanción del abuso y la explotación sexual de niños, niñas y adolescentes en el Municipio de Medellín
Acuerdo 051 de 2009	Por medio del cual se busca evitar la venta y consumo de pegantes o similares a menores de edad en la ciudad de Medellín

# CAPITULO II

## ¡...Son para verte mejor...!

### 2.1 Enfoques de la Política Pública

El enfoque se asume como una manera de mirar, concebir, comprender y explicar determinado asunto, en este caso, la política pública. Los enfoques incluyen una dimensión comprensiva, de la cual se deriva una lógica metodológica que orienta la intervención y acompañamiento desde éstos.

Los enfoques de la Política Pública de Infancia y Adolescencia en la ciudad de Medellín, tienen su fundamentación desde la Ley 1098 de 2006 ya que con esta, Colombia actualiza su legislación en relación con los mandatos y convenios internacionales sobre los derechos de la niñez.

Esta nueva norma conlleva un cambio total en la mirada hacia la infancia y la adolescencia, fundamentado desde la constitución Política, que obliga a la garantía de derechos de toda la niñez, con criterios de universalidad y no de la prestación de servicios para resolver problemáticas o situaciones de irregularidad. El Estado, la sociedad y la familia deben reconocer a los niños, niñas y adolescentes como sujetos de derechos en los distintos contextos (familiar, institucional, social) es decir, concebirlos como ciudadanos/as que tienen derechos, a la vez que asumen sus responsabilidades.

Esta nueva mirada, propone igualmente cambios desde lo institucional, ya que establece las competencias para los miembros del Sistema Nacional de Bienestar Familiar en los ámbitos nacionales y territoriales, igualmente se establece que se deba realizar una adecuada coordinación de sus miembros para desarrollar e innovar el conjunto de acciones e intervenciones para garantizar la protección integral de los niños, niñas y adolescentes, teniendo presente la diversidad humana en género, etnia, capacidades diferenciadas o discapacidad, ciclos de vida, diversidad sexual, condiciones de vulnerabilidad (enfermedades crónicas o discapacitantes, condiciones de precariedad económica, orfandad) y otras condiciones diferenciales biológicas o socioculturales. Igualmente establece el funcionamiento de un sistema unificado de información, seguimiento y evaluación; además supone que el Estado adquiere obligaciones cuyo incumplimiento conduce a responsabilidades disciplinarias, fiscales y penales.

En el marco de la política pública y desde la garantía de derechos, es un imperativo que cuando un niño, niña o adolescente se encuentre en situación de

inobservancia, amenaza o vulneración de sus derechos, se debe iniciar una actuación administrativa que permita el restablecimiento de sus derechos, siendo el estado, el responsable de establecer este tipo de acciones. Así mismo, las acciones, estrategias e interacción requeridas con los niños, niñas y adolescentes en el marco de la ley de Infancia y Adolescencia, demanda que se identifique en cada contexto social los diversos sentidos y significados que reviste su historia de vida, propiciando el abordaje y la atención adecuada a cada individuo, a cada grupo, a cada comunidad. En ese sentido, la política pública de infancia y adolescencia, debe garantizar el desarrollo de acciones positivas con respecto a aquellos niños, niñas y adolescentes que, producto de sus circunstancias de vida, tienen sus derechos vulnerados, inobservados o en riesgo, lo que significa la canalización de recursos y servicios en las áreas de salud, educación, recreación, seguridad social, incorporación socio-laboral, participación, recuperación de redes relacionales especialmente con su familia, entre otras.

Este tipo de acciones pone como un eje central la corresponsabilidad de los diferentes individuos evidenciando sus capacidades, potencialidades y recursos, ajustando a la realidad y circunstancia toda la interacción del proceso.

La política pública de infancia y adolescencia permite actuar en las diversas dimensiones del ser (físico, psicoemocional, cultural y social), de acuerdo a la situación de la persona con respecto a estas dimensiones, identificando las debilidades, fortalezas e interconexiones necesarias para la garantía de derechos desde las instancias competentes y el funcionamiento óptimo del proceso de inclusión social. A continuación se presentan los enfoques que transversalizan la política pública de infancia y adolescencia:

### **Desarrollo Humano Integral**

Cuando se hace alusión a una política pública de infancia y adolescencia que desde sus enfoques favorezca unas actuaciones en las diversas dimensiones del ser, es necesario hablar del desarrollo humano, entendido este como lo plantea Maria Teresa Luna, como “el proceso de constitución del sujeto individual y colectivo; un sujeto histórico, cultural y socialmente posicionado”<sup>13</sup>.

“El desarrollo humano entonces no es el producto de eventos desagregados y fragmentarios, es un continuo suceder cotidiano que se desenvuelve en los espacios de lo privado y lo público, y que como ya se anotó está mediatizado por los procesos de socialización, en los que intervienen los "otros", portadores de significaciones, y proveedores de alternativas. Dentro de estas alternativas, juegan

---

<sup>13</sup> LUNA CARMONA, Maria Teresa. Documento: Perspectivas del desarrollo humano. Colombia. 2000. Pág. 6.

un papel esencial las prácticas de crianza, dado que allí se encuentran insertas las primeras significaciones sobre el mundo a las que el/la niño/a accede<sup>14</sup>.

El concepto de desarrollo humano se refiere al proceso mediante el cual es posible aumentar las opciones para todos los y las habitantes de un país o región en diversos ámbitos como lo son el educativo, laboral, material, recreativo y cultural, por mencionar algunos. De esta manera, dicho concepto se concentra en incrementar el bienestar integral del individuo y no sólo en su mejoría material. El desarrollo humano integral como un enfoque de desarrollo y un esfuerzo permanente y sostenido para ampliar las oportunidades y capacidades de las personas, reconociendo sus necesidades e intereses diferenciales.

Se manejan 9 dimensiones del desarrollo humano integral:

#### ξ **Ingresos y trabajo:**

Promoción de instrumentos para la generación de ingreso en la población objetivo.

#### ξ **Educación y Capacitación:**

- Programas suficientes para atender en educación integral (cuidado, nutrición y educación inicial) a los niños y niñas menores de cinco años.
- Acceso a educación formal (grados cero a once) a la población en edad escolar.
- Acceso a programas de educación superior (técnica profesional, tecnológica o profesional universitaria); capacitación laboral o a programas de formación para el trabajo.
- Acceso a programas de alfabetización a jóvenes y adultos iletrados.
- Implementación de la estrategia de prevención y erradicación de las peores formas de trabajo infantil y protección al joven trabajador e inclusión de acciones en el plan de desarrollo o en los planes institucionales.

#### ξ **Salud:**

- Afiliación de toda la población al Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSS).
- Desarrollo de acciones y proyectos que garanticen el cumplimiento de las metas del Programa Ampliado de Inmunizaciones.

---

<sup>14</sup> LUNA CARMONA, Maria Teresa. Op. Cit.

- Realización y promoción de acciones y estrategias para la inclusión de los niños y niñas menores de 10 años en los programas de Crecimiento y Desarrollo.
- Registro y caracterización actualizados de la población en situación de discapacidad y desarrollo de programas de rehabilitación integral para esta población.
- Desarrollo de proyectos de promoción de Salud Sexual y Reproductiva en las líneas de Maternidad Segura, Planificación Familiar, Sexualidad Adolescente, Prevención del Cáncer de Cuello Uterino, Prevención y Atención de Infecciones de Transmisión Sexual ITS, VIH/SIDA, Violencia Sexual, y otros de interés en el territorio.

#### ξ **Nutrición**

- Plan municipal de seguridad alimentaria y nutricional o inclusión de acciones para el abastecimiento de alimentos y asistencia nutricional a la población vulnerable.
- Capacidad para atender con complemento nutricional a los niños y niñas menores de 5 años.

#### ξ **Habitabilidad**

- Promoción de mecanismos para la legalización de predios.
- Promoción de proyectos de mejoramiento de vivienda, mejoramiento del entorno urbano y construcción de Vivienda de Interés Social (VIS).
- Infraestructura suficiente de servicios públicos domiciliarios para su población.

#### ξ **Dinámica familiar**

- Disposición de espacios activos de participación comunitaria y escenarios recreativos y culturales gratuitos.
- Desarrollo de programas dirigidos específicamente a la familia, en convivencia ciudadana, resolución de conflictos y violencia intrafamiliar.

#### ξ **Bancarización y ahorro**

Conocimiento y utilización de las entidades financieras que hay en el territorio y promoción de campañas de educación financiera.

#### ξ **Apoyo para garantizar el Acceso a la Justicia**

Ofrecimiento, conocimiento y promoción de los mecanismos formales y alternativos de resolución de conflictos.

## ξ **Identificación.**

Acceso oportuno a la expedición de documentos de identificación (y reposición de los mismos) que se requieran para acceder a servicios básicos.

## **Perspectiva de Derechos**

Es imposible hablar de una política pública de infancia y adolescencia, si no está inscrita y basada en la perspectiva de derechos. “Más que utilizar los Derechos de la niñez y la juventud como conceptos relativos para caracterizar, interpretar y elogiar una normativa jurídica es necesario privilegiar su utilización como principios orientadores de la acción. Los Derechos de la niñez son deberes ineludibles para el conjunto de la sociedad. Se trata de construir una **"nueva Cultura"** de la infancia y de la juventud, una cultura que basada en el respeto de los derechos sea fermento para una nueva sociedad, más justa y más humana”<sup>15</sup>.

La perspectiva de derechos es un marco ético y político que debe orientar los planes, programas, proyectos y políticas públicas y sociales en favor de la niñez y la adolescencia.

“Nuestra perspectiva de derechos, cree y trabaja por unos derechos que se hagan hechos concretos, un derecho equitativo para hombres, mujeres, niños, niñas, adultos y adultas; un derecho laico, rizomático en cuanto considere y privilegie a las personas, el medio ambiente y a los animales. Un derecho que no se esconda detrás de leyes obsoletas o incumplibles, sino que busque formas creativas y que amplíe su concepción, sin perder su verdadero sentido, para priorizar la vida digna”<sup>16</sup>.

## **Enfoque Sistémico**

El enfoque sistémico en el marco del Plan de acción integral a la infancia y la adolescencia, es fundamental ya que supone la interacción directa y permanente de las diferentes acciones, programas, proyectos y actores, para garantizar el ejercicio pleno de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

Hablar de un enfoque sistémico, es hacer referencia a la Teoría General de Sistemas, según la cual un sistema es un conjunto de elementos en interacción

---

<sup>15</sup> ORTIZ PINILLA, Nelson. Documento: Planeación con Perspectiva de Derechos: Un Derecho de la Infancia y de la Juventud. Oficial de Proyectos UNICEF-Colombia. Pág. 1-2.

<sup>16</sup> HENAO MEDINA, Gloria Amparo. Ha-seres de resistencia con vos y con voz. Haciendo resistencia desde la escuela. Corporación Educativa Combos. Medellín. 2008. Pág.14.

dinámica en el que el estado de cada elemento está determinado por el estado de cada uno de los demás que lo configuran, de esta manera un sistema puede ser cerrado (cuando no intercambia información con su entorno) o abierto (cuando intercambia información con su entorno, por lo que es modificado y a la vez modifica a ese mismo contexto).

Según la teoría general de los sistemas cualquier cambio en un miembro del sistema afectará a los demás, de esta manera se piensa en la “totalidad”, y no en “sumatividad”, porque las pautas de funcionamiento del sistema no son reducibles a la suma de sus elementos constituyentes. En este sentido a un mismo efecto pueden responder distintas causas, y esto se da porque hay una permanente circularidad e interconexión entre los miembros de un sistema.

## **Familia**

La ley 1098 de 2006 plantea la corresponsabilidad entre familia, sociedad y estado, y define en su artículo 39 las obligaciones de la familia. Es entonces fundamental que una política pública dirigida a infancia y adolescencia, la integre y transversalice desde sus acciones, estrategias, programas y proyectos garantizando con ello que se constituya en un factor de protección y de desarrollo para los niños, niñas y adolescentes.

“La estructura familiar se entiende como la composición por la que cada núcleo familiar está constituido de acuerdo con la presencia de personas que pueden o no tener lazos de consanguinidad y entre quienes se configura una serie de relaciones que determinan su funcionamiento, es decir, que caracterizan su sistema de relaciones con base en los papeles que cada uno de sus miembros asume dentro de ella”<sup>17</sup>.

La familia además de ser la primera instancia de socialización del ser humano, es el contexto de relaciones principal para la construcción de comportamientos, actitudes, creencias y vivencias. Ésta representa el espacio donde se teje desde la cotidianidad los vínculos, los afectos, las normas, los límites y desde donde se van abriendo nuevas miradas para los niños, niñas y adolescentes hacia la construcción de su presente y su futuro.

Es por esta razón, que la responsabilidad de la familia en el desarrollo y protección integral de los niños, niñas y adolescentes es fundamental, ya que es desde allí desde donde se forman las habilidades sociales; estas se constituyen en factores protectores para ellos y ellas.

---

<sup>17</sup> Trabajo con padres, madres y familias, un factor clave en los programas de atención a la primera infancia. Alcaldía Mayor de Bogotá. 2009. Pág. 24.

Es muy importante reconocer en el contexto actual y por las características de algunos grupos poblacionales, que la familia no se refiere propiamente a los lazos consanguíneos; este es un concepto que trasciende los roles tradicionales de papá, mamá, hermanos/as, entre otros, para permitir una construcción de familia, en espacios donde se pueden establecer vínculos desde el afecto, el acompañamiento y la protección. “La familia sobrepasa la definición de lazos consanguíneos, no corresponde a un término que se emplee por el hecho de ser padres, madres, abuelas/os, tías/os o hijos/as: ‘la familia es más que un padre o madre proveedor...es aquel lugar donde se ampara y se contienen temores, angustias, alegría, pérdida’...la familia desde el establecimiento de vínculos significativos, de lazos vinculantes entre los/as niños/as y personas adultas que cumplan funciones de protección, afecto, implementación de límites o la crianza total”<sup>18</sup>.

## **Equidad de Género**

“...No estamos de acuerdo con que los hombres jóvenes siempre piensen que las mujeres siempre son las tiernas, las comprensivas, las que todo lo soportan y ellos solo se limiten a ser agresivos, a mostrar su machismo con violencia y agresión verbal y física, no estamos de acuerdo en que piensen en que hombres y mujeres no somos iguales y tenemos los mismos derechos, deberes y necesidades.”<sup>19</sup>

La Equidad de Género es la construcción de relaciones justas e iguales entre hombres y mujeres; es la posibilidad de tejer relaciones en igualdad de condición, con equilibrio frente al uso y el ejercicio del poder. Es desde este lugar, desde donde la política pública debe contribuir con la formación de niños, niñas y adolescentes en el respeto y la equidad con las personas del otro sexo, y de otros géneros y en la aceptación de quienes presentan diferencias étnicas, sociales, culturales, biológicas y psicológicas, propiciando la igualdad en términos de participación, responsabilidades, oportunidades y disfrute de los derechos.

## **Manejo Social del Riesgo**

Desde el enfoque del manejo social del riesgo MSR, la intervención pública se concentra en abrir oportunidades para que los actores privados (hogares,

---

<sup>18</sup> ROMERO V, Néstor Fernando y ZULUAGA TORO, Leydy Marcela. La Pedagogía Vivencial: Más allá de la razón, más cerca al corazón. Serie: Atrapando Sueños, Nombrando lo Invisible. Proyecto Vivenciándonos. Medellín. 2007. Pág. 70.

<sup>19</sup> Tomado de: HENAO MEDINA, Gloria Amparo. Ha-seres de resistencia con vos y con voz. Haciendo resistencia desde la escuela. Corporación Educativa Combos. Medellín. 2008. Respuestas dadas por un grupo de mujeres jóvenes en taller de Verde Manzana. Agosto 23 de 2001. Medellín.

comunidades, instituciones de mercado, entre otros) aumenten su capacidad para manejar los riesgos; prestando especial atención a los soportes adicionales que requieren quienes se encuentran en situación crítica (vulnerabilidad). Los/as actores/as en el manejo del riesgo van desde individuos, hogares, comunidades, ONG, instituciones de mercado y los gobiernos hasta organizaciones internacionales y la comunidad mundial.

“El Manejo social del riesgo se basa en la idea fundamental de que todas las personas, hogares y comunidades son vulnerables a múltiples riesgos de diferentes orígenes, ya sean éstos naturales o producidos por el hombre. Estos eventos afectan a las personas, comunidades y regiones de una manera impredecible o no se pueden evitar, por lo tanto, generan y profundizan la pobreza. La pobreza tiene relación con la vulnerabilidad, ya que los pobres habitualmente están más expuestos a riesgos, pero al mismo tiempo tienen poco acceso a instrumentos adecuados de manejo del riesgo. En consecuencia, el suministro y selección de instrumentos adecuados para el MSR se convierte en un medio importante para reducir la vulnerabilidad y proporcionar un medio para salir de la pobreza. Para ello se debe encontrar un equilibrio entre disposiciones de MSR (informales, de mercado, públicas) alternativas y estrategias de MSR (prevención, mitigación, superación de eventos negativos) y encontrar los correspondientes instrumentos de manejo en términos de oferta y demanda”<sup>20</sup>.

El Manejo Social del Riesgo como uno de los enfoques de la política pública de infancia y adolescencia posibilita afrontar las diferentes formas de riesgo con la infancia y la adolescencia y en su entorno familiar, de manera efectiva y eficiente; y esto es importante porque se contribuye con mejorar el bienestar individual y social, favorece el desarrollo y crecimiento económico, y coadyuva con la reducción de la pobreza.

### **Poblacional y Diferencial**

El enfoque diferencial y poblacional parte del reconocimiento de condiciones y posiciones de los diferentes actores sociales, hombres y mujeres como sujetos de derechos, comprendidos y asumidos con sus diversidades desde el ciclo vital, lo socioeconómico, el género, la etnia, la discapacidad, la identidad cultural, entre otras.

Dicho enfoque se fundamenta desde el derecho internacional el cual reconoce que ciertos grupos de personas tienen necesidades de protección diferenciales a raíz

---

<sup>20</sup> Manejo Social del Riesgo: Un nuevo marco conceptual para la Protección Social y más allá. Robert Holzmann y Steen Jørgensen. Febrero del 2000. Documento de trabajo No. 0006 sobre protección social. Pág. 4.

de sus situaciones específicas y en algunos casos de su vulnerabilidad manifiesta o de las inequidades estructurales de la sociedad.

Hablar de un enfoque poblacional y diferencial en el marco de la política pública de infancia y adolescencia en la ciudad de Medellín, conlleva a un reconocimiento claro y responsable de las particularidades, necesidades y sueños de cada niño, niña y adolescente. Esto es la superación de procesos masificados ya que las personas pueden responder mejor al reconocimiento de su particularidad.

## **Reconstrucción del Tejido Social**

“Un tejido es una urdimbre de hilos y puntadas donde cada quien cose a su manera y le da forma a su propia vida. Así cuando se piensa en el tejido social se nombran una cantidad de hilos que van por entre las personas, que los tejen, amarran o desamarran en una costura colectiva donde cada uno/a puede ser la puntada que ha elegido sin desanudar o “enredar” demasiado a otro/a”<sup>21</sup>.

Una ciudad para niños, niñas y adolescentes, es una ciudad diversa, incluyente, formadora de sujetos de derechos y una ciudadanía autónoma y participativa. Pero para lograrlo es necesario que se tejan lazos de confianza y que se construya una identidad colectiva, procesos necesarios para la reconstrucción del tejido social.

Es igualmente importante superar el individualismo, ponerse en evidencia para construir proyectos comunes; visibilizarse con todas las voces en el contexto de la ciudad. Encuentros cara a cara con otros y otras, en perspectiva de diálogo y que propicien acercamientos desde las vivencias que permitan avanzar en el fortalecimiento del tejido social<sup>22</sup>.

## **2.2 Principios orientadores de la Política Pública**

Los principios en el contexto de la política pública de infancia y adolescencia, se constituyen en los fundamentos, los puntos de partida; fuerzas generadoras para el ser y el hacer con los niños, niñas y adolescentes. A continuación se enuncian los principios que orientan dicha política en la ciudad de Medellín:

---

<sup>21</sup> ROMERO V, Néstor Fernando y ZULUAGA TORO, Leydy Marcela. Op. Cit. Pág. 85.

<sup>22</sup> Adaptado del Modelo de Pedagogía Vivencial. La Pedagogía Vivencial, más allá de la razón, más cerca al corazón.

## **La protección integral.**

De acuerdo a la ley 1098 de 2006, Se entiende por protección integral de los niños, niñas y adolescentes:

- Reconocimiento de ellos y ellas como sujetos/as de derechos (sujetos/as de su propio destino)
- Garantía y cumplimiento de los mismos (obligación del Estado en corresponsabilidad con la sociedad y la familia)
- Prevención de su amenaza o vulneración
- Seguridad de su restablecimiento inmediato

La protección integral se materializa en el conjunto de políticas, planes, programas y acciones que se ejecuten en los ámbitos nacional, departamental, distrital y municipal con la correspondiente asignación de recursos financieros, físicos y humanos.

Una política pública para niñas, niños y adolescentes tiene que partir del principio de la Protección Integral, el cual debe orientar su construcción, implementación y evaluación.

## **Interés Superior**

“Se entiende por interés superior del niño, niña y adolescente, 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”<sup>23</sup>.

El interés superior del niño y de la niña es la plena satisfacción de sus derechos; describe de manera general su bienestar, y debe ser evaluado de manera individual, teniendo en cuenta las características especiales y necesidades de cada caso.

Aparece como principio en el marco de la política pública, ya que su cumplimiento es ineludible desde el ejercicio pleno de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, objetivo principal de dicha política.

## **Prevalencia de Derechos**

Consiste en que “en todo acto, decisión o medida administrativa, judicial o de cualquier naturaleza que deba adoptarse en relación con los niños, niñas y

---

<sup>23</sup> Ley 1098 de 2006 – Artículo 8.

adolescentes, prevalecerán los derechos de estos, en especial si existe conflicto entre sus derechos fundamentales con los de cualquier otra persona. En caso de conflicto entre dos o más disposiciones legales, administrativas o disciplinarias, se aplicará la norma más favorable al interés superior del niño, niña o adolescente”<sup>24</sup>

## **Corresponsabilidad**

Es la concurrencia de actores y acciones conducentes a garantizar el ejercicio de derechos de los niños, niñas y los adolescentes. La familia, la sociedad y el Estado son corresponsables en su atención cuidado y protección. La corresponsabilidad y la concurrencia aplican en la relación que se establece entre todos los sectores e instituciones del Estado.<sup>25</sup>

La constitución política de Colombia en su artículo 44, expresa que “la familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño/a para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos”. Hablar entonces del principio de corresponsabilidad es establecer una participación movilizadora y activa de los tres niveles: Familia, sociedad y estado, donde el papel de cada actor es igual de importante, máxime en la construcción de políticas públicas dirigidas a infancia y adolescencia, que buscan generar condiciones para el ejercicio pleno de los derechos y para la garantía de una vida digna.

“Corresponsabilidad significa que la familia, la comunidad y el Estado tienen obligaciones concurrentes, simultáneas e interrelacionadas, que los tres deben exigir y vigilar la gestión de los demás y ninguno puede excusar su responsabilidad argumentando la incompetencia del otro o ceder su responsabilidad argumentando su propia incapacidad o falta de recursos”<sup>26</sup>

## **La Dignificación**

La dignidad es el ejercicio pleno de los derechos y para ello es necesario desarrollar estrategias que toquen la estructura injusta sobre la que se ha desarrollado la sociedad, pero también se construye desde la propia subjetividad y para ello es necesario potenciar fortalezas internas que impulsen a transformar la propia realidad y la de otros. No sólo es importante lo que necesita la persona,

---

<sup>24</sup> Ley 1098 de 2006 – Artículo 9.

