

Vicepresidencia de la República  
Ministerio de Educación Nacional  
Ministerio Salud y Protección Social  
Departamento Nacional de Planeación  
Departamento Administrativo para la Prosperidad Social  
Instituto Colombiano de Bienestar Familiar

**¿Cómo hacer  
una Política Pública de Infancia y Adolescencia  
en el Departamento o Municipio?  
—Guía para gobiernos territoriales—**

## Contenido

Señor Gobernador o Señora Gobernadora, Señor Alcalde o Señora Alcaldesa.....	i
4. ¿Qué es una política pública?.....	3
5. Los pasos para construir una política pública municipal o departamental.....	5
Primera parte: definición de objetivos y elaboración del Plan Territorial de Desarrollo.....	6
5.3. El paso previo: Convéncase usted mismo.....	6
5.4. Plantee un ideal .....	7
5.5. Incorpore los objetivos por la infancia y la adolescencia en el Plan Territorial de Desarrollo.....	12
Segunda parte: Movilización ciudadana y construcción del plan de acción del Estado y la comunidad por la infancia y la adolescencia.....	38
5.6. Construya un imaginario colectivo .....	38
5.7. Promueva una movilización ciudadana .....	41
5.8. Y, ahora, plasme la política pública en el Plan de Acción del Estado y la Comunidad por la Infancia y la Adolescencia .....	52
6. Sugerencias basadas en la experiencia.....	56
6.3. ¿Cómo se aprueban la política pública y el Plan de Acción del Estado y la Comunidad por la Infancia y la adolescencia?.....	56
6.4. Una docena de lecciones de la experiencia .....	56
7. Manos a la obra .....	59
Anexo 1: Indicadores sobre infancia y adolescencia.....	60
7.3. Indicadores de garantías universales básicas .....	61
7.4. Garantías especiales para superar las limitaciones de acceso a los mecanismos universales.....	77
7.5. Garantías de emergencia para enfrentar situaciones de despojo de derechos.....	79
Anexo 2: Oferta Programática Nacional.....	81
7.1. Planes generales .....	81
7.2. Derechos de existencia .....	81
7.3. Derechos de desarrollo .....	84
7.4. Derechos de Ciudadanía .....	86
7.5. Derechos de Protección Especial .....	86
7.6. Políticas y estrategias transversales a varios objetivos de política .....	88

## Señor Gobernador o Señora Gobernadora, Señor Alcalde o Señora Alcaldesa...

---

Usted tiene plena convicción sobre la necesidad de hacer una política de infancia y adolescencia en su departamento o municipio. Esa convicción nace de tres razones. La primera es su propia certeza de que un buen gobierno siempre incluye entre sus prioridades a la atención de los niños y niñas como una actividad prioritaria y tiene como modelo a los mandatarios que han sido calificados como mejores del país en las administraciones anteriores. La segunda es que usted sabe que sus electores y la comunidad en general están demandando cada vez con más fuerza mejores garantías para los niños, las niñas y los adolescentes, y que su gestión será socialmente evaluada por los resultados logrados en ese campo. La tercera es que la Constitución y la Ley le ordenan garantizar los derechos de la infancia y la adolescencia, y los organismos de control vigilarán el estricto cumplimiento de ese mandato.

Por encima de esas tres razones, usted sabe que si concentramos esfuerzos en lograr que la generación que comienza su vida tenga las mejores condiciones posibles para su adecuado desarrollo, vamos a ser una mejor sociedad desde ya por el solo hecho de intentarlo, y que en corto plazo vamos a ser un país de prosperidad, bienestar, convivencia y paz.

Por tanto, **el qué** está claro: hay que hacer una política de infancia y adolescencia. Pero la pregunta clave que usted se hace es sobre **el cómo**...

— ¿Cómo hago una política de infancia y adolescencia que valga la pena en mi departamento o municipio?

Cuando usted hace esa pregunta a sus amigos y colaboradores más cercanos, le llegan respuestas contradictorias y confusas: que debe ser para los pobres dicen unos, mientras otros aseguran que para todos; que lo básico le compete a los ministerios de educación y salud o al ICBF opinan algunos, mientras otros dicen que la responsabilidad es básicamente suya; que a usted le toca la parte de inversión y al gobierno nacional el funcionamiento afirman ciertos expertos, mientras otros dicen que ambos aspectos deben ser coordinados por usted; que hay que contratar una consultoría que le haga un plan o que hay que hacerlo como un diálogo de la administración con la comunidad; que hay que concentrarse en un programa bandera o que hay que trabajar en todas las áreas; que lo deben ejecutar organismos no gubernamentales y comunitarios o que debe ser actividad directa de la administración; que no hay plata y que si hay... Mientras usted más pregunta, más se enreda el panorama.

Esta guía ha sido elaborada para que usted como mandatario o mandataria territorial, los representantes a la Asamblea Departamental, los miembros del Concejo Municipal, el Consejo de Política Social y todo su equipo de colaboradores sepan cómo hacer la política de infancia y adolescencia en su departamento o municipio. También es útil para los ciudadanos corrientes, que son parte esencial de esa política, tanto en su formulación como en su ejecución y evaluación.

Las propuestas acá contenidas han sido elaboradas teniendo en cuenta los mandatos de la Constitución y la Ley, las acciones territoriales más exitosas de los últimos años en Colombia y lo mejor de la experiencia internacional.