<sup>25</sup> Ley 1098 de 2006 – Artículo 10.

<sup>26</sup> Colombia: Niñas, niños y adolescentes felices y con igualdad de oportunidades. Plan Nacional para la Niñez y la Adolescencia. 2009 – 2019. Pág. 29.

sino también las oportunidades reales que tiene para que ello sea posible<sup>27</sup>. Todas las acciones, estrategias, programas y proyectos dirigidos a la infancia y la adolescencia, deben garantizar la dignificación en este caso, de las niñas, los niños y los/as adolescentes; no se puede hablar de garantía de derechos, sin dignificación.

“La dignidad es un elemento esencial a la hora de sentirse dueño/a de sí mismo/a y de sentir que se puede afectar positivamente la realidad de carencia en la que se vive. Reconocer estos factores internos no desdibuja el concepto político de la dignidad, más bien implica que ella puede estar presente aun en situaciones de alta vulnerabilidad y que se convierte en un sentimiento de resistencia, de supervivencia y de lucha ante las violaciones a los derechos humanos”<sup>28</sup>.

## **El Empoderamiento**

La política pública para niños, niñas y adolescentes, se construye entre otros escenarios, desde los procesos de movilización y participación que los y las involucran; dichos procesos parten del empoderamiento de sus derechos y responsabilidades.

Es desde este lugar, es decir, desde el empoderamiento, desde donde se persigue el protagonismo infantil y juvenil. Como proceso, sugiere que los niños, niñas y adolescentes puedan asumir desde lugares responsables sus decisiones y acciones. Es un proceso de autodeterminación mediante el cual se tejen posibilidades para decidir sobre la vida misma. A su vez este proceso propone una toma de conciencia de todos los factores que tienen incidencia en la vida, para avanzar en la toma de decisiones. El empoderamiento es una construcción de sentidos y posibilidades que se logra desde la motivación, el deseo, y de la creación propia.

## **Flexibilidad**

El contexto y las dinámicas de ciudad cambian permanentemente, lo que implica un constante accionar y una recurrente mirada sobre estos y sobre las necesidades y demandas que van surgiendo con la niñez y la adolescencia. Es por esta razón y concibiendo el proceso de construcción de la política pública como un proceso en constante movimiento, no estático y en permanente evaluación y fortalecimiento, que la flexibilidad aparece como principio,

---

<sup>27</sup> Adaptado del Modelo de Pedagogía Vivencial. La Pedagogía Vivencial, más allá de la razón, más cerca al corazón.

<sup>28</sup> BUSTAMANTE, Gloria María. La construcción de ciudadanía en la niñez dentro del conflicto armado urbano. En: II Seminario Internacional sobre derechos de la Infancia. Ponencia. Lima, Perú. Noviembre 2005.

permitiendo realizar ajustes a las acciones, estrategias, los métodos y las técnicas dirigidas a los niños, niñas, adolescentes y sus familias. La flexibilidad supone reconocer las diferencias y la diversidad humana permitiendo desarrollar las acciones, teniendo en cuenta las involuciones, retrocesos y avances en los procesos individuales y familiares que requieren ajustes en los procedimientos institucionales para adecuarlos a sus realidades.

Esta además, entendida como un proceso de apertura, adecuación, movimiento y transformación en las interacciones; la flexibilidad supone formas de relación abiertas; se refiere también a la generación de procesos horizontales, de apertura, dinámicos, interactivos que faciliten el tránsito de los saberes y de los(as) sujetos sin la rigidez de las estructuras tradicionales.

### **La movilización social.**

“Movilización es la unión de voluntades para actuar en la consecución del ideal común, una interpretación y un sentido compartidos. La movilización surge cuando los ciudadanos se comprometen de manera voluntaria y sienten pasión por conseguir un ideal que comparten.

En términos generales, la movilización se entiende como la convocación de voluntades para actuar en la búsqueda de un propósito común con una interpretación y un sentido compartidos”<sup>29</sup>.

La movilización social en el marco de las políticas públicas de infancia y adolescencia se concibe como un elemento y principio fundamental, ya que sin la activación de las voluntades, intenciones, propósitos e ideales de diferentes actores sociales, no se puede hablar de política pública, esta se hace pública en tanto ha pasado por el conocimiento, participación y movilización de la ciudadanía en general.

---

<sup>29</sup> Marco para las Políticas Públicas y Lineamientos para la Planeación del Desarrollo de la Infancia y la Adolescencia en el Municipio –Guía para los Alcaldes–. Noviembre de 2007. Pág. 11-12.

# **CAPITULO III**

## **¡Había una vez!**

### **3.1 Visión**

La Ciudad de Medellín será una ciudad que construye con y por los niños, niñas y adolescentes su calidad de vida; ciudad incluyente, diversa y participativa para ellos y ellas, permitiéndoles una vivencia como ciudadanos/as autónomos/as y participativos/as; ciudad que los y las escucha, y les pertenece; ciudad familia, ciudad protectora, ciudad garante, ciudad de vida. Medellín es una ciudad que construye en el día a día la política pública con los niños, niñas y adolescentes. Ciudad que les dignifica.

### **3.2 OBJETIVOS**

#### **3.2.1 OBJETIVO GENERAL**

Garantizar la protección integral a los niños, niñas y adolescentes del Municipio de Medellín y sus familias, a través de la articulación del Sistema Nacional de Bienestar Familiar en la promoción de una cultura garante de derechos, prevención de los riesgos y restitución de los derechos vulnerados, en el marco de la corresponsabilidad.

#### **3.2.2 OBJETIVOS ESTRATÉGICOS**

- ξ Diagnosticar, focalizar y analizar la situación actual de los niños, niñas y adolescentes en el Municipio de Medellín.
- ξ Diseñar estrategias para lograr el pleno desarrollo integral de la niñez y adolescencia en el marco de la protección integral y garantía de Derechos, en especial para los que se encuentran en situaciones de mayor vulnerabilidad.
- ξ Prevenir y mitigar la amenaza o vulneración de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

- ξ Promover y divulgar de manera permanente los derechos de los niños, niñas y adolescentes para su reconocimiento como actores/as sociales y como sujetos de derechos.
- ξ Desarrollar acciones y gestiones por parte de las autoridades municipales y de las autoridades del orden nacional y departamental, para que los derechos de los niños, niñas y adolescentes sean restablecidos cuando han sido vulnerados.
- ξ Articular la política pública de infancia y adolescencia de la ciudad de Medellín, al Plan Nacional para la niñez y la adolescencia, dando cumplimiento a los doce objetivos por los niños, niñas y adolescentes:

#### Existencia

- Todos vivos (que ninguno muera cuando puede evitarse).
- Ninguno sin familia.
- Ninguno desnutrido o con hambre.
- Todos saludables.

#### Desarrollo

- Todos con educación de calidad y no discriminante.
- Todos jugando.
- Todos capaces de manejar los afectos, las emociones y las emociones.

#### Ciudadanía

- Todos registrados.
- Todos participando en la vida de la comunidad.

#### Protección

- Ninguno maltratado o abusado.
- Ninguno en una actividad perjudicial o violenta.
- Los adolescentes acusados de violar la ley con debido proceso y sanciones educativas y proporcionales<sup>30</sup>.
- ξ Coordinar las acciones, la asignación y movilización de los recursos para los fines propuestos en la Política Pública de Protección y Atención Integral a la Infancia y la adolescencia.
- ξ Garantizar el seguimiento y evaluación permanente de la implementación y resultados de la Política Pública, con participación ciudadana.

---

<sup>30</sup> Colombia: Niñas, niños y adolescentes felices y con igualdad de oportunidades. Plan Nacional para la Niñez y la Adolescencia. 2009 – 2019. Pág. 24.

# CAPITULO IV

## ¡Cucú, cucú...la casa se arma!

### 4.1 METODOLOGÍA PARA LA CONSTRUCCIÓN DEL PLAN DE ACCIÓN INTEGRAL A LA INFANCIA Y LA ADOLESCENCIA

El compromiso de asumir el reto de la construcción de una Política Pública de infancia y adolescencia, implica incorporar elementos que permitan que este sea un proceso de verdadera participación y movilización social. Es así como para la ciudad de Medellín, dicho proceso implica tener en cuenta diversos elementos y momentos que permiten que poco a poco se vaya avanzando en la construcción de dicha Política Pública. Estos momentos tienen que ver con:

- ξ Constitución del Equipo inter y transdisciplinario que integra el Comité Técnico Interinstitucional de Política Pública y el Consejo de Política de Infancia y Adolescencia.
- ξ Recolección de insumos y documentos con base a los componentes del Plan.
- ξ Análisis de la información e Identificación del contenido.
- ξ Organización de la información y construcción del Plan por componentes.
- ξ Revisión de otras propuestas de Política Pública de infancia y adolescencia en el contexto departamental, nacional e internacional.
- ξ Revisión y realimentación del documento construido, por diferentes dependencias que trabajan con infancia y adolescencia.
- ξ Presentación de la propuesta.
- ξ Seguimiento y Evaluación permanente.

Estos momentos se han tenido en cuenta en la primera fase de construcción del Plan de acción integral a la infancia y adolescencia, el cual se ha desarrollado desde el año 2008 al 2010; sin embargo, es necesario garantizar el proceso de difusión, socialización, disseminación y realimentación del mismo.

“Tener un ideal colectivo es como disponer de la partitura. Pero aún hace falta encontrar a todos los músicos y ponerlos a tocar. Para potenciar la Política Pública, usted necesita aliados que le ayuden en dos aspectos fundamentales: comunicarse y ejecutar; requiere aliados que le ayuden a establecer un diálogo con la gente, que le permita divulgar su propuesta y recibir sugerencias que la

fortalezcan. Inicialmente lo fundamental es lograr que todas las personas hablen del tema, cada uno desde su punto de vista, así sean contradictorios.

En la medida que el ideal propuesto esté en boca de toda la comunidad, irán apareciendo también aliados dispuestos a participar en la ejecución de las acciones requeridas”<sup>31</sup>.

#### **4.1.1 CONSEJO DE POLÍTICA DE INFANCIA Y ADOLESCENCIA**

El Consejo de Política Pública de Infancia y Adolescencia del Municipio de Medellín es el encargado de establecer y evaluar las directrices de la Política de atención a la infancia y la adolescencia en el marco de la Ley de Infancia y adolescencia 1098 de 2006 y demás normatividad y acuerdos internacionales, nacionales, departamentales y locales sobre la niñez y adolescencia; este es presidido por el alcalde o alcaldesa Municipal y está conformado por:

- § Secretaría de Salud
- § Secretaría de Educación
- § Secretaría de Cultura Ciudadana
- § Secretaría de Gobierno
- § INDER
- § Niños, niñas y adolescentes
- § Concejo Municipal
- § Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.
- § Ministerio de la Protección Social
- § Policía Metropolitana
- § ONG´s

En dicho consejo pueden ser invitadas las personas representantes de entidades públicas o privadas, particulares que por sus conocimientos especiales o áreas de desempeño sean importantes para la Atención y Protección Integral de la Infancia y la Adolescencia.

#### **4.1.2 COMITÉ TÉCNICO INTERINSTITUCIONAL DE POLÍTICA PÚBLICA DE INFANCIA Y ADOLESCENCIA**

El Comité Técnico Interinstitucional de políticas públicas de infancia y adolescencia del Municipio de Medellín, es un organismo colegiado que se crea

---

<sup>31</sup> Marco para las Políticas Públicas y Lineamientos para la Planeación del Desarrollo de la Infancia y la Adolescencia en el Municipio –Guía para los Alcaldes–. Noviembre de 2007. p.12 -13.

para la elaboración, implementación y evaluación de la Política Pública de Protección y Atención integral a la infancia y adolescencia, el cual está integrado por un delegado o delegada designado o designada en forma permanente por las dependencias, e instituciones que hacen parte del consejo de política de infancia y Adolescencia. Además hacen parte de este comité una persona representante por cada una de las acciones que desarrollan las instituciones: promoción y difusión, prevención, atención, investigación y defensa y restablecimiento de derechos.

Pueden asistir a las reuniones de este Comité en calidad de invitadas, las personas representantes de organismos gubernamentales y no gubernamentales de orden local, departamental, nacional e internacional y/o aquellas personas naturales que se consideren pertinentes para el buen desarrollo de la Política Pública; igualmente niños, niñas y adolescentes elegidos para participar de este proceso y del Consejo de Política de Infancia y Adolescencia.

## **4.2 IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE INFANCIA Y LA ADOLESCENCIA**

La política pública de infancia y adolescencia en la ciudad de Medellín, actúa y se realiza mediante el “Sistema de Protección Integral a la Infancia y la Adolescencia del Municipio de Medellín”, el cual se fundamenta desde el manejo social del riesgo.

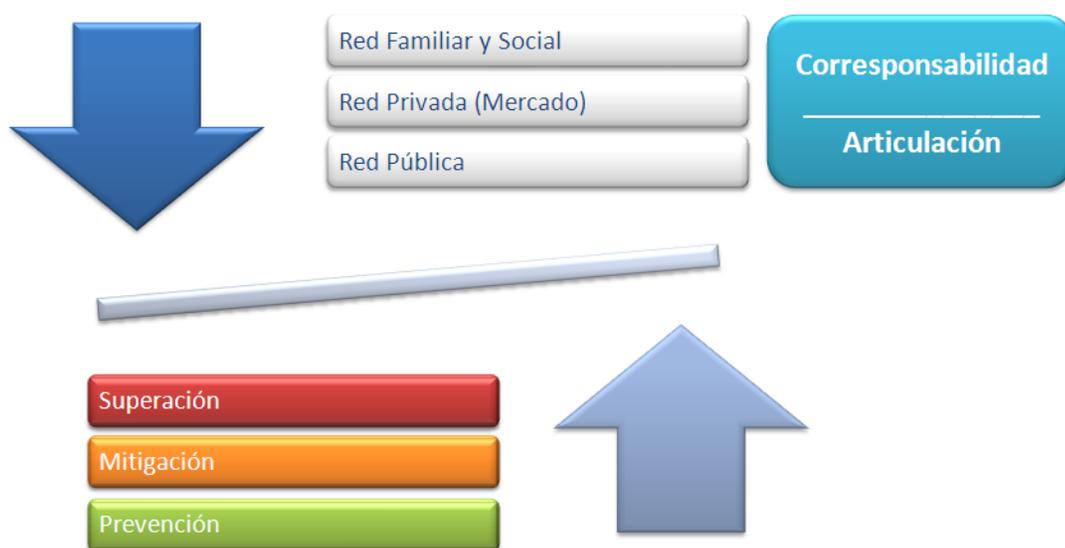
Según Holzmann y Jorgensen (2000) las estrategias para manejar socialmente el riesgo son:

1. Prevención (reducir el riesgo): son acciones que se llevan a cabo antes de que se produzca el riesgo y buscan reducir la probabilidad de que un choque adverso impacte negativamente a las personas.
2. Mitigación: Esta dirigida a disminuir los efectos negativos en caso de concretarse o existir una alta probabilidad de ocurrencia de un riesgo.
3. Superación: Están encaminadas a aliviar el impacto del riesgo, y superarlo una vez que se ha producido.

El Sistema de Protección Social SPS consiste en intervenciones públicas para asistir a las personas, hogares y comunidades a mejorar su manejo del riesgo (Manejo Social del Riesgo-MSR) y proporcionar apoyo a quienes se encuentran en la extrema pobreza. El sistema de protección social se fundamenta en la participación del Estado, la sociedad civil y el sector privado en las medidas públicas. Integra las medidas informales (arraigadas en la cultura) y de mercado (contratos) que erigen barreras de protección social. No todo es provisión pública de servicios y seguros. La intervención estatal abre oportunidades para que los hogares, comunidades e instituciones de mercado aumenten su capacidad para

manejar los riesgos. Presta especial atención a los soportes adicionales que requieren quienes se encuentran en situación crítica (vulnerabilidad).

Desde el enfoque del manejo social del riesgo MSR, la intervención pública se concentra en abrir oportunidades para que los actores privados (hogares, comunidades, instituciones de mercado, entre otros), aumenten su capacidad para manejar los riesgos; prestando especial atención a los soportes adicionales que requieren quienes se encuentran en situación crítica (vulnerabilidad). Los actores en el manejo del riesgo van desde individuos, hogares, comunidades, ONG, instituciones de mercado y los gobiernos hasta organizaciones internacionales y la comunidad mundial.

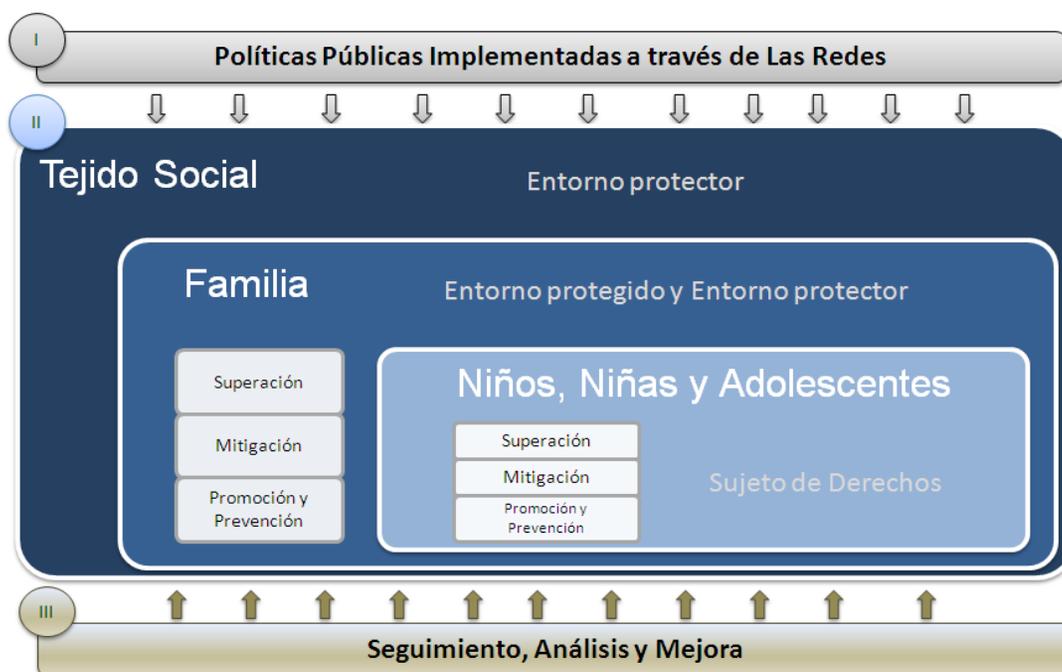


**Figura 1: Esquema de Manejo Social de Riesgo**

La implementación de la política pública se realiza a través de tres componentes en los cuales se gestiona el riesgo social sistémicamente:

- ξ El primer componente tiene en cuenta al *niño, niña y adolescente* como sujeto pleno de derechos.
- ξ En el segundo componente está la familia del *niño, niña y adolescente* como entorno protector de este, a la vez que la familia es protegida por el Municipio.
- ξ En el tercero se encuentra el Tejido Social, con el cual se establece el fortalecimiento de las redes y la sensibilización y toma de conciencia de los

habitantes del Municipio hacia el respeto y protección de los *niños, niñas y adolescentes*.



**Figura 2: Esquema del Sistema de Protección Integral a La Infancia y La Adolescencia del Municipio de Medellín**

#### 4.2.1 COMPONENTE UNO: NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES

Se implementan las acciones por medio de cuatro canales que brindan el reconocimiento, la promoción, la garantía y el restablecimiento de derechos, además de prevenir oportunamente la vulneración de los derechos de los *niños, niñas y adolescentes*.



**Figura 3: Esquematación de los componentes y canales del Sistema de Protección Integral a La Infancia y La Adolescencia del Municipio de Medellín**

A continuación se describen los propósitos de cada canal:

### Primer canal

A este canal de promoción y prevención pertenecen los sistemas de salud, educación y nutrición, los cuales son actores primarios en el reconocimiento y garantía de los derechos.

Este canal cumple las siguientes funciones:

- Garantiza derechos en Educación, Nutrición y Salud, a través de los programas que posee el Municipio.
- Difunde y promueve derechos por medio de estrategias de divulgación que se realizan en las instituciones educativas del Municipio. Algunas de estas estrategias son: el desarrollo de un micro currículo en derechos dictado en la clase de ética, alfabetización de los alumnos y alumnas en derechos.
- Detecta tempranamente riesgos de vulneración de derechos, a través de la capacitación de los actores del sistema en detección oportuna de vulneraciones o amenazas.

- Genera alertas oportunamente hacia el gestor del sistema, con el fin de que este active el canal correspondiente para brindar la atención inmediata del *niño, niña o adolescente* de acuerdo con la necesidad.

## Segundo canal

Este otro canal de promoción y prevención que se desarrolla a través de los programas del Municipio, también reconoce y garantiza los derechos en: recreación, arte, lúdica, deportes, participación, auto-cuidado, formación para la vida (proyectos de vida) y formación para el empleo en adolescentes en edad pre-laboral.

Este canal cumple las siguientes funciones:

- Garantiza derechos en: recreación, arte, lúdica, deportes, participación, auto-cuidado, formación para la vida (proyectos de vida) y formación para el empleo a jóvenes en edad pre-laboral, a través de los programas que posee el Municipio.
- Difunde y promociona derechos por medio de la vinculación de actividades de promoción en derechos de *niños, niñas y adolescentes*, en sus programas del buen uso de tiempo libre.
- Detecta tempranamente riesgos de vulneración de derechos, a través de la capacitación de los actores del sistema en detección oportuna de vulneraciones o amenazas.
- Transmite oportunamente información al gestor del sistema, por medio de la comunicación del actor hacia el operador del sistema, para que éste brinde la atención y/o el restablecimiento de derechos en caso de ser necesario.

## Tercer canal

El canal de mitigación, realiza una prevención y atención focalizada, donde se identifican y priorizan las zonas de mayor vulneración de derechos de *niños, niñas y adolescentes* en El Municipio y La Región.

Su cobertura se brinda de manera integral para niños, niñas, adolescentes y sus familias. Además de realizar trabajos con las instituciones educativas y la comunidad que habita estas zonas.

Este canal cumple las siguientes funciones:

- Garantiza derechos en recreación, arte, lúdica, deportes, participación, formación para la vida (proyectos de vida) y formación para el empleo a jóvenes en edad pre-laboral, a través de los programas que posee el Municipio.
- Difunde y promociona derechos en los niños, niñas, adolescentes, familias, docentes y habitantes de la zona, con estrategias de trabajos grupales, campañas publicitarias, programas radiales, entre otros.
- Detecta tempranamente riesgos de vulneración de derechos, a través de la capacitación de los actores del sistema en detección oportuna de vulneraciones o amenazas.
- Transmite oportunamente información al gestor del sistema, por medio de la comunicación del actor hacia el operador del sistema, para que éste brinde la atención y/o el restablecimiento de derechos en caso de ser necesario.
- Realiza sensibilización del entorno familiar, y cuando es necesario remite a la familia a los programas según sus necesidades para trabajar las áreas del desarrollo humano integral.
- Sensibiliza y capacita a los/as educadores/as de esta zona en el uso de nuevas pedagogías para la educación de este tipo de la población identificada.

#### **Cuarto canal**

Este canal que desarrolla la acción de superación, brinda atención en el restablecimiento de los derechos<sup>32</sup> de los niños, niñas y adolescentes que han sido vulnerados o se encuentran en amenaza; el proceso de restablecimiento comprende: a) Captación, que tiene en cuenta tres elementos (motivos de ingreso, recepción de la situación de vulnerabilidad y pre-diagnóstico); b) Diagnóstico y Derivación; c) Medidas de protección y e) Acompañamiento familiar.

---

<sup>32</sup> Se entiende por restablecimiento de derechos de los niños, las niñas y los adolescentes, la restauración de su dignidad e integridad como sujetos y de la capacidad para hacer un ejercicio efectivo de los derechos que le han sido vulnerados. Ley 1098 de 2006 – Infancia y Adolescencia - Artículo 50.

## 4.2.2 COMPONENTE DOS: FAMILIA

Este componente brinda un entorno protector para los niños, niñas y adolescentes que son vulnerables o se encuentran en riesgo social, tiene como fin la generación de capital humano y físico en la familia, facilitando la protección integral del niño, niña o adolescente.

La ejecución de este componente comprende tres etapas: a) diagnóstico social, b) plan familiar y c) seguimiento familiar. En la primera se realiza una valoración del estado actual de la familia con respecto a las dimensiones del desarrollo humano integral, en la segunda se priorizan las dimensiones que debe obtener la familia para generar o aumentar el capital humano y físico, y por último se procede con el acercamiento de la oferta de los programas y proyectos que están orientados a superar y fortalecer las debilidades antes identificadas.

Este proceso debe realizarse de manera dinámica y permanente, garantizando una efectiva comunicación entre los operadores del sistema, debido a que la familia puede contar con una calificación favorable en las dimensiones del desarrollo humano integral en la actualidad, pero esto no es una garantía en el transcurso del tiempo puesto que esta podría descapitalizarse por choque económico y retomar la trampa de la pobreza.



Figura 4: Ruta general acompañamiento familiar

### 4.2.3 COMPONENTE TRES: TEJIDO SOCIAL

Este componente busca la reconstrucción de la estructura y del tejido social en cuanto a la toma de conciencia sobre los derechos de los niños, niñas y adolescentes, y trabaja con las diferentes organizaciones, colectivos e individuos del Municipio.

Las estrategias que maneja este componente son:

- Promoción de los derechos de los niños, niñas y adolescentes a la ciudadanía a través de los medios masivos de comunicación, toma de parques, eventos en centros comerciales, publicidad en los medios de transporte.
- Activación de red de cooperantes, mediante la vinculación de agremiaciones (taxistas, hoteleros, comerciantes,...) se busca que se realicen denuncias tempranas sobre vulneraciones en niños, niñas y adolescentes.
- Regulación de establecimientos, desarrollar e implementar acuerdos donde se sancione drásticamente a los establecimientos que propicien la vulneración de derechos de niños, niñas y adolescentes.
- Fortalecimiento de las instituciones que brindan servicios a los niños, niñas y adolescentes brindando capacitación y asesoría para que se actualicen acorde a las nuevas dinámicas sociales.
- Realización de auditorías a las instituciones que brindan servicios a los niños, niñas y adolescentes, administrativa, legal y financiera con el fin de que estas cumplan con los estándares establecidos por el municipio en atención.
- Premiación mediante la asignación de un puntaje extra en la selección contractual a las instituciones que brindan servicios a los niños, niñas y adolescentes que se encuentren certificadas en calidad.

# CAPITULO V

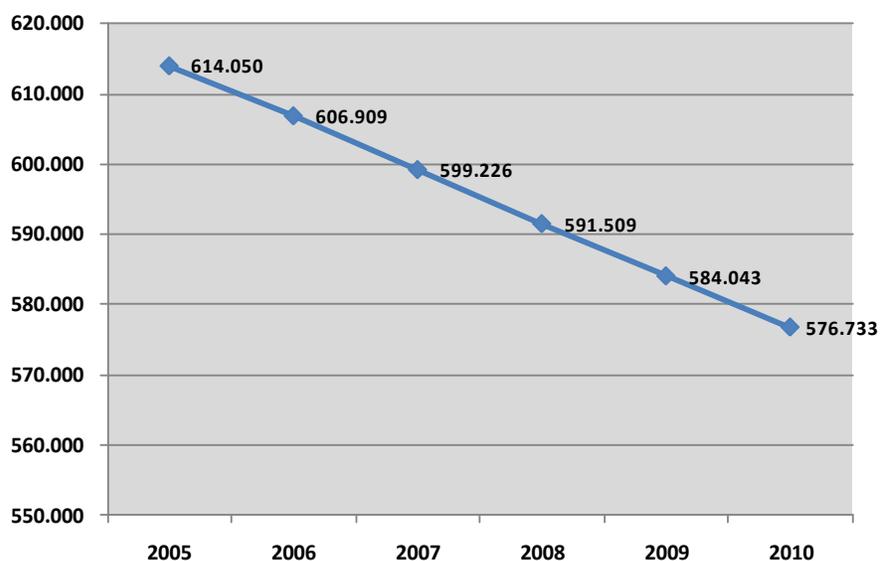
## ¡Yo tengo una casita que es así, así!

En este componente se pretende realizar una aproximación de la situación de los niños, niñas y adolescentes en la ciudad de Medellín. Se recopilieron datos del período comprendido entre el año 2004 y el 2009, se tomaron en cuenta estudios cualitativos y cuantitativos previos realizados por la Alcaldía de Medellín, el Observatorio de Niñez de Medellín, la Personería de Medellín, la Facultad Nacional de salud pública de la Universidad de Antioquia y otros estudios e investigaciones realizados en la ciudad.

### 5.1 MIRADA A LA INFANCIA Y ADOLESCENCIA DE MEDELLÍN<sup>33</sup>.

Según proyecciones del DANE a 2010, en Medellín habitan 2.342.471 personas, (47% hombres y 53% mujeres) de los cuales 576.733 son niñas, niños y adolescentes. Esta cifra muestra una disminución del 6,1 % con relación al 2005 (Gráfico 3). Entre el 2005 y el 2010 las niñas y los niños representaron en promedio el 26% del total de la población.

Gráfico 1. Distribución de la niñez de Medellín. 2005 - 2010

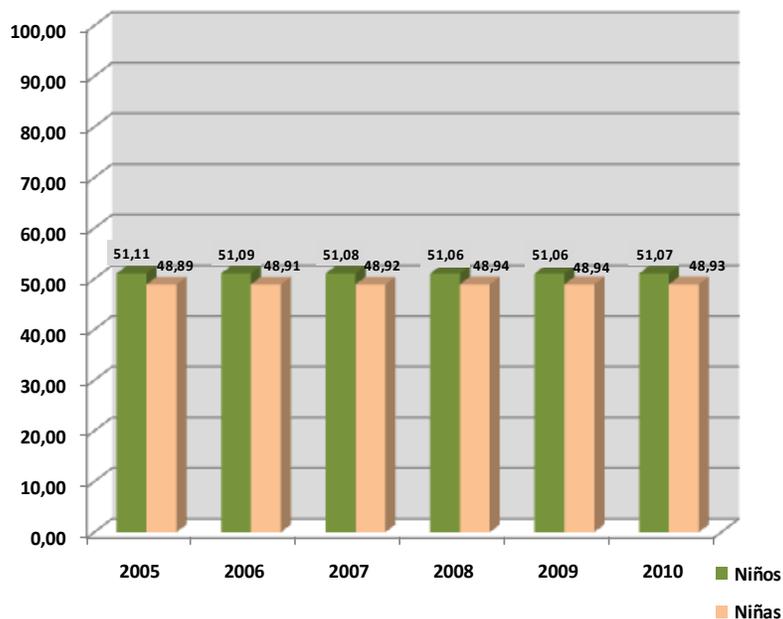


<sup>33</sup> Tomado de: Observatorio de Niñez de Medellín. La niñez y la adolescencia de Medellín en cifras. Una mirada al periodo 2005 – 2008.

Fuente: Proyecciones del DANE

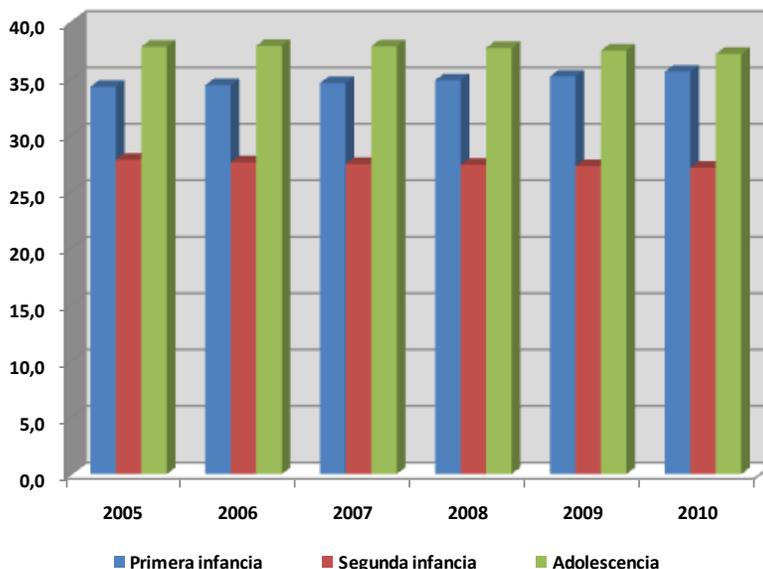
Al mirar la discriminación por sexo, se observa que para todos los años los niños representaron aproximadamente el 51,1%.

Gráfico 2. Distribución porcentual de niñas y niños en Medellín. 2005 - 2010



Al mirar el comportamiento por ciclo de vida, se observa que la mayoría se concentran en la adolescencia, seguida de quienes se encuentran en la primera infancia. En la tabla 1, se observa que al mirar la discriminación por sexo, siguen siendo los hombres quienes para todas las edades representan la mayoría.

**Gráfico 3. Distribución porcentual de la niñez de Medellín según ciclo de vida 2005 - 2010**



**Tabla 1. Distribución de las niñas y niños de Medellín según ciclo de vida. 2005 - 2010**

Año	Primera Infancia					Segunda Infancia					Adolescencia				
	Niñas		Niños		Total	Niñas		Niños		Total	Niñas		Niños		Total
	N°	%	N°	%		N°	%	N°	%		N°	%	N°	%	
2005	103.059	48,9	107567	51,1	210.626	83.794	49,0	87.127	51,0	170.921	113.375	48,8	119.128	51,2	232.503
2006	102.245	48,9	106.802	51,1	209.047	82.321	49,1	85.304	50,9	167.625	112.290	48,8	117.947	51,2	230.237
2007	101.478	48,9	106.132	51,1	207.610	80.915	49,2	83.669	50,8	164.584	110.767	48,8	116.265	51,2	227.032
2008	100.818	48,9	105.487	51,1	206.305	79.559	49,1	82.374	50,9	161.933	109.090	48,9	114.181	51,1	223.271
2009	100.433	48,8	105.219	51,2	205.652	78169	49,1	81.138	50,9	159.307	107.216	48,9	111.868	51,1	219.084
2010	100.294	48,8	105.308	51,2	205.602	76.630	49,0	79.904	51,0	156.534	105.249	49,0	109.348	51,0	214.597

La información que genera el DANE para los municipios no llega hasta su división territorial, por lo cual, para conocer el número de niños, niñas y adolescentes que hay por comuna/corregimiento, se tomó la proporción presentada para cada una en los resultados de la Encuesta de Calidad de Vida y se le aplicó a la población proyectada por el DANE.

En promedio para los 4 años, en las comunas se encuentran concentrados el 94% de los niños, niñas y adolescentes, siendo la comuna Doce de Octubre la que cuenta con la mayor población.

Con relación a los corregimientos, donde se encuentra el 6% restante de los niños, niñas y adolescentes, es San Antonio de Prado donde se ubica la mayoría de esta población.

**Tabla 2. Niñas, niños y adolescentes por comuna / corregimiento. Medellín, 2005 - 2008**

Comuna / Corregimiento	2005		2006		2007		2008	
	N°	%	N°	%	N°	%	N°	%
Popular	45.299	7,4	44.658	7,4	43.213	7,2	42.763	7,2
Santa Cruz	32.211	5,2	30.989	5,1	32.151	5,4	35.251	6,0
Manrique	53.192	8,7	51.420	8,5	50.046	8,4	47.951	8,1
Aranjuez	45.099	7,3	44.419	7,3	44.014	7,3	39.951	6,8
Castilla	41.721	6,8	40.501	6,7	38.991	6,5	37.768	6,4
Doce De Octubre	63.706	10,4	60.978	10,0	55.596	9,3	54.327	9,2
Robledo	52.521	8,6	51.427	8,5	51.778	8,6	45.594	7,7
Villa Hermosa	36.431	5,9	36.685	6,0	35.761	6,0	33.327	5,6
Buenos Aires	39.548	6,4	38.670	6,4	41.183	6,9	38.143	6,4
La Candelaria	16.177	2,6	18.022	3,0	17.734	3,0	17.148	2,9
Laureles Estadio	16.547	2,7	17.346	2,9	17.051	2,8	15.754	2,7
La América	21.095	3,4	17.172	2,8	20.948	3,5	20.313	3,4
San Javier	38.921	6,3	38.638	6,4	41.149	6,9	46.206	7,8
El Poblado	16.318	2,7	17.428	2,9	16.968	2,8	17.986	3,0
Guayabal	20.411	3,3	19.981	3,3	19.758	3,3	20.078	3,4
Belén	37.890	6,2	41.357	6,8	39.709	6,6	36.295	6,1
Palmitas	1.866	0,3	1.926	0,3	1.365	0,2	3.706	0,6
San Cristobal	8.232	1,3	8.996	1,5	6.954	1,2	8.081	1,4
Altavista	1.416	0,2	1.409	0,2	1.159	0,2	5.966	1,0
San Antonio De Prado	22.823	3,7	22.475	3,7	21.259	3,5	22.106	3,7
Santa Elena	2.626	0,4	2.410	0,4	2.438	0,4	2.537	0,4
<b>Total</b>	<b>614.050</b>	<b>100,0</b>	<b>606.909</b>	<b>100,0</b>	<b>599.226</b>	<b>100,0</b>	<b>591.509</b>	<b>100,0</b>

*Fuente: Proyecciones con el procesamiento de la ECV y la información del DANE*

Para hacer un acercamiento inicial a las condiciones socioeconómicas de las niñas, los niños y los adolescentes, se revisó la información que arrojó el procesamiento de las bases de datos de la ECV para los años 2005 – 2008 en lo referente al estrato socioeconómico que habitan, encontrando que para todos los años alrededor del 44% viven en el estrato 2 (Tabla 3). Es importante mencionar que para todo el periodo aproximadamente el 87% viven en los estratos 1, 2 y 3.

**Tabla 3. Niñas, niños y adolescentes según estrato socioeconómico en el que habitan. Medellín, 2005 - 2008**

ESTRATO	2005		2006		2007		2008	
	N°	%	N°	%	N°	%	N°	%
1. Bajo bajo	91.551	14,9	90.251	14,9	90.374	15,1	98.484	16,6
2. Bajo	273.628	44,6	267.499	44,1	262.176	43,8	257.988	43,6
3. Medio bajo	177.677	28,9	171.664	28,3	172.228	28,7	160.116	27,1
4. Medio	36.944	6,0	41.689	6,9	38.636	6,4	39.253	6,6
5. Medio Alto	22.645	3,7	23.987	4,0	23.949	4,0	22.223	3,8
6. Alto	11.605	1,9	11.819	1,9	11.862	2,0	13.445	2,3
<b>Total</b>	<b>614.050</b>	<b>100,0</b>	<b>606.909</b>	<b>100,0</b>	<b>599.226</b>	<b>100,0</b>	<b>591.509</b>	<b>100,0</b>

Fuente: Procesamiento bases de datos de la ECV 2005 - 2008

Es paradójico pensar que, una ciudad como Medellín reconocida a nivel nacional por ser un centro industrial y comercial, sea a su vez un espacio con profundas brechas de inequidad económica y social que dificulta el acceso al desarrollo humano integral de gran parte de sus habitantes, especialmente de sus niños, niñas y adolescentes. Muestra de ello es que, del promedio de niños, niñas y adolescentes para el periodo 2005- 2008, más de la mitad habitaron en viviendas clasificadas en estratos bajo- bajo y bajo.

Estos datos develan, entre otras que, más de la mitad de nuestros niños, niñas y adolescentes tuvieron en este periodo más limitaciones para hacer efectivos sus derechos, en tanto la pobreza económica restringe el acceso pleno a oportunidades necesarias reales encaminadas a la satisfacción de necesidades, no solo de subsistencia como una nutrición adecuada, vivienda digna y acceso a servicios públicos, sino también necesidades asociadas a la protección, el afecto, el entendimiento y la participación.

A pesar de que la ciudad presente índices de calidad de vida para este periodo de 83.1 en promedio, la tasa de ocupación haya aumentado y, “se hayan registrado disminuciones en los índices de pobreza e indigencia, miles de hogares parecen de problemas asociados a los flagelos como inseguridad alimentaria y hambre”, en este sentido para el 2007 se reportó que “en el 62% de los hogares de Medellín hay inseguridad alimentaria y de ellos el 73.9% pertenece al estrato 2” (Gutiérrez, 2007, 12).

Es evidente que, un contexto local que no garantiza unas mínimas condiciones económicas óptimas y necesarias, es más susceptible de perpetuar situaciones que van a obstaculizar que todos los niños, niñas y adolescentes de la ciudad tengan la garantía plena en el cumplimiento de todos sus derechos, en concordancia con la Convención de los Derechos del Niño, el Código de la

Infancia y la Adolescencia y la Política Pública de Atención Integral a la Infancia y Adolescencia de la ciudad de Medellín.

## 5.2 ÁREA DE DERECHO: VIDA Y SUPERVIVENCIA

La Supervivencia no es sólo el derecho a la vida, sino a tener una vida digna. Esta área integra los siguientes derechos en el marco de la Convención Internacional de los derechos del/la niño/a:

- ξ La vida y supervivencia (Art. 6)
- ξ Al más alto nivel de salud y nutrición (Art. 24)
- ξ Un Examen periódico, si el niño se encuentra en establecimientos de protección (Art. 23)
- ξ A un nivel de vida adecuada para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social (Art. 27)
- ξ A la seguridad social (Art. 26)

### 5.2.1 SALUD

El estado de salud de la población es un elemento vital en la explicación de la calidad de vida. Los indicadores del estado de salud como la mortalidad infantil en menores de un año y de cinco años, la mortalidad materna, las tasas de fecundidad en adolescentes, el porcentaje de vacunación, entre otros, son indicativos del nivel de desarrollo de una región o país y, a su vez, estos determinan también las oportunidades de desarrollo futuro para su población.

Es por esto que varios de los indicadores el estado de salud han sido incluidos en los Objetivos de Desarrollo del Milenio de las Naciones Unidas –ODM–, con metas precisas a 2015, en los cuales 189 países se comprometieron con su cumplimiento. Colombia hace parte de ese grupo de países y sus regiones y ciudades, incluyendo Medellín también lo están.

Mejorar la salud materna es el objetivo número cinco de los ODM cuyas metas se concretan en reducir, entre 1990 y 2015, la mortalidad materna en tres cuartas partes y lograr, para el año 2015, el acceso universal a la salud reproductiva.

La meta para nuestro país es alcanzar una tasa de mortalidad materna de 45 muertes por cien mil nacidos vivos. En Medellín durante el periodo 2004-2009, la tasa de mortalidad ha estado por debajo de 45. En 2004 fue cuando se registró la menor tasa con 27, y el valor promedio del periodo se ubica en 35,7.

Pese a este buen resultado, es importante comparar estas cifras frente a las regiones del mundo de mayor desarrollo. Entre 2004 y 2006 la ciudad contó con mediciones del Índice de Desarrollo Humano –IDH– que la ubicaban como una ciudad de alto desarrollo, compartiendo dicho resultado en Colombia solamente con la capital, Bogotá. Pese a no tener el indicador para los años posteriores, es interesante cotejar el estatus de ciudad de alto desarrollo con los resultados en mortalidad materna para las regiones de más alto desarrollo, de acuerdo a la ONU (2009), estas regiones en 2005 tuvieron en promedio una tasa de nueve muertes por cien mil. Para que Medellín lograra una tasa cercana a este número, las muertes maternas tendrían que estar estimadas en tres, mientras que en el periodo 2004-2009 el promedio fue de doce.

Las principales causas de la mortalidad materna son las hemorragias posparto, las infecciones, la eclampsia, el parto prolongado o la obstrucción del parto, y las resultantes de un aborto en condiciones peligrosas. La mayoría de estos casos podrían evitarse con servicios de salud reproductiva de buena calidad, atención prenatal, atención del parto por personal de salud calificado y acceso a servicios obstétricos de emergencia.

El embarazo a muy temprana edad es otro de los grandes riesgos para la mortalidad materna. Según datos del reporte de la ONU, las embarazadas menores de quince años tienen cinco veces más posibilidades de morir durante el parto que las mujeres entre veinte y treinta años. Además, el riesgo de morir para el niño en su primer año de vida es un 60% mayor cuando la madre es menor de dieciocho años que cuando ésta es mayor (ONU, 2009, p. 28).

El objetivo número cuatro de los ODM es la reducción de la mortalidad infantil, con una meta específica de reducir en dos terceras partes, entre 1990 y 2015, la mortalidad de los niños menores de cinco años, entendida ésta como el cociente entre el número de muertes de niños menores de cinco años de edad y el número de nacidos vivos en el mismo año, para un determinado país, territorio o área geográfica, expresado por 1.000 nacidos vivos. En 2007, Medellín tuvo una tasa de 13,6 por mil, por debajo de la tasa para Colombia que fue de 18,518, y para el promedio de Latinoamérica que fue de 24, pero mayor a la tasa promedio de las regiones desarrolladas que fue de seis muertes por cada mil.

El programa MCV<sup>34</sup> le hace seguimiento específico a tres causas de mortalidad infantil para los menores de cinco años: Enfermedades Diarreicas Agudas –EDA–, Enfermedades Respiratorias Agudas –ERA– y por desnutrición. En el primer caso, la meta ODM está establecida en 17 muertes por cien mil, y la ciudad se ha mantenido durante el periodo 2004-2009 muy por debajo de esa meta con un máximo en 2005 de 9,5, que implicó 14 muertes por este tipo de enfermedades. En 2009 la tasa se ubicó en 3,42.

---

<sup>34</sup> MCV: Medellín Cómo Vamos.

En el segundo caso también existe una meta de 17 muertes por cien mil por causas asociadas con ERA. El periodo 2004-2009 evidencia un deterioro de este indicador a partir de 2006. En 2004 y 2005 la tasa de mortalidad por ERA en menores de cinco años estuvo por debajo de la meta (véase gráfico 13), pero a partir de 2006 se incrementa sustancialmente, sin que desde entonces se logre cumplir la meta.

Aunque entre 2007 y 2008 hubo una reducción importante que significó pasar en número de muertes de 40 a 28, entre 2008 y 2009 el número de muertes se incrementó un 28,6%, pasando de 28 a 36 muertes.

Se han identificado numerosos factores que inciden sobre la tasa de muertes por ERA, como el bajo peso al nacer, la malnutrición, las inadecuadas condiciones de atención médica y de salud, los bajos niveles de inmunización, insuficiente disponibilidad de antimicrobianos y la contaminación atmosférica (MCV, 2009).

En el caso de Medellín dos factores muestran tendencias desfavorables, la contaminación atmosférica que es una de las altas en Latinoamérica, y el bajo peso al nacer, que como se verá más adelante permanece por encima del promedio en Colombia. Aunque la incidencia de cada uno de estos factores en la tasa de muertes por ERA no ha sido medida para el caso de Medellín, hay suficiente evidencia científica que demuestra que la reducción de los niveles de contaminación mejora diversos indicadores de salud, incluyendo el de muertes por ERA para poblaciones vulnerables, como los menores de cinco años. La meta del Plan de Desarrollo a 2011 es alcanzar una tasa de 17,4, ubicándose muy cerca de alcanzar el ODM.

La tercera causa de muerte en menores de cinco años que se analiza es la desnutrición. En el periodo 2005-2009 la tendencia de la tasa de muertes en menores de cinco años por desnutrición ha tenido una tendencia descendente, llegando en 2009 a una tasa de cero. Este buen resultado puede ser explicado por la confluencia de varios programas tanto públicos como privados que han tenido como objetivo mejorar el estado nutricional de los menores.

Para los menores de un año, la tasa de muerte por mil nacidos vivos también ha mostrado una tendencia descendente en el periodo 2004- 2009, con un leve repunte en 2007, y una reducción apreciable entre 2008 y 2009, de 12,4% (Véase gráfico 15). En todo el periodo, la tasa ha estado por debajo de la meta ODM establecida en catorce muertes por mil nacidos vivos.

En cuanto a la tasa de fecundidad adolescente, que es el número de nacimientos por cada 1.000 mujeres con edades comprendidas entre los quince y diecinueve años, también existe una preocupación dentro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, que se manifiestan a través de la meta de acceso universal a la salud

reproductiva. América Latina, en particular, presentó en 2006 el segundo lugar de más alta de tasa de fecundidad adolescente con 72 por mil, antecedida por el África Subsahariana con 123 por mil (ONU, 2009).

Los datos para Medellín en el periodo 2004- 2009, muestran una situación sumamente preocupante. Esta tasa está por encima del promedio latinoamericano, que ya en el plano mundial es la segunda más alta, y se ubica en un promedio de 83,6 por mil en el periodo. Aunque es importante destacar que mientras entre 2005-2007 la tasa aumentó un 5,5%, entre 2007 y 2009 hubo una disminución del 8,4%, para ese último año la tasa fue la menor del periodo con 79,2. Si se tiene en cuenta que el promedio para las regiones desarrolladas es de 22 casos por cada mil y que para las regiones en desarrollo es de más del doble con 55 casos por cada mil, es evidente que la situación en Medellín frente a esta problemática es complicada pues supera ampliamente el promedio latinoamericano y el de regiones en desarrollo, al contrario de lo que ocurre con otros indicadores del estado de salud.

De acuerdo a la ONU (2009) una vía para lograr avances importantes en el indicador anterior es el uso de métodos anticonceptivos. No obstante, al observar la proporción de mujeres, casadas o en unión consensual, entre quince y cuarenta y nueve años que utilizan algún método anticonceptivo, con datos para 1990 y 2005 se tiene que a pesar del aumento en todas las regiones del mundo, sigue existiendo una proporción elevada que no los usan, especialmente en países pobres y con altas tasas de fecundidad.

Es interesante contrastar que mientras las regiones con mayor cobertura al respecto son América Latina y Asia oriental con 72% y 86% hasta 2005, la primera región es la que ocupa el segundo lugar con mayor tasa de fecundidad, y la segunda región es la de más baja tasa con cinco casos por mil. Además, la brecha entre países desarrollados y en desarrollo es mínima, pero la principal razón es que estas últimas han avanzado lentamente y las regiones desarrolladas permanecieron estancadas, en promedio, en el 67% de mujeres que utilizan métodos anticonceptivos.

Estos datos podrían ser un indicio de que, aunque es importante el conocimiento y uso de los métodos anticonceptivos, estos no son suficientes para disminuir sustancialmente el embarazo adolescente. En Medellín, el diagnóstico de la problemática ha señalado que existe un alto porcentaje de jovencitas que desean ser madres a temprana edad como su proyecto de vida<sup>35</sup>. Este segmento de la población también debe ser incluido en los programas cuya finalidad sea reducir la tasa de embarazo adolescente.

---

<sup>35</sup> Tomado de: <http://rgs.gov.co/noticias.shtml?x=17692>. "Medellín, ciudad de niñas madres". Fecha de ingreso: 13 de febrero de 2008.

Esta tarea puede ser incluso más retadora que la de fomentar el conocimiento y uso de los métodos anticonceptivos, pues debe ser una apuesta integral que incluya además de la educación sexual y reproductiva la paternidad y maternidad responsable, los valores, autoestima y habilidades para la vida (MCV, 2008, p.17).

Un indicador relacionado con la fecundidad adolescente es el de proporción de bajo peso al nacer. En Medellín de cien nacidos vivos, diez nacen con bajo peso al nacer, es decir por debajo de los 2.500 gramos. En Colombia esa cifra en 2005 era de 8 por cada cien, y en 2008 llegó casi a nueve por ciento, con lo que ha mostrado una tendencia creciente durante todo el periodo, mientras en Medellín en 2007 hubo una reducción en el indicador, y entre 2007-2009 aumentó un 8,8%, para una proporción promedio de 0,5% en el periodo 2005-2009, por encima del promedio colombiano, que, a su vez, es similar al latinoamericano, pero superior al de Chile con 5,9% y al de Cuba con 5,4%<sup>36</sup>.

En materia de cobertura de vacunación por triple viral durante el periodo 2005-2009, se mantuvo en niveles superiores al 100%, exceptuando 2006 donde fue de 95,8% muy cercana a la cobertura determinada como útil para evitar una epidemia por enfermedades inmuno-prevenibles, que es del 95%.

### 5.2.1.1 Cobertura al Sistema de Seguridad Social en Salud

De acuerdo a cifras del Ministerio de Protección Social –MPS–, en Medellín había 1.517.434 personas afiliadas al régimen contributivo en 2009<sup>37</sup>, por su parte, de acuerdo a la Secretaría de Salud de Medellín, los afiliados al régimen subsidiado en la ciudad en ese año fueron 683.650 personas, 13.887 personas menos que en 2008. Lo anterior implica que la cobertura al sistema de seguridad social en salud, representado en la suma de afiliados al régimen contributivo y al subsidiado, fue del 95% en 2009. El 5% restante, es decir 115.769 personas no tienen afiliación pero de acuerdo a la Secretaría de Salud, se les garantiza la prestación del servicio a través de la red de atención pública. Por su parte, las cifras de afiliación al régimen subsidiado en Medellín, aportadas por la Secretaría de Salud del Municipio entre 2005- 2007, que mostraban un número de afiliados superiores a los 700.000, llegando a un máximo en 2007 de 757.953 no estaban depuradas y aún siguen sin estarlo, sólo las cifras de 2008 y 2009 lo están y muestran un número de afiliados por debajo de los 700.000 (véase gráfico 18). De acuerdo a cifras del MPS, entre 2007 y 2008 Medellín contó con cobertura del régimen subsidiado en los niveles de Sisbén uno y dos del 100% y en 2009 del 98,2%<sup>38</sup>.

<sup>36</sup> Datos tomados de Así Vamos en Salud.

<sup>37</sup> Dentro de los afiliados al régimen contributivo en 2009, un 38% pertenecían a los niveles uno, dos y tres del Sisbén, específicamente, un 24% a los niveles 1 y 2 y un 14% al nivel 3.

<sup>38</sup> Informe de Calidad de Vida de Medellín, 2009. Medellín como vamos. Pág. 16-20.

### 5.3 ÁREA DE DERECHO: EDUCACIÓN Y DESARROLLO

El desarrollo de los niños, niñas y adolescentes debe ser un proceso de crecimiento armónico e integral de sus aspectos: físico o biológico, psicológico, mental o cognitivo y social. Esta área integra los siguientes derechos en el marco de la Convención Internacional de los derechos del/la niño/a:

- ξ A no ser separado/a de sus padres (Art. 9)
- ξ A mantener relación y contacto directo con ambos padres cuando éstos residen en países diferentes (Art. 10)
- ξ El acceso a información y material que promueva su bienestar social, espiritual y moral y su salud física y mental (Art. 17)
- ξ A que ambos padres asuman la responsabilidad de su crianza y desarrollo (Art. 18)
- ξ A la educación que desarrolle todas sus potencialidades (Art. 29)
- ξ A tener su propia vida cultural, religión e idioma, para los niños que pertenezcan a minorías étnicas, religiosas o lingüísticas (Art. 30)
- ξ A descansar, jugar y tener acceso a la cultura. (Art. 31)

En 2009 hubo 448.771 niños y jóvenes que estaban dentro del sistema educativo, entre los grados transición y el grado once. De estos, 385.333 se encontraban cursando el grado que correspondía de acuerdo a su edad. Es decir, 63.438 estudiantes dentro del sistema, o residen por fuera del Municipio o están en extraedad.

De acuerdo a cálculos de la Secretaría de Educación, ésta última representó en 2009 un 14,6% del total de la matrícula entre los seis y los diecisiete años. Dentro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio –ODM– de las Naciones Unidas el segundo de ellos tiene que ver con la educación. Se establece como meta a 2015 asegurar que los niños y niñas de todo el mundo puedan terminar un ciclo completo de enseñanza primaria. Aunque en muchos países esta meta está aún lejos de alcanzarse, en otros la meta está cumplida desde décadas o años atrás, es por ello que muchos países se acogen a estas metas pero también fijan unas propias, de acuerdo a sus propias necesidades. En el país se fijó como meta a 2015 una tasa de cobertura bruta del 100% en preescolar (transición), primaria y secundaria y del 93% en media.

En el caso de Medellín la cobertura bruta en transición y primaria excedieron el 100%<sup>39</sup> durante todo el periodo 2004-2009, y en el caso de secundaria solo en 2004 y 2005 estuvo por debajo del 100% con 93,6% y 98,9%, respectivamente

---

<sup>39</sup> Las tasas de cobertura bruta por encima del 100% implican que existen estudiantes de otros municipios que están matriculados en colegios de Medellín.

(véase gráfico 1). Sin embargo, la meta que aún no se alcanza es la de una cobertura bruta en media del 93%. En el periodo 2004-2009 la máxima cobertura alcanzada es de 76,1% en 2009. Aunque en el periodo ha mostrado un aumento sostenido, dando como resultado 14,7 puntos porcentuales más de cobertura, para un total de 8.899 estudiantes más en la educación media, se requerirá un esfuerzo de igual o mayor magnitud para alcanzar la meta. Se cuenta con una ventaja en términos de la pirámide poblacional, pues en el caso de la media, el número de jóvenes entre los 16 y 17 años se ha reducido año a año, de acuerdo a las estimaciones poblacionales del DANE. Así en 2004 eran 80.694, y en 2009 eran 76.782, es decir casi cuatro mil menos. Esto es similar para el rango de edades entre seis y diecisiete años, donde en 2004 eran 440.535 y en 2009 408.215.

Para haber tenido una cobertura bruta en media del 93% en 2009, se hubiera requerido tener 12.939 estudiantes más matriculados. Y para alcanzar una cobertura bruta del 100% se requeriría tener 18.314 estudiantes más de los que efectivamente se matricularon en el 2009. En otras palabras, en 2009 había 18.314 jóvenes que deberían estar cursando los grados décimo y once y que estuvieron por fuera del sistema educativo, limitando sus oportunidades futuras de salida de la trampa de la pobreza.

Si se supone que el crecimiento de la cobertura entre 2004-2009 se mantendrá entre 2010-2015, a ese último año la ciudad contaría con una tasa de cobertura bruta de 90,8% cercana a la meta aunque aún por debajo del 93%.

En lo que corresponde a las coberturas netas en el periodo 2004-2009 la educación inicial (tres y cuatro años) y la media han sido las de más baja cobertura comparativamente con los otros niveles. Sin embargo, ha sido la cobertura en educación inicial la que más aumentó durante el periodo pasando de 19,7% en 2004 a 46,1% en 2009, para un incremento de 26,4 puntos porcentuales<sup>40</sup>. Por su parte, la educación media, aunque ha tenido un aumento sostenido durante el periodo, pasando de 45,2% en 2004 a 56,3% en 2009, presentó el menor avance, a excepción de la primaria que ha estado por encima del 100% en todo el periodo, con 11,5 puntos porcentuales.

Sin embargo, entre 2008 y 2009, el aumento más importante en la cobertura neta se dio en la educación media, con un 5,4% más que en 2008, seguido de la educación secundaria con un 2,9% más de cobertura neta entre 2008 y 2009. Este mismo comportamiento se da en las coberturas brutas, donde la educación media y la secundaria aumentaron 4,7% y 3,1% respectivamente.

---

<sup>40</sup> Este aumento significativo ha sido posible gracias al programa Buen Comienzo, el cual inició desde la pasada administración, y pretende atender integralmente a la primera infancia. “La meta a 2011 es atender 82.000 niños en el nivel uno y dos del Sisbén en una perspectiva de atención integral y bajo las tres modalidades de atención: comunitaria, institucional y de entorno familiar, esta última en áreas rurales dispersas y asentamientos urbano-marginales. La inversión del municipio en el cuatrienio para este programa será de \$315.000 millones” (MCV, 2009, p. 6).

En cambio, la educación inicial fue la única que mostró una reducción especialmente en la cobertura neta, con un 2,5% menos que en 2008, que significó veinticinco niños menos atendidos en el sistema escolar entre los tres y cuatro años.

En cuanto a la eficiencia interna del sistema educativo oficial, en el periodo 2004-2008<sup>41</sup> la tasa de deserción se ha mantenido por debajo del 4% para los niveles transición, primaria y media.

Las tasas más altas se han presentado en secundaria (sexto, séptimo, octavo y noveno grado), con un máximo en 2005 de 5,4% y un mínimo de 4,2% en 2007. Entre 2007 y 2008 aumentó la deserción en transición, primaria y secundaria en 6,5%, 7,1% y 4,8%, respectivamente, mientras la deserción en la media cayó un 8,8%.

La tasa de deserción oficial total (transición, básica y media) aumentó levemente entre 2007 y 2008, pasando de 3,4% a 3,5%, pero se mantuvo por debajo de las tasas presentadas entre 2004- 2006, de 4,1%, 4,3% y 3,6%, respectivamente. En promedio el número de estudiantes desertores en el periodo 2004-2008 fue de 12.500.

En el caso de la repitencia, las más altas tasas en el periodo 2004-2009 también se dan en la secundaria, con un máximo de 4,8% en 2004 y un mínimo de 2,1% en 2008. Las tasas más bajas se dan en transición, nivel donde no llegan al 1%, con un máximo de 0,8% en 2004 y un mínimo de 0,2% en 2008 y 2009. Entre 2008 y 2009, a excepción del nivel de transición cuya tasa permaneció estable, las tasas de repitencia aumentaron; la de mayor crecimiento fue la de primaria con un 26,7%, seguida de la de secundaria con un 19%, y finalmente, la de media con un 16,7%.

Como resultado de lo anterior, la tasa de repitencia oficial total (transición, básica y media) aumentó entre 2008 y 2009, pasando de 1,6% a 1,9%. Esto significó pasar de 5.861 repitentes a 7.326 entre esos dos años. No obstante, el número de repitentes tanto en 2008, como en 2009 resulta inferior al promedio del periodo 2004-2007 que fue de 12.586 estudiantes<sup>42</sup>.

---

<sup>41</sup> El dato de deserción para un año dado se obtiene finalizando el primer semestre del año siguiente. En este caso el dato más reciente de deserción es el de 2008.

<sup>42</sup> Informe de Calidad de Vida de Medellín, 2009. Medellín como vamos. Pág. 8-10.

### 5.3.1 CALIDAD, EDUCACIÓN Y CALIDAD EN LA EDUCACIÓN

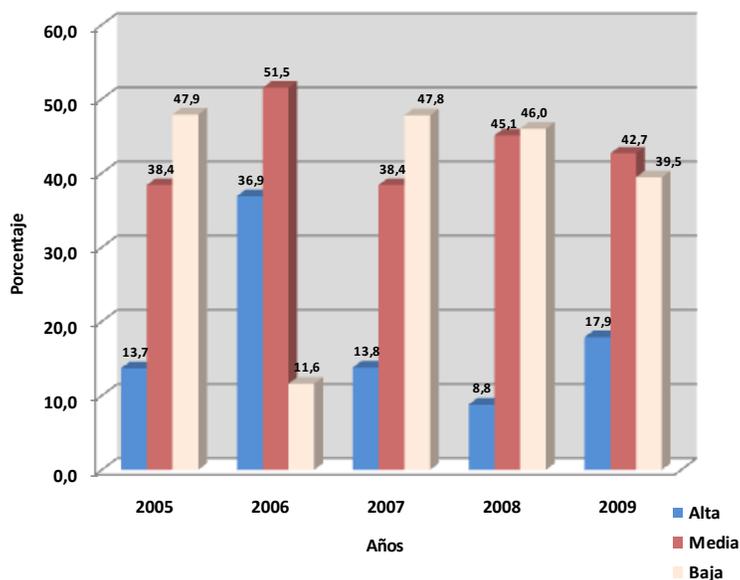
Garantizar el acceso y la permanencia son condiciones ineludibles pero no suficientes para materializar y cumplir con los objetivos y funciones de la educación en la población infantil y adolescente. La calidad constituye el pilar fundamental para alcanzar una educación que signifique aprender a asimilar conocimientos, a hacer vivir, a vivir con los demás y a ser.

En este sentido, la calidad se refiere a la satisfacción de las necesidades básicas de aprendizaje otorgada a la población infantil, adolescente y joven, que genera consecuencias positivas en su supervivencia, crecimiento y desarrollo, el aprovechamiento de sus talentos y capacidades y el desarrollo de su personalidad, los cuales contribuyen a mejorar la calidad de su vida y de la sociedad.

Desde los indicadores obtenidos, al mirar el desempeño<sup>43</sup> en las pruebas ICFES de las instituciones oficiales, se observó que no existe un comportamiento uniforme para todos los años.

Especialmente llama la atención el cambio presentado en el año 2006 para todas las categorías, por ejemplo, en la categoría Alta, pasó de acumular el 13,7% en 2005 al 36,9% en 2006 y nuevamente al 13,8% en el 2007 (Gráfico 12).

Gráfico 4. Desempeño en las pruebas ICFES. Medellín 2005 - 2009



Fuente: Subsecretaría de Planeación – Secretaría de Educación

<sup>43</sup> La categoría Alta es la agregación de las categorías superior, muy superior y alto. La categoría Baja es la agregación de las categorías inferior, muy inferior y baja

En este aspecto, la percepción de los y las participantes al Estudio ofrece una mirada más amplia del concepto de calidad, medida esta como pruebas evaluativas: saber, Icfes.

Los docentes, padres de familia, contemplaron que la calidad se trata también de las acciones o estrategias que el sector educativo promueve para crear un marco de mejoramiento de las condiciones: que existan más y mejores colegios, que cuenten con dotaciones acorde a las necesidades de los niños, niñas y adolescentes, que exista suficiente personal docente para el acompañamiento, que los grupos ni sean tan numerosos). El trabajo sobre estos aspectos, es considerado por parte de los participantes, como un punto de partida para la garantía de la calidad integral del proceso educativo de los niños, niñas y adolescentes.

En este sentido, las estrategias mencionadas, dan cuenta de un proceso de gestión de la calidad encaminada al mejoramiento continuo de aspectos como: la cultura escolar, la adquisición de competencias en la vida cotidiana, la educación relativa al dominio de las tecnologías de información y comunicación, el mejoramiento del entorno social escolar, infraestructura y dotación; los procesos pedagógicos de enseñanza y la formación de docentes; el emprendimiento y desarrollo de la investigación<sup>44</sup>.

## 5.4 ÁREA DE DERECHO: PROTECCIÓN

Proteger al niño, niña y adolescente, es cuidarlo/a, brindarle amor, salud, alimento, vestido, educación, vivienda, seguridad, recreación y cultura, facilitándole su relación consigo mismo/a, con los/as demás y con el mundo que lo/a rodea. Esta área integra los siguientes derechos en el marco de la Convención Internacional de los derechos del/la niño/a:

- ξ A no ser discriminado ( Art. 2)
- ξ A que el interés del niño sea lo primero, en todas las medidas concernientes a ellos (Art. 3)
- ξ A que se hagan efectivos todos los derechos reconocidos en la convención (Art. 4)
- ξ A ejercer derechos reconocidos en la convención (Art. 5)
- ξ A un nombre, una nacionalidad, el registro y a conocer a sus padres (Art. 7)

---

<sup>44</sup> Documento de avance: lectura cualitativa y cuantitativa sobre algunos indicadores demográficos, de contexto y del área de Educación y Desarrollo definidos para el seguimiento y evaluación de la Política Pública de Atención Integral a la Infancia y Adolescencia de Medellín. Observatorio de Niñez. Medellín. 2010. Pág. 30-31.

- § A preservar su identidad, nacionalidad, nombre y relaciones familiares (Art. 8)
- § A permanecer en su País (Art. 11)
- § A que se le respete su vida privada (Art. 16)
- § A protección contra abuso físico, mental o sexual, descuido o trato negligentes, maltrato o explotación. (Art. 20)
- § A que es caso de adopción, el interés superior del niño sea la consideración primordial (Art. 21)
- § A obtener el estatuto de refugiado (Art. 22)
- § A que el niño mental o físicamente impedido disfrute de una vida plena (Art. 23)
- § A ser protegido contra la explotación económica y trabajos peligrosos (Art. 32)
- § A protección contra el uso ilícito de drogas (Art. 33)
- § A protección contra toda forma de explotación y abuso sexual (Art. 34)
- § A protección contra el secuestro, la trata o venta de niños (Art. 35)
- § A protección contra todas las formas de explotación (Art. 36)
- § A no ser sometido a torturas, pena capital, prisión (Art. 37)
- § A recibir protección cuando ha sido víctima de conflictos armados (Art. 38)
- § A recuperación física y psicológica cuando ha sido víctima de abandono, explotación y abusos (Art. 39)
- § A recibir tratamiento y garantías especiales si ha infringido la ley (Art. 40)
- § A la aplicación de disposiciones nacionales e Internacionales más favorables a las de la convención (Art. 41).

Las principales problemáticas del área de protección que continúan afectando actualmente a la infancia y a la adolescencia en la ciudad de Medellín, y frente a las cuales la familia, la sociedad y el Estado deben movilizarse para proteger integralmente sus derechos como mandato superior, están identificadas con: la situación de vida en calle; la explotación sexual comercial; el trabajo infantil y adolescente; el consumo de sustancias psicoactivas; los delitos sexuales; la situación de desnutrición; el desplazamiento forzado por la violencia; el maltrato; el abandono físico, emocional y psicoafectivo; los homicidios; los suicidios; y la comisión de delitos penales.

#### 5.4.1 SITUACIÓN DE VIDA EN CALLE

En total se censaron 24.352 habitantes en situación de calle<sup>45</sup> distribuidos así: el 13,88% son habitantes de calle y 86,12% son habitantes en calle. Ellos expresan la siguiente proporción; por cada 7 habitantes en situación de calle, solo 1

<sup>45</sup> Adicionalmente, se elaboraron 607 fichas, correspondientes a habitantes en situación de calle.

corresponde a la tipología de habitante **de** calle, que usualmente ha roto sus vínculos familiares y que permanece en el espacio público, mientras que los otros 6 son habitantes **en** calle, es decir, que una vez terminan sus actividades cotidianas regresan a una vivienda, a una residencia, a un hotel.

**TABLA 1. POBLACIÓN EN SITUACIÓN DE CALLE. MEDELLÍN 2009**

Tipo de Hab.	Sexo	Edad_ciclos vitales	N	%	Tipo de Hab.	N	%	Total	N	%
Habitante de la Calle	Masculino	Niños, niñas y adolescentes	118	4.0	Habitantes en calle	625	4.4	Total	743	4.4
		Adultos	2563	87.7		10923	77.7		13486	79.4
		Adultos mayores	241	8.2		2516	17.9		2757	16.2
		<b>Total</b>	<b>2922</b>	<b>100.0</b>		<b>14064</b>	<b>100.0</b>		<b>16986</b>	<b>100.0</b>
	Femenino	Niños, niñas y adolescentes	35	7.6		302	4.4		337	4.6
		Adultos	407	88.7		5979	86.6		6386	86.7
		Adultos mayores	17	3.7		626	9.1		643	8.7
		<b>Total</b>	<b>459</b>	<b>100.0</b>		<b>6907</b>	<b>100.0%</b>		<b>7366</b>	<b>100.0</b>
	Total	Niños, niñas y adolescentes	153	4.5		927	4.4		1080	4.4
		Adultos	2970	87.8		16902	80.6		19872	81.6
		Adultos mayores	258	7.6		3142	15.0		3400	14.0
		<b>Total</b>	<b>3381</b>	<b>100.0</b>		<b>20971</b>	<b>100.0</b>		<b>24352</b>	<b>100.0</b>

MUNICIPIO DE MEDELLÍN OCT 2009 - GEO, CENSO POBLACIÓN EN SITUACIÓN DE CALLE

El anterior censo de habitantes en situación de calle en nuestra ciudad, realizado en el año 2002<sup>46</sup> señaló que había 3.483 habitantes **de** la calle (50,4%) y 3.430 habitantes **en** la calle (49,6%). El actual censo, mostró un número muy similar de

<sup>46</sup> DANE, ALCALDÍA DE MEDELLÍN, CENSO SECTORIAL DE HABITANTES DE Y EN LA CALLE, Medellín, 2002. Ese censo mostró también una cantidad muy baja de habitantes en la calle por cuanto, al igual que el de Cali, se excluyeron del encuestaje a todas las personas mayores de 18 años.

habitantes de la calle -3.381 censados- lo que podría indicar el relativo éxito de la Administración municipal para contener al menos el crecimiento del problema<sup>47</sup>.

Volviendo a los datos de la tabla 1: De los 1.080 NNA<sup>48</sup>, 743 pertenecen al sexo masculino y 337 al femenino, lo que significa que los hombres más rápidamente son empujados a la calle, están desarraigados de sus núcleos familiares y obligados a buscar en el asfalto su auto subsistencia: por cada tres NNA en situación de calle, 2 son hombres y 1 es mujer. Es una proporción que se mantiene cuando se desagrega el grupo conforme a la tipología de y en calle, como también se observa en la tabla 1.

Así pues, el panorama de la población NNA, es como sigue:

**Tabla 4. Categoría del informante nna, según edad**

Edad	Habitante de la Calle*	%	Habitante en Calle	%	Total	%
0 a 2	2	1.3	12	1.3	14	1.3
3 a 5	0	0.0	12	1.3	12	1.1
6 a 8	0	0.0	33	3.6	33	3.1
9 a 11	14	9.2	100	10.8	114	10.6
12 a 14	48	31.4	267	28.8	315	29.2
15 a 17	89	58.2	503	54.3	592	54.8
<b>Total</b>	<b>153</b>	<b>100.0</b>	<b>927</b>	<b>100.0</b>	<b>1080</b>	<b>100.0</b>

MUNICIPIO DE MEDELLÍN OCT 2009 - CEO, CENSO POBLACIÓN EN SITUACIÓN DE CALLE

Un poco más de la mitad (54,8%) de los NNA está entre los 15 y los 17 años. Y solo 1 de cada 6 NNA, representando el 16,1%, es menor de 12 años. Esta misma relación es ligeramente más alta en los habitantes de la calle que en los habitantes en la calle: 58,2% son mayores de 15 años en los de calle, frente al 54,3% en los habitantes en calle de las mismas edades<sup>49</sup>.

La desviación típica en torno a las edades de este grupo se situó en 0,030, lo que nos permite concluir que existe muy baja dispersión o desigualdad en las edades dentro del grupo de NNA.

<sup>47</sup> Se encontraron 918 habitantes institucionalizados, 28 son NNA -21 son varones y 7 mujeres; Otros 214 son Adultos Jóvenes que corresponden 105 a hombres y 109 a mujeres; y 676 son Adultos Mayores, de los cuales 353 son hombres y 323 mujeres.

<sup>48</sup> NNA: Niños, niñas y adolescentes.

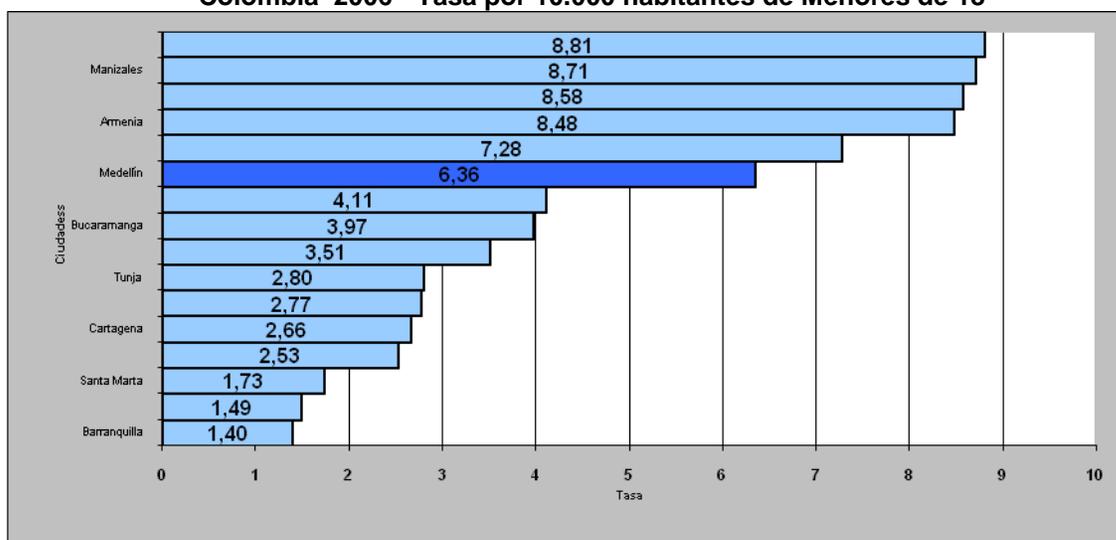
<sup>49</sup> El censo de ciudad de México, indicaba que había sólo 255 NNA, de los cuales 62 eran menores de 9 años y 193 tenían entre 10 y 17 años. Véase el texto publicado en <http://www.jornada.unam.mx/2009/03/09/index.php>? Pg. 2.

Tal como se indicó en la Tabla 1, el 68,8% de los casos de estos pobladores NNA, corresponden al sexo masculino, mientras que el 31,2% son del sexo femenino.

A nivel nacional, el estudio más reciente sobre esta problemática es la investigación *Cuantificación y Caracterización Social de Niños, Niñas y Adolescentes en Situación de Calle, Estudio realizado en 16 ciudades de Colombia durante el 2006*, que presenta los siguientes resultados<sup>50</sup>:

- ξ La ciudad de Medellín tiene una tasa de 6,36 menores de 18 años en situación de vida en calle por 10.000 habitantes de menores de 18 años.
- ξ La ciudad de Bogotá tiene la mayor cantidad de niños y adolescentes en situación de vida en calle, con una tasa de 8,8 por 10.000 habitantes de menores de 18 años, le siguen en orden descendente Manizales (8,71), Pereira (8,6) y Armenia (8,5) por cada 10.000 habitantes de menores de 18 años. De las ciudades estudiadas, Barranquilla (1,4) y Villavicencio (1,59) tienen las menores tasas de niños y adolescentes en situación de vida en calle por 10.000 habitantes de menores de 18 años.

**Gráfico 5. Tasas de Menores de 18 Años en Situación de Vida en Calle según Ciudad de Colombia 2006 - Tasa por 10.000 habitantes de Menores de 18**



Fuente: *Cuantificación y Caracterización Social de Niños, Niñas y Adolescentes en Situación de Calle, Estudio realizado en 16 ciudades de Colombia durante el 2006*, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), 2007.

<sup>50</sup> *Cuantificación y Caracterización Social de Niños, Niñas y Adolescentes en Situación de Calle, Estudio realizado en 16 ciudades de Colombia durante el 2006*, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), 2007. Pág. 56

- ξ En relación con las características demográficas, el 70% pertenecen al sexo masculino y el 30% al sexo femenino, el 81% tiene de 12 a 17 años, el 15% de 7 a 11 años y el 4% son menores de 7 años.
- ξ Son múltiples las razones aducidas por los niños y adolescentes para el abandono del hogar. La principal y más importante es el maltrato (17%) en una variedad de formas como golpes, insultos y falta de atención. Otras causas, probablemente asociadas con la primera, son el deseo de vivir con sus amigos (16%), el deseo de libertad (14%) y pobreza de la familia (9%).
- ξ La reconstrucción de lo que hicieron los niños y adolescentes el día anterior a la entrevista para obtener algún dinero refleja los malabares de la rutina de supervivencia<sup>51</sup>: el 18% pidió limosna, el 17% robo algo, el 16% vendió algo, el 6% hizo reciclaje, el 5,5% “retaco”, el 3% cuidó carros, el 2,8% limpió vidrios, el 2,7% vendió su cuerpo y el 2,6% hizo malabares.
- ξ Son difíciles, por decir lo menos, las condiciones físicas y de estado de salud, y psicológicas, en función del nivel de drogadicción en que se encuentra una proporción considerable de niños y adolescentes en situación de vida en calle, las tasas registradas son varias veces más altas que las que se observan en la población general, una síntesis de las cifras principales es la siguiente<sup>52</sup>: el 90% presenta algún problema físico identificado a simple vista; en cuanto a la enfermedad sentida por cualquier tipo de problema, su ocurrencia es del 82% en un lapso de siete días, cifra dos veces más alta que la tasa de percepción de enfermedad de la población general; el consumo actual de alguna sustancia psicoactiva es del 29%, pero el 86% las ha consumido en el pasado, lo cual indica que estamos ante una población eminentemente drogadicta; y el 8,2% de los adolescentes de 12 a 17 años tuvieron alguna Enfermedad de Transmisión Sexual (ETS).

Por sus propias condiciones de vida, esta población comparte múltiples condiciones de vulnerabilidad con impacto, directo o indirecto, sobre la salud. Dado que no se conoce como se manifiestan en la ciudad de Medellín estas condiciones de vulnerabilidad, se presentarán a continuación los principales factores de riesgo para la salud:

- ξ Mala nutrición
- ξ Abuso de estupefacientes y farmacodependencia

<sup>51</sup> Cuantificación y Caracterización Social de Niños, Niñas y Adolescentes en Situación de Calle, Estudio realizado en 16 ciudades de Colombia durante el 2006, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), 2007. Pág. 56

<sup>52</sup> Cuantificación y Caracterización Social de Niños, Niñas y Adolescentes en Situación de Calle, Estudio realizado en 16 ciudades de Colombia durante el 2006, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), 2007. Pág. 57

- § Conductas sexuales de riesgo
- § Enfermedades mentales
- § Maltrato, abuso físico y sexual
- § Muerte violenta
- § Conductas delictivas
- § Vivienda y empleo
- § Mala educación

Aunque se carece de estadísticas y perfiles de morbimortalidad, los factores de riesgo antes expuestos llevan a la idea que los niños y niñas en situación de calle sufren muchos problemas de salud. Las principales patologías reportadas para esta población son las enfermedades infecciosas (incluidas las infecciones de transmisión sexual), parasitarias, cutáneas y las derivadas de traumatismos y violencia. Otras afecciones son: desnutrición, enfermedades periodontales y las derivadas del uso de sustancias psicoactivas<sup>53</sup>.

#### 5.4.2 EXPLOTACIÓN SEXUAL COMERCIAL

En Medellín no existen estudios o investigaciones rigurosas que le hagan seguimiento a la problemática, sino investigaciones aisladas de grupos específicos que se trabajan a partir de muestreos o que recogen experiencias de intervención institucional<sup>54</sup>.

El Programa Por Una Vida Más Digna de la Secretaría de Bienestar Social, ha hecho acercamiento e identificación de casos que han servido para la caracterización y estimación de las víctimas de la explotación sexual comercial en niños y adolescentes en zonas identificadas de riesgo<sup>55</sup>.

En el 2004 se realizó la investigación sobre *Abuso y Explotación Sexual Infantil y Juvenil en el Parque Bolívar*, y se encontró que<sup>56</sup>:

---

<sup>53</sup> Tomado de el estudio “Accesibilidad a los servicios de salud en los niños y niñas en situación de calle de la ciudad de Medellín, realizado por la facultad Nacional de salud pública de la U de A, Iván Felipe Muñoz Echeverri; Javier de Jesús Araque Acevedo. Medellín. 2007”.

<sup>54</sup> Panorama Social de Medellín, Secretaría de Bienestar Social, Alcaldía de Medellín, 2007. Pág. 228

<sup>55</sup> Plan de Acción Nacional para la Prevención y Erradicación de la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes Menores de 18 Años, 2006-2011, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), Ministerio de la Protección Social, Fundación Renacer, Oficina Internacional del Trabajo (OIT), UNICEF, 2006. Pág. 154

<sup>56</sup> Investigación Abuso y Explotación Sexual Infantil y Juvenil en el Parque Bolívar, John Alexander Echeverri Ocampo, Facultad de Educación de la Universidad de Antioquia, 2004.

ξ Entre las cien personas que participaron de la investigación, el 1,2% eran menores de 10 años, el 35,6% tenían entre 11 y 13 años y el 63,2% tenían entre 14 y 18 años. De los encuestados el 73% viven en piezas alquiladas por días, el 21,4% en apartamentos o casas donde varios jóvenes pagan el arriendo como grupo y el 8,6% no tienen un sitio donde vivir y recurren a la calle. De otro lado, el 22,8% declaró que viven solos, el 57,5% viven con un amigo con quien en algunos casos se establece una relación de pareja, un 10,1% viven con alguien de su familia y un 9,6% con su esposa, y recurren a estas actividades como medio de subsistencia.

ξ En cuanto al nivel de escolaridad, el 62,7% realizaron la primaria, el 16,3% la dejaron incompleta, el 18,9% restante hicieron una secundaria incompleta y solamente el 3,1% estaban estudiando en ese momento. En cuanto al uso del condón, se encuentra que el 8,6% nunca exigen el uso del preservativo y un 56% apenas lo hace en ocasiones, solamente el 14% lo exigen. Pero el problema es grave, no solo porque los jóvenes no exijan el uso del preservativo, sino porque los clientes pagan una suma adicional por omitir su uso.

Las condiciones generales del grupo poblacional entre 13 y 18 años en situación actual de explotación sexual comercial en la ciudad de Medellín, presentan características que aunque heterogéneas, constituyen problemáticas comunes que los hace parte de una condición de riesgo como<sup>57</sup>:

ξ La crítica situación económica de las familias que constituye uno de los factores de expulsión de los niños y adolescentes de sus familias.

ξ La situación familiar caracterizada por familias disfuncionales con padres ausentes, figuras maternas distantes y negativas, grupos familiares extensos sin figuras de autoridad, graves casos de violencia intrafamiliar y presencia de un familiar o amigo que ejerza la prostitución o que se halla en situación de explotación sexual comercial. En un 80% los niños y adolescentes en situación de explotación sexual comercial aducen la violencia física, psicológica y sexual en sus hogares como responsable de la salida de sus familias.

ξ La situación educativa a través de la deserción o expulsión ya que la educación no constituye una prioridad para los niños y adolescentes en situación de explotación sexual comercial, el promedio de escolaridad es 4º de primaria y si llegan a básica secundaria queda incompleta y manifiestan no tener interés en terminarla.

---

<sup>57</sup> La Explotación Sexual de Adolescentes en Medellín, Programa Por una Vida Más Digna, Secretaría de Bienestar Social, Alcaldía de Medellín, 2007. Pág. 48

- ξ El desplazamiento forzado porque en su condición de menores de edad son los más afectados por el conflicto armado interno del país.
- ξ La migración rural urbana también es un elemento predominante en este grupo poblacional, a partir de los estudios realizados por el Programa Por Una Vida Más Digna de la Secretaría de Bienestar Social, entre los principales motivos de migración de las mujeres están las dificultades económicas (23%), el desplazamiento forzado (13%) y por decisión familiar en busca de mejores condiciones (10%).
- ξ Los embarazos precoces constituyen otra de las motivaciones para iniciarse en el mercado sexual, es para la mayoría de las adolescentes explotadas sexualmente la responsabilidad de tener a su cargo hasta dos hijos siendo madres cabeza de familia. Sin embargo, es precisamente el vínculo madre-hijo lo que las impulsa a continuar en el comercio sexual.

Actualmente no existen estadísticas certeras sobre el porcentaje de niños, niñas y adolescentes en situación de explotación sexual comercial, de esta manera, mientras no exista claridad sobre la dimensión del problema, difícilmente se lograra intervenir efectivamente dicha población<sup>58</sup>.

Según el estudio realizado por el Observatorio de Niñez en Medellín, La protección contra la explotación sexual, la inducción, el estímulo y el constreñimiento a la prostitución se suma a los derechos que están siendo vulnerados.

Para la ciudad de Medellín, el ICBF registró en el año 2005, 3 casos de denuncias por explotaciones sexuales de niños, niñas y adolescentes y, 4 en el año 2006.

Los adultos de Guayabal afirmaron que en esta comuna de la ciudad se presentan situaciones en las que algunas madres asumen el rol de proxenetas con sus hijas por historia generacional, mientras que en la comuna Robledo se identificó que algunas madres inducen a sus hijas para que ejerzan la prostitución.

Otra situación identificada fue la de niñas y adolescentes quienes invitan a sus compañeras en la escuela a hacer parte de la modalidad de prostitución denominada “prepagado”, como se presentó en las comunas Belén y El Poblado.

Algunos adolescentes afirman que ciertas familias conocen y aceptan situaciones de explotación económica de niñas, niños y adolescentes porque representa un ingreso económico, como se encontró en las comunas de Popular, Santa Cruz, Manrique y Castilla.

---

<sup>58</sup> La Explotación Sexual de Adolescentes en Medellín, Programa Por una Vida Más Digna, Secretaría de Bienestar Social, Alcaldía de Medellín, 2007. Pág. 80

Resulta inquietante que en la ciudad la presencia de los grupos armados persista y se exprese en prácticas como el abuso y asesinato de niñas y adolescentes en situación de explotación sexual y el control del territorio, donde es visto el cuerpo de la mujer como un botín de guerra.

En cuanto a la explotación económica, según datos suministrados por observatorio, el ICBF reportó para la ciudad de Medellín en el año 2005, 16 casos de denuncias por explotación laboral de niños, niñas y adolescentes y 127 para el año 2006. Cabe preguntar si este incremento se debe a que la problemática ha aumentado o a que se está aprendiendo a denunciar como forma de lograr el cumplimiento de los derechos.

Desde el Estudio fue posible identificar que los diferentes grupos poblacionales participantes, reconocen situaciones en las que, no solo, se delegan en niños, niñas y adolescentes el cuidado de sus hermanos y la realización de labores domésticas, sino que además éstos deben asumir responsabilidades como el sustento económico de la familia, lo cual lleva a que se presenten situaciones de explotación económica, como se identificó en las comunas Popular y Santa Cruz. En el discurso de dichos grupos se identifica que el Estado no ha generado condiciones de empleo e ingresos dignos que permitan a la familia el cumplimiento de su responsabilidad. Por el contrario, se suma a los aspectos que limitan derechos como la protección contra el trabajo que pueda afectar la salud o impedir el derecho a la educación. (Observatorio de Niñez. Informe final, pagina 60).

### 5.4.3 DELITOS SEXUALES

Según datos del Centro de Atención Integral a Víctimas de Abuso Sexual CAIVAS, durante el año 2009 se recibieron 2.258 casos por diversos delitos sexuales, de los cuales las víctimas de 0 a 14 años de edad están discriminadas así:

- Víctimas niñas 1.399
- Víctimas niños 253

### 5.4.4 MALTRATO

#### Violencia Intrafamiliar

La vulneración del derecho a la integridad personal y la protección contra tratos crueles, humillantes y degradantes que viven niños, niñas y adolescentes es una práctica frecuente en la familia, legitimada por algunos de ellos y los adultos como

pauta de crianza. Esto puede estar arraigado a la concepción según la cual se establecen diferencias entre el maltrato físico y el castigo dependiendo de la intensidad del golpe y la evidencia física identificada.

La *Encuesta Nacional de Demografía y Salud de 2005 (ENDS 2005)*, preguntó a los padres de familia sobre la forma como ellos castigan a sus hijos, encontrándose para la Subregión de Medellín y el Área Metropolitana del Valle de Aburra los siguientes resultados<sup>59</sup>:

ξ Prohibiendo algo que les gusta (74,9%), reprimenda verbal (67,4%), con golpes (50,5%), palmadas (44,5%), ignorándolos (6,7%), empujones (5,0%) y encerrándolos (3,3%).

**Tabla 5. Castigo a los hijos por parte de las madres en la Subregión de Medellín y el Área Metropolitana del Valle de Aburra, 2005**

Prohibiendo algo que les gusta	Reprimenda verbal	Con golpes	Palmadas	Ignorándolos	Empujones	Encerrándolos	Quitándoles el apoyo económico	Otra forma
74,9%	67,4%	50,5%	44,5%	6,7%	5,0%	3,3%	1,7%	1,4%

Fuente: Encuesta Nacional de Demografía y Salud 2005 (ENDS 2005), Profamilia, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), Ministerio de la Protección Social, USAID, UNFPA, 2005.

ξ Las modalidades más frecuentes de castigo a los niños por parte del esposo o compañero en la Subregión de Medellín y el Área Metropolitana del Valle de Aburra en el 2005, son las siguientes: reprimenda verbal (73,9%), prohibiendo algo que les gusta (66,9%), con golpes (41,2%), palmadas (29,8%), ignorándolos (3,2%), empujones (2,8%) y encerrándolos (2,1%).

**Tabla 6. Castigo a los hijos por parte del Esposo o Compañero en la Subregión de Medellín y el Área Metropolitana del Valle de Aburra, 2005**

Reprimenda verbal	Prohibiendo algo que les gusta	Con golpes	Palmadas	Ignorándolos	Empujones	Encerrándolos	Quitándoles el apoyo económico	Otra forma
73,9%	66,9%	41,2%	29,8%	3,2%	2,8%	2,1%	1,5%	1,6%

<sup>59</sup> Encuesta Nacional de Demografía y Salud de 2005 (ENDS 2005), Profamilia, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), Ministerio de la Protección Social, USAID, UNFPA, 2005.

Fuente: Encuesta Nacional de Demografía y Salud 2005 (ENDS 2005), Profamilia, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), Ministerio de la Protección Social, USAID, UNFPA, 2005.

De acuerdo al siguiente cuadro del Centro de Atención a la Violencia Intrafamiliar – CAVIF de la Fiscalía Seccional Medellín, de enero 01 a noviembre 30 de 2009, se atendió un total de 6.173 procesos de violencia intrafamiliar, de los cuales 652 corresponden a víctimas menores de edad.

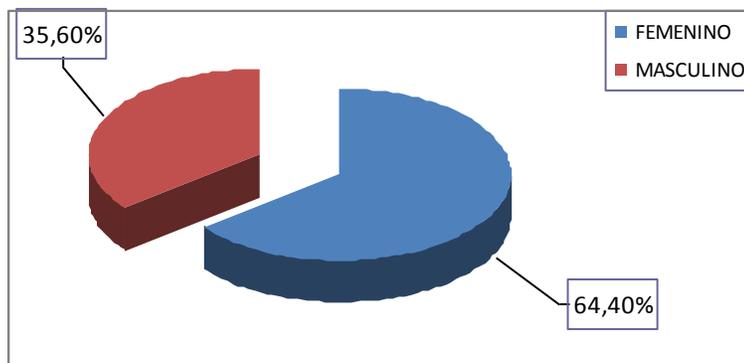
CAVIF UPJ BOSQUE (2009)															
MESES	TOTAL CASOS	VICTIMAS		RANGO DE EDAD VICTIMAS					INDICIADO		RANGO DE EDAD INDICIADO				
		M	H	MENOR	20 - 30	31 - 45	46 - 55	56 en adelante	M	H	MENOR	20 - 30	31 - 45	46 - 55	56 en adelante
ENERO	653	507	146	121	245	228	89	40	119	546	17	248	172	90	30
FEBRERO	552	460	92	52	204	189	82	30	94	446	12	201	215	83	29
MARZO	699	589	110	59	266	222	91	57	170	474	15	222	259	112	24
ABRIL	517	456	61	39	190	185	70	376	70	445	17	197	194	77	23
MAYO	915	787	128	58	292	309	149	81	126	735	44	319	290	149	48
JUNIO	2084	1750	334	125	789	615	286	156	350	1744	1	875	596	359	135
JULIO	628	531	97	40	236	206	102	36	93	501	1	279	217	74	31
AGOSTO	733	607	126	78	286	247	85	49	131	527	4	243	254	130	64
SEPTIEMBRE	715	615	100	56	278	226	111	101	94	602	5	250	260	119	36
OCTUBRE	530	452	78	24	175	175	79	68	67	480	0	175	209	104	74
NOVIEMBRE	655	573	82	63	185	173	187	87	91	559	0	170	183	199	157
<b>TOTAL</b>	<b>6173</b>	<b>5107</b>	<b>1066</b>	<b>652</b>	<b>2961</b>	<b>2602</b>	<b>1144</b>	<b>655</b>	<b>1314</b>	<b>6500</b>	<b>116</b>	<b>3009</b>	<b>2666</b>	<b>1297</b>	<b>494</b>

Fuente: Unidad de la Fiscalía de Violencia Intrafamiliar – CAVIF.

Según datos suministrados por la Secretaria de Gobierno del Municipio de Medellín, desde la Subsecretaria de Apoyo a la Justicia, para el año 2009 la situación de violencia intrafamiliar en menores de edad es la siguiente:

#### Distribución por sexo de la víctima:

Sexo - Víctima	Nro	%
FEMENINO	210	64,40%
MASCULINO	116	35,60%
Total	326	100,00%



### Distribución por edad de la víctima:

EDAD_VICTIMA	Nro	%
0	1	0,30%
1	3	0,90%
2	7	2,10%
3	5	1,50%
4	9	2,80%
5	6	1,80%
6	12	3,70%
7	11	3,40%
8	11	3,40%
9	17	5,20%
10	10	3,10%
11	14	4,30%
12	18	5,50%
13	28	8,60%
14	33	10,10%
15	30	9,20%
16	46	14,10%
17	65	19,90%
<b>Total</b>	<b>326</b>	<b>100,00%</b>

### 5.4.5 TRABAJO INFANTIL Y ADOLESCENTE

Es una realidad la alta presencia de niños y adolescentes trabajadores en la ciudad de Medellín, desde edades muy tempranas se ven obligados a integrarse al mercado laboral en busca de estrategias de sobrevivencia para sí mismos y para sus familias. Esta situación es el resultado de la confluencia de factores económicos, sociales y culturales, entre los cuales la pobreza es uno de los más relevantes<sup>60</sup>.

Aunque es claro que no existe una información ni siquiera aproximada del fenómeno del trabajo realizado por niños y adolescentes en la ciudad de Medellín, en términos generales, las investigaciones realizadas han coincidido en que las cifras no dan cuenta de esta realidad en su totalidad, ya que algunas tipologías de

---

<sup>60</sup> Proyecto Modelos de Pedagogía Vivencial, Un Estrategia para la Reducción del Fenómeno de la Niñez en Situación de Calle en la Ciudad de Medellín. Corporación Educativa Combos, Fundación Vivan los Niños, Fundación Hogares Claret, Corporación Amiga Joven, Secretaría de Bienestar Social, Alcaldía de Medellín, 2004. Pág. 16

trabajo han sido culturalmente invisibles, los cálculos no incluyen las actividades domésticas que complementan el trabajo del hogar<sup>61</sup>.

Recientes investigaciones han permitido establecer que los siguientes son factores de riesgo para el trabajo en la población infantil y adolescente en la ciudad de Medellín<sup>62</sup>: Las condiciones familiares de pobreza y miseria, sumadas al desempleo de los padres, una figura paterna desdibujada, el bajo nivel educativo, los antecedentes de maltrato físico, psicológico o sexual, la drogadicción y el alcoholismo.

La mayoría de niños y adolescentes laboran en el sector informal, desarrollando actividades dentro de plazas de mercado como: carga y descarga de camiones, venta de bolsas, plátanos, frutas y verduras, transporte de mercados en “carritos”. Otros trabajan en ventas ambulantes, realizando malabares y otras atracciones en los semáforos.

La investigación *El Trabajo Infantil Callejero Nocturno en la Ciudad de Medellín, Una Aproximación Fenomenológica al Mundo de los Niños y Niñas que Trabajan en la Noche*, presenta los siguientes resultados<sup>63</sup>:

- ξ En cuanto a las edades se encuentra que: entre 12 y 13 años (39%), entre 10 y 11 años (31%), entre 8 y 9 años (15%), entre 14 y 15 años (14%), entre 4 y 5 años (1%) y 16 años (2%). En cuanto al sexo el 59% es masculino y 41% es femenino.
- ξ En cuanto a la escolarización se encontró que de las personas encuestadas, el 65% asiste a una institución educativa, mientras el otro 35% no asiste.
- ξ En cuanto a los lugares donde los niños y adolescentes trabajan, figuran en el centro de la ciudad de Medellín (39%), la Carrera 70 (31%) y la zona del Poblado (19%). Con cifras muy bajas figuran lugares como la Calle 33, Robledo y la Calle Colombia.
- ξ Habitualmente los niños y adolescentes trabajan en las calles vendiendo productos consumibles como dulces y chicles (65%), venta de legumbres y flores (10%), venta de alucinógenos (2%) y venta de cigarrillos (1%).

---

<sup>61</sup> Proyecto Modelos de Pedagogía Vivencial, Un Estrategia para la Reducción del Fenómeno de la Niñez en Situación de Calle en la Ciudad de Medellín. Op. Cit. Pág. 26

<sup>62</sup> Proyecto Modelos de Pedagogía Vivencial, Un Estrategia para la Reducción del Fenómeno de la Niñez en Situación de Calle en la Ciudad de Medellín. Op. Cit. Pág. 27

<sup>63</sup> El Trabajo Infantil Callejero Nocturno en la Ciudad de Medellín, Una Aproximación Fenomenológica al Mundo de los Niños y Niñas que Trabajan en la Noche, Corporación Educativa Combos, Secretaría de Bienestar Social, Alcaldía de Medellín, 2005. Pág. 28-56

ξ El núcleo familiar de los encuestados se conforma en su mayoría por una madre soltera y varios o muchos hermanos, lo cual les obliga a los niños y adolescentes a asumir funciones que deben cumplir los adultos, como es el caso del aporte económico.

En el marco de las acciones en la semana por el no al trabajo infantil, los Comités Municipal y Regional para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil y Protección del Joven Trabajador<sup>64</sup>, presentaron las siguientes cifras:

En Medellín trabajaban 28.651 niños y niñas entre los 5 y los 17 años, es decir el 4.1%; y 31.372 trabajan en oficios en el hogar por más de 15 horas, para un total de 60.023 niños y niñas trabajadores en la ciudad. La mayor rama de actividad en la que trabajan es industria y comercio. El 40% de los niños y niñas que trabajan no asisten a la escuela (12.228).

En el Departamento de Antioquia según el levantamiento de línea de base de Acción Social de Presidencia de la República en cerca 68 municipios, 4.268 de NNA de población desplazada trabaja, de los cuales 418 están en Medellín.

Se solicitaron 2.119 ante la Dirección Territorial de Antioquia del Ministerio de la Protección Social permisos para trabajar en el año 2009, de los cuales se autorizaron 1.593.

Hay por fuera del sistema escolar en el Departamento de Antioquia, según datos de Acción Social de Presidencia de la República para el año 2009, un total de 18.426 NNA.

Las razones más frecuentes por las cuales laboran los niños, niñas y adolescentes tienen múltiples raíces: de orden cultural cuando se considera que el trabajo forma en la responsabilidad y en forjar un futuro, o cuando es el medio para costearse su educación. De orden económico cuando es una respuesta a la precariedad económica de las familias pues el trabajo de los niños y niñas aporta a la satisfacción de necesidades básicas en sus familias, o satisfacer las propias y social, cuando el trabajo infantil es para las familias más pobres, una manera de sentirse incluidas en las políticas sociales y públicas actuales.

---

<sup>64</sup> El Comité Intersectorial e interinstitucional para la prevención del trabajo infantil y protección del Joven trabajador Regional y Municipal lo conforman: Ministerio de la Protección Social, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, Gobernación de Antioquia, Alcaldía de Medellín, Policía de Infancia y Adolescencia, Sena, Acción Social, Andi, OIT, CUT, Inder, Comfama, Comfenalco, Corporación Educativa Combos, Escuela Nacional Sindical, Corporación Juntos Construyendo Futuro - Proniño, Ciudad Don Bosco, Ikala, Teleantioquia y Corporación Espacios de Mujer.

#### 5.4.6 DISCAPACIDAD

Los derechos de niños, niñas y adolescentes en situación de discapacidad están siendo vulnerados en la escuela debido a las condiciones escolares de hacinamiento, infraestructura y recurso humano no cualificado para desarrollar al máximo sus potencialidades.

Las situaciones y prácticas antes mencionadas evidencian el mínimo reconocimiento de niños, niñas y adolescentes como sujetos de derechos. Adicionalmente, con este panorama resulta complejo para adultos, docentes y adolescentes afirmar que el Estado está cumpliendo con su responsabilidad de garante de derechos y por ende que haya cumplimiento efectivo de estos en todos los niños, niñas y adolescentes de la ciudad.

No obstante, se identifica que en los casos de vulneración de derechos, niños y niñas de primera y segunda infancia saben de la existencia de instituciones como el ICBF, la Comisaría de Familia y la Inspección de Policía, a las cuales pueden recurrir cuando se presentan situaciones de incumplimiento de sus derechos. (Observatorio de niñez de Medellín, pagina 62).

#### 5.4.7 ABANDONO FÍSICO, EMOCIONAL O PSICOAFECTIVO

En la ciudad de Medellín, de acuerdo con información reportada por el ICBF, para el año 2009 se registraron 706 niños, niñas y adolescentes declarados en situación de abandono en el departamento y de este número, corresponden a Medellín 457 niños, niñas y adolescentes.

El Estudio realizado por el observatorio de niñez de Medellín<sup>65</sup>, identificó situaciones en la comuna de El Poblado, en donde los participantes afirmaron que, los niños, niñas y adolescentes están por lo general en compañía de empleadas domésticas y comparten poco tiempo con los padres por sus empleos o porque estos se dedican a otras actividades como el gimnasio y las compras; en Laureles-Estadio y La América se identificó una situación similar.

En las demás comunas y corregimientos esta vulneración, según lo señalado por los grupos poblacionales participantes, se presenta por la precariedad de las condiciones socioeconómicas que demanda a los padres estar gran parte del tiempo trabajando para conseguir el sustento de la familia y por lo tanto delegar el

---

<sup>65</sup> Estudio en qué estamos con los derechos de la niñez y la adolescencia, diálogos y compromisos. Una visión desde las concepciones y prácticas. Informe de investigación. Diciembre 2007. Medellín.

cuidado y la protección de sus hijos en abuelas, tías e hijas mayores que también son niños, niñas o adolescentes.

En comunas como Popular, Castilla, Guayabal y Belén, se identifica la negligencia y el descuido de algunos padres y en ciertas ocasiones la irresponsabilidad de madres y padres adolescentes que delegan el cuidado y la protección de niños y niñas en adultos de la familia.

Por su parte, durante el Estudio se identificó que la soledad en la vida de los niños, niñas y adolescentes es una situación recurrente e independiente de la **situación socioeconómica de las familias**.

Mientras en gran parte de las familias de estratos socioeconómicos bajos, los padres y madres destinan la mayor parte del tiempo en la ocupación laboral para generar ingresos y responder por el cumplimiento de ciertos derechos, en estratos socioeconómicos altos la ocupación laboral está relacionada, entre otros aspectos, con el mantenimiento del estatus socioeconómico.

#### 5.4.8 CONSUMO DE SUSTANCIAS PSICOACTIVAS

Los más recientes estudios que diagnostican el problema del consumo de sustancias psicoactivas en los adolescentes en la ciudad de Medellín son los siguientes:

La primera investigación se denomina, *REDESCUBRIR: una mirada a la salud de las y los jóvenes: prevalencia de embarazo adolescente, síntomas sugestivos de ITS, consumo y adicción a sustancias psicoactivas, comportamientos violentos y factores relacionados, en jóvenes escolarizados de 14 a 19 años en la ciudad de Medellín*, que entrega las siguientes conclusiones<sup>66</sup>:

- ξ La edad de inicio de consumo de alcohol es en promedio a los 12,5 años y de cigarrillo a los 12,8 años, para ambos sexos y todos los estratos.
- ξ Las tres sustancias ilegales de mayor consumo son marihuana, tranquilizantes y éxtasis, para ambos sexos y todos los estratos. En el estrato alto se reportan las prevalencias más altas de consumo para todas las sustancias.

---

<sup>66</sup> REDESCUBRIR: una mirada a la salud de las y los jóvenes: prevalencia de embarazo adolescente, síntomas sugestivos de ITS, consumo y adicción a sustancias psicoactivas, comportamientos violentos y factores relacionados, en jóvenes escolarizados de 14 a 19 años en la ciudad de Medellín – 2005. Modulo II. Proyecto Red de Jóvenes para la Prevención de la Farmacodependencia, la Sexualidad Insegura y la Violencia – Etapa II, Secretaría de Salud, Alcaldía de Medellín, 2006. Pág. 137

- ξ La prevalencia de alcoholismo para la ciudad es de 6%. Según el estrato, se observa una mayor en el estrato alto (9,7%), seguido del estrato bajo (7,67%) y del estrato medio (6,88%).
- ξ La prevalencia de dependencia a sustancias psicoactivas es de 10,5% en la ciudad. A mayor consumo, mayor dependencia de sustancias psicoactivas. La prevalencia aumenta en el estrato alto.
- ξ Los factores de riesgo relacionados con la dependencia a sustancias psicoactivas son: una actitud favorable al consumo, ausentismo escolar en el último año, ser agresor, haber sido víctima de violencia sexual y pertenecer a los estratos bajo o medio.

La segunda investigación se denomina, *Consumo de Sustancias Psicoactivas en Jóvenes Escolarizados del Municipio de Medellín Año 2007, Tendencias de Consumo y Comparación Regional*, que arroja las siguientes conclusiones<sup>67</sup>:

- ξ Los principales motivos para iniciar el consumo de sustancias psicoactivas en los jóvenes escolarizados de la ciudad de Medellín, tienen que ver la curiosidad, la búsqueda de diversión y de nuevas sensaciones.
- ξ Las sustancias psicoactivas de mayor consumo por los jóvenes escolarizados, son las sustancias legales y entre ellas, el alcohol presenta altas prevalencias de consumo de alguna vez en la vida (81,4%) y de consumo en el último año (66,1%).
- ξ Los jóvenes escolarizados iniciaron el consumo de alcohol en etapas muy tempranas de la vida, en promedio a los 12 años, donde el 75% lo hicieron antes de los 14 años.
- ξ Cerca de 4 de cada 10 jóvenes escolarizados de la ciudad de Medellín (41,4%), han consumido alguna vez alcohol hasta la embriaguez y en el último año, se han embriagado aproximadamente la tercera parte de los jóvenes (28,9%), siendo más frecuente este comportamiento en los hombres.
- ξ La sustancia ilegal de mayor consumo por los jóvenes escolarizados de la ciudad de Medellín en el último año, es la marihuana, seguida por el popper y la cocaína. Otras sustancias alucinógenas derivadas de los hongos, el bazuco, la heroína y 2cb, alcanzan cifras de consumo inferiores al 1% de los escolares.

---

<sup>67</sup> Consumo de Sustancias Psicoactivas en Jóvenes Escolarizados del Municipio de Medellín Año 2007, Tendencias de Consumo y Comparación Regional, Empresa Social del Estado CARISMA, Secretaría de Salud, Alcaldía de Medellín, 2008. Pág. 87-89.

- ξ En general el inicio en el consumo de drogas se produce en edades tempranas, siendo un porcentaje mayor al 50% de jóvenes que inician su consumo antes de los 14 años. Las edades más tempranas para el inicio del consumo de drogas se reportan en el alcohol y la marihuana.
- ξ Las benzodiacepinas, el éxtasis, la 2cb, la cocaína y el popper, son en su orden, las sustancias que más se mezclan para su consumo, con otras sustancias psicoactivas. El alcohol es la sustancia psicoactiva de mayor utilización para el consumo en mezcla con otras sustancias.
- ξ La prevalencia de consumo promedio de las principales sustancias ilegales en la ciudad de Medellín, es del 6,5% en los jóvenes escolarizados. Esta prevalencia es inferior a la reportada para el Valle de Aburra (13,6%) y mayor en dos puntos porcentuales a la del Departamento de Antioquia (4,8%).
- ξ El alcohol, seguido por la marihuana, el popper y la cocaína, son las sustancias que producen como consecuencia, mayores eventos de riesgos para la salud, accidentes de tránsito, conductas violentas y sexualidad insegura.

La tercera investigación se llama *Salud Mental del Adolescente Medellín 2006*, cuyos resultados más importantes están referidos a<sup>68</sup>:

- ξ En cuanto a la evaluación de problemas relacionados con el uso de bebidas alcohólicas, se encontró que el 18,5% de los adolescentes ha sentido deseo intenso de usar alcohol, el 13,9% ha tenido dificultad para decir no cuando le ofrecen licor y el 7,8% ha aumentado la cantidad de licor para sentir el mismo efecto. Al analizar la escala se encontró que la prevalencia de alcoholismo fue de 5,6% y para riesgo de alcoholismo de 26,5%, hallazgo que lo presenta como un problema no solo de salud mental, sino también de salud pública.
- ξ En cuanto al uso y abuso de sustancias psicoactivas llama la atención que según el presente estudio se inicie el consumo de sustancias psicoactivas con el bazuco y además se presente el uso a tan temprana edad, de las demás sustancias ilegales. Las sustancias de uso legal, antecedieron en la edad de inicio a la informada para las sustancias de uso ilegal, comportándose como la puerta de entrada para estas. La edad promedio para el inicio de consumo de sustancias legales fue de 12,5 años para cigarrillo, 12,7 años para bebidas alcohólicas y 13,6 años para el consumo de bebidas alcohólicas hasta la embriaguez.

---

<sup>68</sup> Salud Mental del Adolescente Medellín - 2006, Universidad CES, Secretaría de Salud, Alcaldía de Medellín, 2007. Pág. 127-133

#### 5.4.9 DESPLAZAMIENTO FORZADO POR LA VIOLENCIA

Representa un drama humano que no se detiene debido a la agudización del conflicto armado interno, casi todos coinciden en que es un fenómeno continuo y en ascenso, la ciudad de Medellín ocupa un lugar central en la geografía del desplazamiento tanto por las dinámicas de recepción como de expulsión. La situación en que vive la población desplazada es de extrema precariedad y se ubican en sectores de alto riesgo por deslizamientos.

La ciudad de Medellín sigue siendo la segunda ciudad receptora de personas desplazadas en el país, a pesar de que las diferentes fuentes de información como la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (Codhes), la Conferencia Episcopal de Colombia a través del Secretariado Nacional de Pastoral Social y la Personería de Medellín, mantienen diferencias considerables sobre la magnitud del fenómeno del desplazamiento forzado en el país<sup>69</sup>.

Por ejemplo, según datos de Acción Social hasta el 2006 a la ciudad de Medellín llegaron alrededor de 76.061 personas en situación de desplazamiento forzado, según datos de Codhes entre 1999 y 2005 llegaron a la ciudad alrededor de 95.398 personas en situación de desplazamiento forzado y según datos de la Personería de Medellín entre 2000 y 2006, 107.387 personas se declararon en situación de desplazamiento forzado en esta dependencia<sup>70</sup>.

Los elementos de caracterización socio demográfica, entonces, no están referidos a un único universo poblacional y el panorama que se traza revela unas generalidades que caracterizan de forma aproximada la población desplazada que llega a la ciudad de Medellín<sup>71</sup>.

Las familias desplazadas en general se caracterizan por una composición infantil y adolescente elevada, tendencia confirmada por caracterizaciones demográficas realizadas recientemente<sup>72</sup>.

Según datos reportados por la Gerencia de desplazamiento de la Secretaría de Bienestar Social, el acumulado del SIPOD<sup>73</sup> reportado por Acción Social desde el año 1997 hasta el 31 de diciembre de 2009 con relación a la niñez y adolescencia en situación de desplazamiento en la ciudad de Medellín, es:

---

<sup>69</sup> Panorama Social de Medellín. Secretaría de Bienestar Social, Alcaldía de Medellín, 2007. Pág. 191

<sup>70</sup> Panorama Social de Medellín. Op. Cit. Pág. 191-192

<sup>71</sup> Panorama Social de Medellín. Op.Cit. Pág. 187

<sup>72</sup> Panorama Social de Medellín, Secretaría de Bienestar Social, Alcaldía de Medellín, 2007.

<sup>73</sup> SIPOD: Sistema de Información de Población Desplazada

EDAD (años)	SEXO	
	Mujer	Hombre
0	256	252
1	909	903
2	1.138	1.252
3	1.180	1.354
4	1.399	1.514
5	1.489	1.495
6	1.571	1.610
7	1.577	1.785
8	1.844	1.937
9	2.131	2.186
10	2.102	2.114
11	2.004	2.143
12	2.010	2.086
13	2.042	2.237
14	2.118	2.257
15	2.130	2.061
16	1.997	2.084
17	1.913	1.999
18	1.937	1.912
<b>TOTAL</b>	<b>31.747</b>	<b>33.181</b>

Y el reporte solo para el año 2009 es:

EDAD (años)	SEXO	
	Mujer	Hombre
0	81	90
1	278	259
10	303	302
11	273	295
12	256	283
13	290	301
14	311	297
15	300	297
16	294	296

17	293	274
18	296	261
2	301	317
3	291	346
4	299	354
5	318	335
6	297	304
7	258	305
8	269	298
9	307	289
<b>TOTAL</b>	<b>5.315</b>	<b>5.503</b>

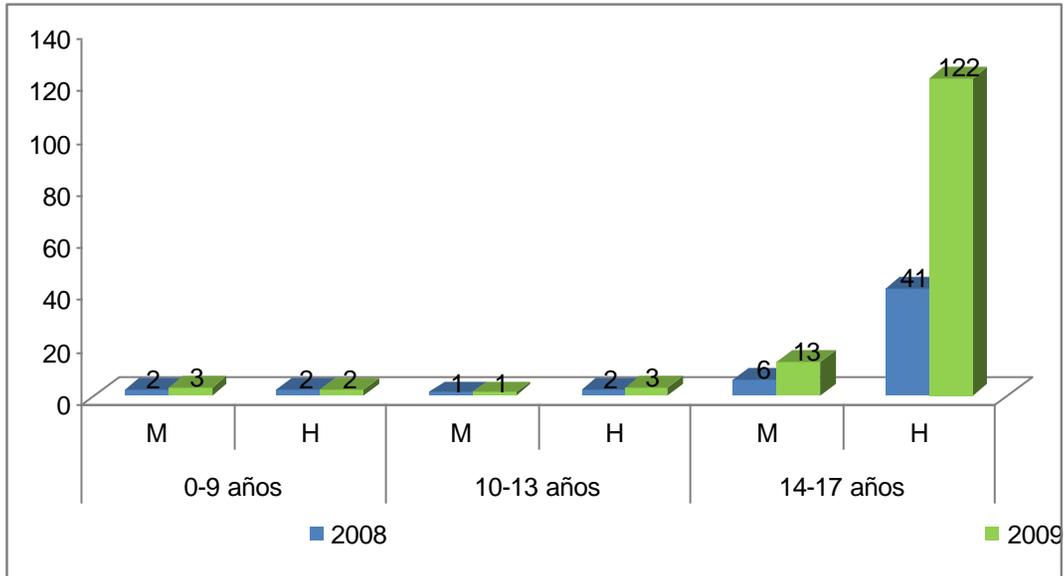
Es importante acotar que el total de población menor de edad en situación de desplazamiento en la ciudad de Medellín, reportada en base de datos del SIPOD, corresponde con el lugar donde se realizó la declaración de desplazamiento y la respectiva inclusión; sin embargo, es posible que muchos de los niños, niñas y adolescentes que aparecen en dicha base de datos, actualmente no se encuentren en la ciudad, por procesos de reubicación o de desplazamiento voluntario del grupo familiar a otra región o lugar para residir.

#### 5.4.10 HOMICIDIOS

Según información suministrada por la Personería de Medellín, en el año 2009 se presentaron 144 homicidios en población menor de edad, presentándose un incremento con relación al año 2008 de 90 homicidios en niños, niñas y adolescentes.

RANGO EDAD	2008							
	MUJERES		HOMBRES		Total per	% Muj	% Hom	% per
	No.	%	No.	%				
0-9 años	2	22%	2	4%	4	50%	50%	7%
10-13 años	1	11%	2	4%	3	33%	67%	6%
14-17 años	6	67%	41	91%	47	13%	87%	87%
<b>TOTAL</b>	<b>9</b>	<b>100%</b>	<b>45</b>	<b>100%</b>	<b>54</b>	<b>17%</b>	<b>83%</b>	<b>100%</b>
RANGO EDAD	2009							
	MUJERES		HOMBRES		Total per	% Muj	% Hom	% per
	No.	%	No.	%				
0-9 años	3	18%	2	2%	5	60%	40%	3%
10-13 años	1	6%	3	2%	4	25%	75%	3%

14-17 años	13	76%	122	96%	135	10%	90%	94%
<b>TOTAL</b>	<b>17</b>	<b>100%</b>	<b>127</b>	<b>100%</b>	<b>144</b>	<b>12%</b>	<b>88%</b>	<b>100%</b>



#### 5.4.11 SISTEMA DE RESPONSABILIDAD PENAL PARA ADOLESCENTES SRPA<sup>74</sup>

Las estadísticas muestran que una gran parte del trabajo de jueces, fiscales y demás operadores del SRPA<sup>75</sup> tiene que ver con el procesamiento de portadores y consumidores de estupefacientes, mientras que las redes socialmente enquistadas para producir infractores funcionales a la gama de intereses que motivan su accionar, continúan con sus empresas delictivas sin que se logre el desmantelamiento definitivo que impida la oferta de tales productos en el mercado de la ciudad.

Se percibe desconfianza de la ciudadanía frente a la efectividad y eficacia de la administración de justicia en el SRPA. Ninguna legislación puede ganarse el respeto de la ciudadanía si las estadísticas que exhibe se basan en las condenas de adictos u ocasionales consumidores de drogas.

Los adolescentes sorprendidos en flagrancia por particulares generalmente son maltratados y violentados y en ocasiones se producen muertes violentas, las que además, generalmente quedan en la impunidad por el temor de las víctimas a enfrentar a los victimarios en los juicios.

<sup>74</sup> Informe Ejecutivo de Derechos Humanos 2009. Personería de Medellín. Pág. 13.

<sup>75</sup> SRPA: Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes

El Estado está en imposibilidad de brindar protección real a los testigos de hechos graves, pues son fácilmente intimidados o amenazados, hasta el punto que es usual que rehúsen comparecer al juicio y dejen a la Fiscalía sin pruebas para demostrar su teoría del caso.

Existe un problema de control y seguimiento a la ejecución de las sanciones. No hay un apropiado esquema para que el juez que dictó la medida controle su ejecución, se sabe que muchos adolescentes en su aparente libertad por medidas que no comportaban privación de libertad continúan delinquir; así lo muestra la estadística de reincidentes, no obstante, el juez ignora esa situación. Igual ocurre con la medición de la eficacia de la sanción porque no existe seguimiento post - sanción. El reconocimiento y la no atención en debida forma a la reincidencia constituye otro de los problemas centrales del SRPA.

Otra realidad del SRPA es la lentitud de la jurisprudencia y la no aplicación de la emanada de las Cortes Internacionales, lo que ocasiona diferentes interpretaciones por parte de los jueces frente a la misma norma y desconcierto para los adolescentes que por los mismos delitos y similares condiciones de quienes los cometen, son sancionados con medidas y términos bien diferentes.

La Policía Judicial, cuyo trabajo es la base de cualquier investigación no cuenta con el personal suficiente para investigar el ingente número de delitos que a diario se denuncian.

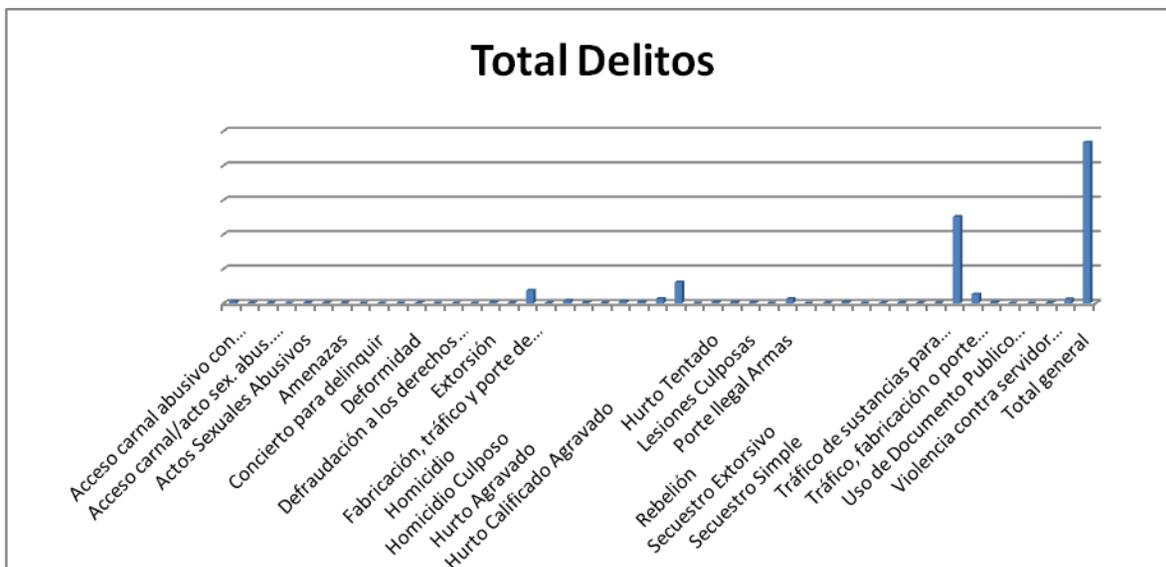
El represamiento de las investigaciones comienza a ser entonces un distintivo del SRPA, que finalmente puede dar lugar a un alto índice de ineficacia o impunidad.

Otro aspecto es que en general la capacitación al personal de las instituciones donde se ejecutan las medidas o sanciones puede evaluarse como deficiente.

Según los datos reportados por el Centro de Servicios Judiciales, los/as adolescentes ingresados al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes, durante el año 2009, según tipo de delito son:

<b>Delito</b>	<b>Total</b>
Acceso carnal abusivo con menor 14 años	26
Acceso Carnal Violento	4
Acceso carnal/acto sex. abus. inca. resis. agravad	2
Acto Sexual Violento	1
Actos Sexuales Abusivos	9
Actos sexuales con menor de 14 años	6
Amenazas	3
Cohecho por dar u ofrecer	1
Concierto para delinquir	1

Contrabando de hidrocarburos y sus derivados	1
Deformidad	3
Defraudación a las rentas de Aduana	1
Defraudación a los derechos patri. de autor	1
Ejercicio Ilícito de Actividad Monopolística de A	1
Extorsión	15
Extorsión agravada	2
Fabricación, tráfico y porte de armas de fuego o municiones de uso privativo de las fuerzas militares.	185
Falsedad personal	2
Homicidio	40
Homicidio Agravado	10
Homicidio Culposo	5
Homicidio Tentado	25
Hurto Agravado	19
Hurto Calificado	64
Hurto Calificado Agravado	303
Hurto Simple	1
Hurto Tentado	20
Lesiones	13
Lesiones Culposas	10
Porte de Sustancias	1
Porte Ilegal Armas	62
Prostitución forzada o esclavitud sexual	1
Rebelión	3
Receptación	18
Secuestro Extorsivo	1
Secuestro extorsivo agravado	2
Secuestro Simple	8
Sin Subclase de Proceso	2
Tráfico de sustancias para procesa narcot agravado	2
Tráfico, fabricación o porte de estupefacientes	1255
Tráfico, fabricación o porte de estuper. agravado	129
Uso de documento falso	12
Uso de Documento Publico Falso	1
Violación a los derechos morales de autor	1
Violencia contra servidor publico	5
Violencia Intrafamiliar	59
<b>Total general</b>	<b>2336</b>



## 5.5 ÁREA DE DERECHO: PARTICIPACIÓN

El derecho de participación abarca el derecho a pensar y a expresarse libremente, lo que implica que el niño, niña y adolescente sea tenido en cuenta como un sujeto de derechos, que desempeña un papel activo en la familia, la comunidad y la sociedad. Esta área integra los siguientes derechos en el marco de la Convención Internacional de los derechos del/la niño/a:

- ξ A expresar su opinión en los asuntos que lo afectan y a que se le tengan en cuenta (Art. 12)
- ξ A la libertad de expresión y a buscar, recibir y difundir información (Art. 13)
- ξ A la Libertad de pensamiento, conciencia y religión (Art. 14)
- ξ A la libertad de asociación y a celebrar reuniones pacíficas (Art. 15)

La participación se entiende como el acto de estar informado, opinar, decidir y comprometerse con algo, exige cierto grado de voluntad y actitud de construir; en cuanto a la niñez, implica buscar su reconocimiento como sujetos de derechos y protagonistas de su propia vida y de la sociedad.

Al mirarla como un derecho, la participación conduce al acompañamiento de los adultos en el proceso de desarrollo de niños, niñas y adolescentes y la trasciende, pues conduce a generar relaciones basadas en la escucha activa, de tal manera

que incidan en espacios culturales, educativos, recreativos, deportivos, de salud, planificación, medio ambiente, económicos, entre otros; en los niveles local, regional, nacional e internacional. (Observatorio de Niñez de Medellín. Informe final 2006a: 78-81).

En la ciudad de Medellín existen espacios que conducen al cumplimiento o la promoción de los derechos de participación de niños, niñas y adolescentes, como los Hogares Infantiles y Comunitarios del ICBF en el caso de niños y niñas de primera infancia, las iniciativas de algunos docentes desde su propuesta pedagógica para niños y niñas de segunda infancia, grupos juveniles y artísticos en adolescentes, el programa del presupuesto participativo en el ámbito comunitario, entre otras.

### 5.5.1 PROGRAMAS Y PROYECTOS DE PARTICIPACIÓN

La ciudad cuenta con organizaciones y programas culturales, parques-biblioteca, semilleros, grupos y corporaciones que promueven las manifestaciones artísticas y culturales por medio de actividades y programas de danza, teatro, música, pintura y poesía, entre otras; y con grupos juveniles, de *scouts*, ecológicos. Estos facilitan a los niños, niñas y adolescentes expresar sus ideas y desarrollar propuestas.

En las instituciones educativas también se favorece la participación mediante espacios como: actos cívicos, jornadas culturales y deportivas, ferias de la ciencia y consejo estudiantil. En ellos, los niños, niñas y adolescentes opinan, llevan a cabo actividades y proponen acciones.

En los hogares comunitarios hay situaciones que se encuentran relacionadas con el estado de cumplimiento de los derechos de niños y niñas de primera infancia. Allí existen procesos de sensibilización con los padres y madres usuarios de los distintos programas del ICBF donde se promueve la escucha activa en la familia, se hacen recomendaciones a padres y madres para que desarrollen con sus hijos actividades como juegos y acompañar a su hijos frente a los contenidos de los programas de televisión que ven y son aptos para ellos y ellas.

En otro sentido, la metodología empleada por las madres comunitarias al interior de los hogares, permite el cumplimiento de los derechos de los niños y niñas de primera infancia ya que los conduce a la formación en valores, respeto de las opiniones, toma de decisiones basadas en la autonomía, construcción de resiliencia, entre otras.

Por su parte, el Estado como garante de los derechos de participación favorece su cumplimiento con programas y proyectos que se valoran de manera positiva en la ciudad, porque ofrecen una posibilidad para la utilización del tiempo libre.

En este sentido, el INDER, con sus programas: *Recreandos, Escuelas Populares del Deporte, Deporte sin límites, Juegos Inderescolares e Indercolegiados, Mientras Volvemos a Casa* y las *Ludotecas*, posibilita el cumplimiento, la prevención de la amenaza o vulneración y la promoción del derecho a la recreación.

De acuerdo con los datos reportados por el Proyecto *Buen Comienzo*, a 2007 existe al menos una Ludoteca en cada comuna y corregimiento (exceptuando El Poblado y los corregimientos de Palmitas y San Cristóbal). La comuna que cuentan con el mayor número de Ludotecas es la del Doce de Octubre, comuna de la ciudad donde existe el mayor número de niñas y niños y adolescentes.

La participación real y efectiva remite a la concepción del niño y la niña como sujetos plenos de derechos, en la que se les asume como personas con posibilidad de incidencia sobre su desarrollo y el de su entorno; en este orden de ideas, la participación toma sentido sólo en la medida en que se entiende de manera análoga a los supuestos universales de dignidad humana, en el marco de las libertades fundamentales de cualquier individuo de la sociedad, no como una conquista de los adultos, ni como un asunto que éstos otorgan a los niños, niñas y adolescentes cuando lo deseen.

Aunque es posible contar con espacios para la participación como se ha señalado anteriormente, el derecho a participar se vulnera en algunos niños, niñas y adolescentes, manifestándose en el desinterés de las familias en acompañarles, la falta de escucha y apoyo a sus preferencias, el maltrato, y la falta de libertad de expresión, de reconocimiento y de oportunidades para la toma de decisiones.

La ciudad de Medellín cuenta con una experiencia de participación infantil muy importante y que data desde el año de 1991, “Semilleros Infantiles de Participación para la formación ciudadana de niños y niñas de las comunas y corregimientos del municipio de Medellín”. Desde este proceso se cuenta con 160 semilleros en los que participan 2.400 niños, niñas y adolescentes. Desde cada semilleros, se fundamenta y potencializa el tejido social de la población infantil, generando procesos de apropiación y dinamización del los valores sociales necesarios para fortalecer la democracia y la ciudadanía.

### **5.5.2 PARTICIPACIÓN DE LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES EN LA ELABORACIÓN DE LAS POLÍTICAS**

Uno de los informes realizados por la personería de Medellín, encuentra que hay limitaciones de los espacios de discusión sobre los derechos de la niñez y la adolescencia, así como también una deficiente formación y conocimiento de sus derechos y una carencia de espacios que faciliten su participación.

Como recomendaciones propone difundir los derechos de la infancia en los sectores infantil y juvenil y mantener, ampliar y democratizar los espacios de discusión, diseño y evaluación de las políticas públicas locales de atención a la niñez y la adolescencia.

**CAPITULO VI:  
TODOS PONEN  
LÍNEAS ESTRATÉGICAS, PROGRAMAS, PROYECTOS,  
ACCIONES Y COMPONENTE DE INVERSIONES SOBRE  
INFANCIA Y ADOLESCENCIA EN EL MUNICIPIO DE  
MEDELLÍN.**

## CAPITULO VII

# ¡A que te cojo Ratona...a que no gato juguetón!

El Plan de acción integral a la infancia y adolescencia del Municipio de Medellín, cuenta con unos mecanismos de seguimiento y evaluación, y con los órganos de control para la vigilancia en la ejecución del mismo y en el ejercicio de realizar las modificaciones que se estimen pertinentes en el plan, a corto, medio y largo plazo; dichos mecanismos de seguimiento y evaluación deben permitir igualmente proponer e introducir los elementos correctores que se estimen oportunos.

Los mecanismos de seguimiento y evaluación al plan, tienen que ver con:

- ξ Los indicadores para el seguimiento y evaluación de la política pública de infancia y adolescencia.
- ξ Evaluación permanente de la política pública desde el Comité Técnico Interinstitucional de Política Pública y el Consejo de Política de Infancia.
- ξ Seguimiento y evaluación anual a los programas y proyectos relacionados con infancia y adolescencia del Plan de Desarrollo, desde Planeación Municipal.

### 7.1 ORGANOS DE CONTROL

Procuraduría General de la Nación: ejerce las funciones de defensa de los derechos de la infancia, adolescencia y la familia a través de las procuradurías judiciales.

La Procuraduría mediante el análisis del grado de inclusión de los temas de infancia, adolescencia y juventud en los Planes de Desarrollo Municipales, ha posibilitado un mayor acompañamiento y control sobre la puesta en marcha y desarrollo de los programas dirigidos a niños, niñas y adolescentes en la ciudad de Medellín y su inclusión en el Plan de Desarrollo.

Este análisis da cumplimiento a la estrategia de municipios y departamentos por la infancia, la cual parte del marco de derechos como el fundamento para una planeación que atienda de manera integral a garantizar las condiciones para el desarrollo integral de la población, dentro de un entorno territorial específico.

Contraloría General de la República: ejercerá las funciones de control posterior del manejo de las finanzas, la gestión y los resultados de las políticas, los programas y proyectos relacionados con la infancia.

Defensoría del Pueblo: ejercerá funciones mediante la divulgación, protección, promoción de derechos y el seguimiento a las políticas públicas que comprometa derechos de los niños, niñas y adolescentes

Personería Distrital y Municipal: Las personerías municipales y distritales son las entidades encargadas de ejercer el control administrativo en el municipio. Como tales, ejercen las funciones del Ministerio Público que les confiere la Constitución Política y la ley, así como las que les delegue la Procuraduría General de la Nación. Por lo tanto, velan por defensa y promoción de los derechos de la infancia y la adolescencia.

La sociedad civil organizada: en desarrollo del principio de corresponsabilidad, las organizaciones sociales especializadas como las veedurías ciudadanas, o cualquier otra forma de organización de la ciudadanía participarán en el seguimiento y vigilancia de las políticas públicas y de las acciones y decisiones de las autoridades competentes

Comisión de Veeduría en el marco del Acuerdo 084 de 2006: Comisión esta designada por la Personería de Medellín cuyo objetivo es garantizar el cumplimiento de la Política Pública de Infancia y Adolescencia y de las acciones de las personas funcionarias públicas que atienden asuntos relacionados con la niñez y la adolescencia.

Esta Comisión de Veeduría se conforma de la siguiente forma:

- Un o una representante de las ONG´s que se dedican a actividades de promoción, difusión, atención, defensa o restablecimiento de los derechos de la infancia y la adolescencia.
- Un o una representante de las organizaciones sociales.
- Un o una representante de las universidades.
- Un o una representante del Concejo de Medellín.
- El Procurador o Procuradora Regional o su delegado/a.
- El Defensor o Defensora del Pueblo o su delegado/a.
- El Personero o Personera de Medellín o su delegado/a.

## 7.2 INDICADORES PARA EL SEGUIMIENTO DE LA POLÍTICA PÚBLICA

*“La evaluación de una política pública es la forma de dar sustento a una mirada objetiva sobre los resultados”  
Sarmiento, 2009.*

Señalar esta cita de Sarmiento es indispensable para sustentar la matriz de indicadores definida por el Observatorio de Niñez de Medellín, como herramienta esencial del monitoreo y seguimiento de la PPIAM<sup>76</sup>, en tanto lo que pretende observar es el alcance del bienestar y el avance en el cumplimiento de los derechos de todos los niños, niñas y adolescentes de la ciudad.

El uso de datos e indicadores para monitorear y evaluar políticas públicas de infancia y adolescencia, se sustenta en la idea de promover cambios favorables para la vida de niños, niñas y adolescentes de la ciudad, tal y como lo señala el acuerdo 84 de 2006, por el cual se adopta la política pública de Protección y Atención integral a la infancia y la adolescencia en la ciudad de Medellín.

Los indicadores propuestos fueron definidos teniendo en cuenta cuatro dimensiones:

- ξ Los fundamentos conceptuales.
- ξ Los criterios de evaluación, que deben incluir como conjunto mínimo de criterios: la eficacia, eficiencia, equidad y sostenibilidad.
- ξ Los diversos actores y sus correspondientes perspectivas y demandas de información.
- ξ El costo asociado con la recopilación de datos necesarios para producir información oportuna.

De igual forma, para la construcción de la matriz se tomaron en cuenta los siguientes criterios:

- ξ Para lograr el monitoreo, evaluación e incidencia de las acciones gubernamentales con el enfoque de derechos, es necesario el uso de datos confiables, pues la realidad muestra que la información generada desde las instancias oficiales, no es sistemática, no es suficiente o no cuenta con un marco de referencia desde los derechos de la infancia.
- ξ La desagregación del indicador según enfoque territorial por comuna y corregimiento, ciclo de vida, género y etnia, que permita observar discriminación, disparidad y desigualdad.

---

<sup>76</sup> PPIAM: Política Pública de Infancia y Adolescencia en la ciudad de Medellín.

- ξ Los datos se utilizan para evaluar y verificar el avance de las políticas públicas en la intención de medrar las situaciones socialmente problemáticas.
- ξ Los propósitos de utilizar el enfoque de derechos como base para los sistemas de información son básicamente: visibilizar estadísticamente a la infancia y la adolescencia; fortalecer la autonomía, capacidad y generación de datos con enfoque de género y de derechos; tener información accesible y fomentar una cultura del uso de datos.

Dado lo anterior, la matriz de indicadores es el insumo principal en el proceso de seguimiento y monitoreo a la PPIAM, dado que permite:

- ξ Identificar los problemas y áreas que requieren mayor atención por parte del Estado, así como también mostrar resultados positivos en torno a la aplicación de programas y políticas públicas efectivas.
- ξ Incrementar el nivel de rendición de cuentas de las políticas, enfocado al bienestar de la infancia y la adolescencia.
- ξ Permitir posicionar y visibilizar la situación real de la infancia y la adolescencia de la ciudad
- ξ Posibilitar la identificación de alertas sobre el estado de garantía de los derechos de los niños, niñas y adolescentes de la ciudad
- ξ Señalar las principales barreras que el gobierno local debe superar para que su acción pública impacte de manera positiva en materia de cumplimiento y garantía, restitución, prevención de la amenaza o vulneración y promoción de los derechos de la infancia y la adolescencia
- ξ Facilitar la comprensión de las situaciones que limitan la realización de los derechos de los niños, niñas y adolescentes de las dieciséis comunas y cinco corregimientos de la ciudad, según ciclo de vida, género y etnia.

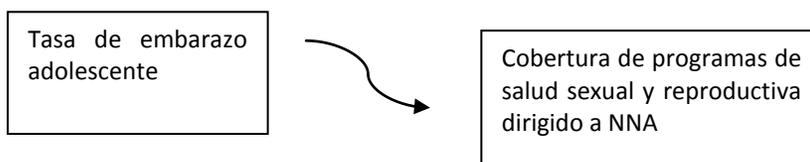
### 7.2.1 CONSTRUCCIÓN METODOLÓGICA

Conforme a las necesidades de la Política Pública de Protección y Atención Integral a la Infancia y la Adolescencia, la matriz de indicadores plantea un acercamiento a los diferentes marcos normativos por los cuales se promulgan y promueven los derechos de esta población:

- ξ Convención Internacional de los Derechos de la Niñez
- ξ Objetivos e indicadores de Desarrollo del Milenio,
- ξ Temáticas Priorizadas y Marco General de Estrategias Sugeridas por la Cumbre de Gobernadores, Estrategia Hechos y Derechos.
- ξ Informe de Colombia al Comité de Derechos del Niño.
- ξ Sistema categorial del Observatorio de Juventud de Medellín.
- ξ Indicadores elaborados por la Red Antioqueña de Niñez -REDANI- y el Grupo Por Una Nueva Niñez.

- ξ Documento de presentación del Programa Buen Comienzo.
- ξ Sistema categorial del Observatorio de Niñez de Medellín.
- ξ Ley de Infancia y Adolescencia.
- ξ Estrategia TOTOYA, Todo para Todos Ya.

Los indicadores permiten evidenciar: 1- situaciones, 2- Atención: cupos y cobertura de los programas dirigidos a niños, niñas y adolescentes.



Teniendo en cuenta que la Política resalta la importancia y responsabilidad de contar con un sistema de indicadores, que esté sustentado sobre la base de seguir y evaluar el estado de los cuatro ejes de la protección integral, planteados desde la Ley de Infancia y Adolescencia 1098 de 2006, la matriz incluye la asociación de indicadores de acuerdo a los ejes de protección:

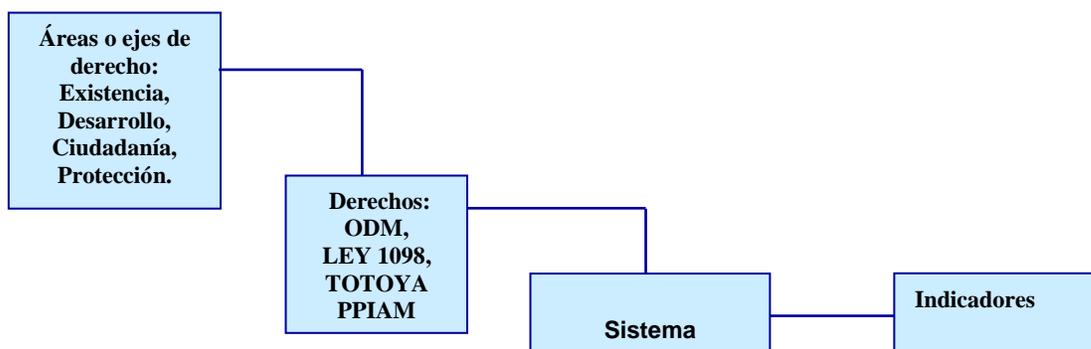
- ξ La promoción y divulgación de los derechos de los niños, niñas y adolescentes para su reconocimiento como sujetos de derechos.
- ξ La garantía y cumplimiento de los derechos reconocidos para todos los niños, niñas y adolescentes del municipio de Medellín.
- ξ La prevención de la amenaza o vulneración de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.
- ξ El impulso y gestión para que los derechos de los niños, niñas y adolescentes sean restablecidos cuando han sido vulnerados por parte de las autoridades municipales y de las autoridades del orden nacional y departamental.

Así mismo, el Acuerdo N° 084 de 2006 artículo 2, enfatiza en la atención especial a los siguientes ejes de derechos, los cuales se encuentran en la matriz de indicadores: *Derecho a la Vida y a la salud, Derecho a un ambiente sano, Derecho a una adecuada nutrición, Derecho a la identidad y a la participación política y social de los niños, niñas y adolescentes, la equidad entre géneros, la promoción de los derechos sexuales y reproductivos, la paternidad y maternidad responsable, la salud sexual y reproductiva, la promoción de los Derechos Fundamentales, el buen trato y el fortalecimiento de las familias en sus diferentes modalidades.*

Partiendo de estos determinantes, y congruente con la perspectiva del Observatorio de Niñez de Medellín, la matriz de indicadores adopta el enfoque de áreas de derecho, los ejes de la protección integral, y los 12 objetivos de TOTOYA, por:

- ξ Compartir su fundamentación filosófica, epistemológica y teórica.
- ξ Considerar que las categorías supervivencia y salud, educación y desarrollo, protección y participación son comprensivas de las temáticas relativas a la niñez. En el caso de TOTOYA (Existencia, Desarrollo, Ciudadanía y Protección)
- ξ Ser un enfoque construido, compartido y validado por entidades reconocidas nacional e internacionalmente por su conocimiento trayectoria y compromiso en el trabajo con la infancia.
- ξ Desde la perspectiva técnica, la información cualitativa y cuantitativa más reciente se encuentra clasificada de acuerdo a estos ejes o lineamientos.

Al ser TOTOYA el ente rector en la construcción y consolidación de la PPIAM, la matriz de Indicadores está basada en los doce objetivos de ésta, los cuales están adscritos a las áreas de Existencia, Desarrollo, Ciudadanía y Protección, lo cual concuerda con la nominación de las áreas de derecho: Salud y supervivencia, Educación y Desarrollo, Participación y Protección.



La matriz propuesta responde a dos enfoques, por un lado un enfoque diferencial<sup>77</sup> por ciclo de vida, género, etnia y discapacidad y, por otro un enfoque territorial<sup>78</sup> por comuna y corregimiento.

<sup>77</sup> "Partir del enfoque del reconocimiento de los derechos humanos como referente fundamental del Desarrollo Humano Integral, implica reconocer las diferencias y las desigualdades económicas, sociales, culturales y políticas, que éstas generan en razón del género, la edad, la etnia y la discapacidad, que obstaculizan y establecen barreras para acceder en igualdad de condiciones a los beneficios del desarrollo. De ahí la importancia que cobran los sistemas de información que incorporan esta variabilidad social, para reconocer condiciones y avances en la implementación de las políticas públicas poblacionales" Tomado de: Fundamentos del Plan de Desarrollo, 2007. Pág. i-5.

<sup>78</sup> "Este enfoque promueve la equidad territorial al reconocer diferencias por condiciones de localización espacial: urbano-rural, o por comunas y corregimientos". Tomado de: Fundamentos del Plan de Desarrollo. 2007. Pág. i-5.

A continuación se explican los campos que componen la matriz de indicadores de seguimiento a la política pública de infancia y adolescencia:

- ξ Principio TOTOYA: Cada uno de los 12 principios a los que obedecen los indicadores.
- ξ Nombre: Nombre del indicador.
- ξ Derechos: Derechos a los que responde el indicador.
- ξ Objetivo: Objetivo del milenio al que responde el indicador.
- ξ Meta: Meta del milenio a la que responde el indicador.
- ξ Artículos Ley Infancia y Adolescencia: Artículo(s) de la Ley 1098 al que responde el indicador.
- ξ Eje de protección integral: Eje al que responde el indicador.

Así mismo, cada indicador se analizará y evaluará desde los siguientes elementos:

- ξ Ciclo de vida: Identifica si el indicador apunta a Primera Infancia, Segunda Infancia, Adolescencia.
- ξ Enfoque diferencial: Identifica si el indicador se mirará según el sexo, la pertenecía a grupos étnicos y según situación de discapacidad.
- ξ Enfoque territorial: Identifica si el indicador se discriminará por comuna y corregimiento.

# CAPITULO VIII

## ¡Hagamos una apuesta!

En este capítulo se describe de manera general los retos frente a la política pública de infancia y adolescencia, recogidos y contruidos desde diferentes procesos de movilización social y de difusión de la misma.

Una política se hace pública cuando es construida de manera conjunta desde y con diferentes sectores y actores sociales; es además necesario que esta pueda pasar por el consenso de las comunidades, de los niños, niñas y adolescentes, para lo cual es necesario vivir procesos de socialización de la misma. Desde esta perspectiva, se recogen algunas percepciones desde el Observatorio de Niñez de la ciudad, y desde las organizaciones sociales, que deben llevar a la cualificación y fortalecimiento de dicha política pública y de los procesos de participación.

### 8.1 La Participación para las Comunidades <sup>79</sup>

- ξ Pese a que la participación es un derecho aún existen grandes trabas para que este sea garantizado, no solo por el tema de contexto de ciudad sino por temas de orden cultural. La participación no logra dar saltos cualitativos al tema de incidencia directa en los asuntos del Estado.
- ξ La comunidad en la mayoría de los casos encuentra que los programas y proyectos se plantean a modo de las Secretarías y de las organizaciones sociales y no de las realidades de los territorios.
- ξ Pese a que las comunidades consideran importante el tema de infancia y adolescencia este tema no se encuentra como prioridad en la mayoría de las agendas comunales.
- ξ Las comunidades desconfían en gran parte del Estado y aún se carece de representatividad en las estructuras, esto debido a las contradicciones entre las realidades y el discurso oficial.
- ξ Es evidente que existe una invisibilización de las y los adolescentes, no solo en lo que respecta al tema de intervención institucional sino al que hacer de la mayoría de organizaciones participantes del proceso. Las y los adolescentes consideraban importante ser reconocidos.

---

<sup>79</sup> Observatorio de Niñez de Medellín. Encuentros...Un diálogo para la garantía, prevención, promoción, y restablecimiento de los derechos de infancia y la adolescencia en Medellín. Medellín abril 2010. Pág. 69-70.

- ξ Es importante que en el tema de la participación se abran canales de comunicación inter-generacional (niñas- niños- adolescentes- jóvenes- adultos y adulto mayor).
- ξ Se hace necesario cualificar la participación política de la infancia y adolescencia en los escenarios comunales, al igual que de las organizaciones sociales.
- ξ La participación aún se encuentra en la instancia consultiva y esto desmotiva a las comunidades para avanzar en otros procesos.
- ξ Existe un desgaste de las organizaciones sociales, pues consideran que pese a su participación, no logra hacer cambios reales en los territorios.
- ξ Las comunidades reconocen que el tema de la infancia y adolescencia es importante y pese a que no conocen plenamente el Observatorio, validan este espacio como una posibilidad de transformar el futuro de las niñas, niños y adolescentes.
- ξ Las comunidades siguen expresando su deseo de aportar a la transformación del territorio y de la situación que viven las niñas, niños y adolescentes.
- ξ Las organizaciones sociales consideran importante continuar con el proceso de formación emprendido por el observatorio; desean ahondar más en el tema de derechos humanos, rutas de exigibilidad y política pública de infancia y adolescencia.

## 8.2 La Política Pública para las Comunidades

- ξ La comunidad considera que es un tema importante pero que debe profundizarse ya que lo visto durante el proceso de sensibilización es insuficiente.
- ξ La comunidad reconoce que la política pública puede generar transformaciones, pero que esta se encuentra ligada al tema de las voluntades políticas.
- ξ La comunidad expresa la necesidad de que la institucionalidad abra canales de participación para las organizaciones sociales y que estas puedan participar activamente y no de manera consultiva.
- ξ Se requiere que en los espacios comunales se evidencie la importancia de participar en la construcción de la política pública de infancia y adolescencia.
- ξ La comunidad reconoce el esfuerzo del observatorio por llevar a las comunas y corregimiento la invitación de construir la política pública, ya que ninguna entidad les había hablado de esto.
- ξ Es importante cualificar a las organizaciones sociales, madres comunitarias, niñas, niños y adolescentes para que participen en la construcción de la política pública de infancia y adolescencia.

### 8.3 Lo que opinan las organizaciones Sociales<sup>80</sup>

- ξ La política pública y el sistema establecen aspectos estructurales de la ley que no pueden ser asumidos solo por las organizaciones, de donde se deriva el reto de establecer alianzas público-privadas permanentemente para dar trámite a los mismos.
- ξ Ampliar el conocimiento de los servicios ofrecidos de la política pública por parte de las organizaciones, de tal forma que puedan extenderse a las comunidades.
- ξ Desde las organizaciones debe procurarse un mayor empoderamiento efectivo de la ley y así poder trascender con mayor determinación a lo sociopolítico.
- ξ Es necesario contribuir a lograr una mayor corresponsabilidad de la familia, los niños, niñas y jóvenes en el ejercicio de los derechos, en donde las ONG tienen un papel fundamental.
- ξ Es importante lograr una mayor integración en el trabajo de las Secretarías de la Administración Municipal y de éstas con el ICBF, de manera que conduzca a una mejor eficacia del sistema y la garantía integral de los derechos.
- ξ Es importante que desde la política pública y el sistema de atención, se amplíen las definiciones y los roles de los diferentes actores involucrados, como son la niñez, la adolescencia, la sociedad, el Estado, entre otros. Para tener una visión integral, dándole una mayor preponderancia a las redes sociales como forma del funcionamiento del sistema, donde se evidencie su conformación, su existencia o la ruta de construcción.
- ξ Como una reflexión autocrítica las organizaciones señalan la baja participación de la sociedad civil organizada en la construcción de la política pública y del sistema de atención, siendo esto un aspecto central a ser mejorado, especialmente por un actor como es la Federación Antioqueña de ONG desde donde debe lograrse una mayor incidencia.
- ξ Es recomendable procurar incluir en los espacios de reflexión y conocimiento de la política pública y el sistema de atención, actores como los Defensores de Familia, debido a que son ellos los que aplican las medidas legales y administrativas concernientes a los niños, niñas y adolescentes, donde se evidencian algunas contradicciones en el sistema.
- ξ Puede considerarse que las funciones de la Mesa de Niñez y Familia propenden a ser efectivas en razón que se orientan desde el quehacer de las organizaciones, las cuales se enmarcan en el cumplimiento de la Ley, generando coherencia con el contenido de la política pública y el sistema de atención.
- ξ Un aspecto que se valora positivamente en la existencia de la política pública y del sistema de atención, es que se haya establecido un espacio mixto que

---

<sup>80</sup> Observaciones y Recomendaciones realizadas por la Mesa de Niñez y Familia de la Federación Antioqueña de ONG a la política pública de infancia y adolescencia.

permita el encuentro, entre lo público y lo privado, para velar por la puesta en marcha de éstos.

- ξ La política pública y el sistema de atención integral, son puntos de partida para que las organizaciones, tanto públicas como privadas, realicen un análisis específico sobre estos temas y poblaciones, generando además el debate y la articulación de propuestas que enriquezcan dichas acciones.
- ξ El contenido de la política pública y del sistema de atención integral, presenta una propuesta de articulación, tanto de las áreas de derecho, como de los diferentes servicios, programas y acciones de la Administración Municipal.

## **8.4 La ronda final**

La política pública de infancia y adolescencia para la ciudad de Medellín, es un compromiso real y vivo que se continua tejiendo, pues día a día aparecen nuevas miradas, construcciones, propuestas y situaciones que afectan a los niños, niñas y adolescentes, y sobre las que hay que detener los sentidos.

Como proceso de formulación de la política pública, este plan se constituye en una herramienta para el trabajo diario con la infancia y la adolescencia de la ciudad; sin embargo, el reto por fortalecer dicho proceso debe continuar.

La mejor manera para finalizar este documento es agradeciendo a todas las personas, instituciones, sectores y actores/as sociales que hicieron y continúan haciendo parte de la implementación de la política pública, pero principalmente gracias a las niñas, los niños, los y las adolescentes que una vez más son inspiración de procesos, de vida y de este gran compromiso.

# Bibliografía

Marco para las Políticas Públicas y Lineamientos para la Planeación del Desarrollo de la Infancia y la Adolescencia en el Municipio –Guía para los Alcaldes–. Noviembre de 2007.

Plan de Desarrollo Municipal. 2008 – 2011. Medellín es Solidaria y Competitiva. Alcaldía de Medellín.

LUNA CARMONA, Maria Teresa. Documento: Perspectivas del desarrollo humano.

ORTIZ PINILLA, Nelson. Documento: Planeación con Perspectiva de Derechos: Un Derecho de la Infancia y de la Juventud. Oficial de Proyectos UNICEF-Colombia.

HENAO MEDINA, Gloria Amparo. Ha-seres de resistencia con vos y con voz. Haciendo resistencia desde la escuela. Corporación Educativa Combos. Medellín. 2008.

Diagnóstico Situacional y de Contexto de los Programas de la Secretaria de Bienestar Social de la ciudad de Medellín. Año 2009.

Trabajo con padres, madres y familias, un factor clave en los programas de atención a la primera infancia. Alcaldía Mayor de Bogotá. 2009.

ROMERO V, Néstor Fernando y ZULUAGA TORO, Leydy Marcela. La Pedagogía Vivencial: Más allá de la razón, más cerca al corazón. Serie: Atrapando Sueños, Nombrando lo Invisible. Proyecto Vivenciándonos. Medellín. 2007.

Diagnóstico Situacional y de Contexto de los Programas de la Secretaria de Bienestar Social de la ciudad de Medellín. Año 2009.

Ley 1098 de 2006. Ley de Infancia y Adolescencia.

Constitución Política de Colombia. 1991.

Colombia: Niñas, niños y adolescentes felices y con igualdad de oportunidades. Plan Nacional para la Niñez y la Adolescencia. 2009 – 2019.

BUSTAMANTE, Gloria María. La construcción de ciudadanía en la niñez dentro del conflicto armado urbano. En: II Seminario Internacional sobre derechos de la Infancia. Ponencia. Lima, Perú. Noviembre 2005.

Observatorio de Niñez de Medellín. Encuentros...Un diálogo para la garantía, prevención, promoción, y restablecimiento de los derechos de infancia y la adolescencia en Medellín. Medellín abril 2010.

LOS DERECHOS DE LA NIÑEZ. Una visión integral en procesos de atención. UNICEF Colombia. Fundación Antonio Restrepo Barco.

RODRÍGUEZ PASCUAL, Iván. Para una sociología de la infancia: aspectos teóricos y metodológicos. España. 2007.

[wikipedia.org/wiki/Bienestar\\_social](http://wikipedia.org/wiki/Bienestar_social).

Informe conjunto niñez y adolescencia elaborado por Manuel Enrique López, Personería de Medellín. 2008.

Alcaldía de Medellín. Encuesta de Calidad de Vida. Departamento Administrativo de Planeación. Medellín 2008.

Panorama Social de Medellín, Secretaría de Bienestar Social, Alcaldía de Medellín, 2007.

Una Generación Libre y con Derechos, Canasta Básica para la superación de la Pobreza de la Población entre 0 y 17 Años, José Fernando Gutiérrez, Corporación Región, Escuela Nacional Sindical (ENS), Confiar Cooperativa Financiera, 2007.

Anteproyecto Plan de Desarrollo de Medellín 2008-2011 "Medellín es Solidaria y Competitiva", Departamento Administrativo de Planeación, Alcaldía de Medellín, 2007.

Dane, Alcaldía De Medellín, Censo Sectorial De Habitantes De Y En La Calle, Medellín, 2002.

Cuantificación y Caracterización Social de Niños, Niñas y Adolescentes en Situación de Calle, Estudio realizado en 16 ciudades de Colombia durante el 2006, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), 2007.

Plan de Acción Nacional para la Prevención y Erradicación de la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes Menores de 18 Años, 2006-2011, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), Ministerio de la Protección Social, Fundación Renacer, Oficina Internacional del Trabajo (OIT), UNICEF, 2006.

Investigación Abuso y Explotación Sexual Infantil y Juvenil en el Parque Bolívar, John Alexander Echeverri Ocampo, Facultad de Educación de la Universidad de Antioquia, 2004.

La Explotación Sexual de Adolescentes en Medellín, Programa Por una Vida Más Digna, Secretaría de Bienestar Social, Alcaldía de Medellín, 2007.

Encuesta Nacional de Demografía y Salud de 2005 (ENDS 2005), Profamilia, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), Ministerio de la Protección Social, USAID, UNFPA, 2005.

Proyecto Modelos de Pedagogía Vivencial, Un Estrategia para la Reducción del Fenómeno de la Niñez en Situación de Calle en la Ciudad de Medellín. Corporación Educativa Combos, Fundación Vivan los Niños, Fundación Hogares Claret, Corporación Amiga Joven, Secretaría de Bienestar Social, Alcaldía de Medellín, 2004.

El Trabajo Infantil Callejero Nocturno en la Ciudad de Medellín, Una Aproximación Fenomenológica al Mundo de los Niños y Niñas que Trabajan en la Noche, Corporación Educativa Combos, Secretaría de Bienestar Social, Alcaldía de Medellín, 2005.

REDESCUBRIR: una mirada a la salud de las y los jóvenes: prevalencia de embarazo adolescente, síntomas sugestivos de ITS, consumo y adicción a sustancias psicoactivas, comportamientos violentos y factores relacionados, en jóvenes escolarizados de 14 a 19 años en la ciudad de Medellín – 2005. Modulo II. Proyecto Red de Jóvenes para la Prevención de la Farmacodependencia, la Sexualidad Insegura y la Violencia – Etapa II, Secretaría de Salud, Alcaldía de Medellín, 2006.

Consumo de Sustancias Psicoactivas en Jóvenes Escolarizados del Municipio de Medellín Año 2007, Tendencias de Consumo y Comparación Regional, Empresa Social del Estado CARISMA, Secretaría de Salud, Alcaldía de Medellín, 2008.

Salud Mental del Adolescente Medellín - 2006, Universidad CES, Secretaría de Salud, Alcaldía de Medellín, 2007.

Análisis del Desempeño de la Seguridad en Medellín 2000-2006, Departamento de Humanidades, Universidad EAFIT, Secretaría de Gobierno, Alcaldía de Medellín, 2007.

Informe Ejecutivo de Derechos Humanos 2009. Personería de Medellín.

Accesibilidad a los servicios de salud en los niños y niñas en situación de calle de la ciudad de Medellín, realizado por la facultad Nacional de salud pública de la U de A, Iván Felipe Muñoz Echeverri; Javier de Jesús Araque Acevedo. Medellín. 2007

Eslava, Eduardo. (2008). *Políticas Públicas y Control Social*. Porto Alegre. Información en: <http://teoriasdeldesarrollo.blogspot.com>

Instituto Interamericano del Niño, Save the Children, “Lineamientos Generales hacia la Sistematización de los Informes ante el Comité de los Derechos del Niño”.

Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio de la Protección Social, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (2004), “Tercer informe de Colombia al comité de los derechos del niño 1998-2003”, Bogotá, imprenta Nacional de Colombia.

Naciones Unidas (2000), *Objetivos e Indicadores de Desarrollo del Milenio*.

Naciones Unidas (2005), Informe del seminario subregional sobre la implementación de las observaciones finales del comité de los derechos del niño, Buenos Aires.

Pierre, Muller. (2001). La administración pública en busca de la legitimidad. En: *Innovar*, Revista de la Facultad de Ciencias Económicas Universidad Nacional de Colombia, Bogotá. Nº 17, Enero- Jun 2001.

Plan por la niñez. (2008). *Monitoreando a los que monitorean*. Bogotá.

Procuraduría General de la Nación, UNICEF (2006), *Conclusiones segundo Encuentro de Gobernadores por la infancia y la adolescencia Colombia Tierra de Niños y Adolescentes Medellín*.

Programa Buen Comienzo (2005), Documento de presentación del Programa. Red Antioqueña de Niñez y Grupo Por Una Nueva Niñez (2005), Documento preliminar de Indicadores.

Sarmiento, Alfredo. *Diseño del Sistema Nacional de Seguimiento y Evaluación al Cumplimiento de los Derechos de la Niñez*, 2009

UNICEF, ICBF y Procuraduría General de la Nación (2005), *Inclusión de la infancia, la adolescencia y el ambiente sano en la planeación del desarrollo territorial. Temática priorizadas y marco general de estrategias sugeridas*, Bogotá.

VARGAS, Alejo (1999). *Notas sobre el estado y las políticas publicas*. Almudena Editores. Bogotá.