El objetivo buscado es facilitar la adopción de una **política pública departamental o municipal de infancia y adolescencia** (que es un acuerdo de toda la comunidad municipal sobre los objetivos que deben y pueden ser logrados), la formalización de esa política en un Plan de Infancia y Adolescencia y su incorporación en el Plan de Desarrollo Departamental o Municipal.

Esta guía es complementaria de otros tres instrumentos que pueden serle muy útiles:

**“Lineamientos de política pública para el desarrollo de los niños, niñas y adolescentes en el departamento y el municipio”**, elaborado por las mismas entidades que han hecho esta guía.

**“Colombia: Niños, niñas y adolescentes felices y con igualdad de oportunidades – Plan Nacional para la Niñez y la Adolescencia, 2009-2019”**, publicado por el Departamento Nacional de Planeación, el Ministerio de la Protección Social, el Ministerio de Educación Nacional y el ICBF.

**“Planeación para el desarrollo integral en las entidades territoriales – El plan de desarrollo 2012-2015”**, colección *Guías para la Gestión Pública Territorial No. 4*, elaborada por el Departamento Nacional de Planeación

**“Aplicación de la Ley de Infancia y Adolescencia en los departamentos y municipios colombianos – Avances y Limitaciones”**, realizada con el auspicio de UNICEF.

## 4. ¿Qué es una política pública?

---

La política bien hecha es una de las actividades más nobles y más importantes de la sociedad. Podemos definirla como el arte de construir acuerdos en torno a los grandes objetivos que convienen a todos los miembros de la comunidad. Se trata de acuerdos sobre los logros que deben alcanzarse, sobre el proceso que debe emprenderse para alcanzarlos, sobre los esfuerzos financieros y operativos que corresponden a cada uno de los responsables de lograrlos, sobre las acciones en torno a las cuales se moviliza la comunidad y sobre el mecanismo para vigilar los avances del proceso emprendido.

¿Por qué es tan noble e importante construir acuerdos? Porque en una sociedad humana todos somos diferentes pero necesitamos emprender acciones comunes. Tenemos, legítimamente, distintas percepciones de la realidad, distintos intereses personales y grupales, y distintas visiones de lo que debe hacerse. Esta diversidad nos enriquece y está aparejada con una tendencia natural a ver de distinta manera las prioridades de la sociedad y, por tanto, a discrepar sobre las responsabilidades que debe acometer el gobierno y el uso que debe dar a los fondos públicos. Pero si no encontramos prioridades comunes, cada uno tira para su lado y no avanzamos. El arte de la política es proponer objetivos que convenzan a todos, independientemente de sus intereses particulares y que además comprometan a todos. Por lo tanto, la política es el motor del progreso y la cohesión de las comunidades.

Para decirlo con una expresión corriente, la política pública es un “encarrete de toda la comunidad”.

Un buen político es entonces aquel que conoce las necesidades y aspiraciones de su comunidad y propone un ideal de mejoría conveniente para todos, con tal fuerza que todos, aunque distintos, comienzan a compartir ese ideal hasta hacerlo un sueño colectivo, se convencen de que es posible y se mueven para construirlo mediante el compromiso masivo.

**¿Cuándo la política es pública?** Lo público es aquello que **beneficia a todos los miembros de la comunidad**. La calle o el parque son públicos porque sirven para que todos los usen sin excluir a nadie. Una política es pública cuando conviene a todas las personas, para la dignidad de todos y a la vez es compartida por todos, que creen en ella y la defienden. No es política pública la que plantea que se beneficien unos excluyendo a otros. Si es política pública la que logra que la gran mayoría de los miembros de la sociedad coincida en un propósito bajo la convicción de que lográndolo toda la sociedad gana y que luchar por él hace más dignos a todos sus miembros. Obviamente hay ocasiones en que las prioridades de la política pública se dirigen a algunos para generar igualdad de oportunidades, de manera que la sociedad sea más equitativa y de ese modo se beneficien todos.

El carácter público de la política implica además que sea una **creación colectiva**. Impone por ello el reto adicional de armonizar el aporte de muchos, cada uno con su habilidad e iniciativa propia puesta al servicio de una misma obra. Por eso busca la participación y necesita un director que conozca las dificultades de la obra general, oriente el conjunto y facilite a cada uno ejercer su papel.

Seamos claros: una política pública no es un documento o un mandato. No es por tanto una ley, un decreto, una ordenanza o un acuerdo municipal. Tampoco es un Plan de Desarrollo o una orden de

la autoridad competente. ***La política pública es un acuerdo de la mayoría de los miembros de la sociedad que se expresa en una conciencia colectiva sobre los objetivos que pueden lograrse y en una movilización de todos los actores requeridos para lograr tales objetivos. 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.***

Un ejemplo puede ayudar a entender mejor. En muchos municipios de Colombia se ha vuelto una política pública lograr que todos los niños y niñas asistan a la escuela y que la educación sea de buena calidad. Es una política pública porque todos los habitantes, urbanos o rurales, empresario o trabajadores, blancos o mestizos, de derecha, de centro o de izquierda, consideran que es un objetivo que conviene a todos y que el Estado debe movilizar para lograrlo. Todos apoyan las decisiones que permiten lograr el objetivo, todos tienen en su mente la imagen de un sistema escolar acogedor y de alta calidad que no discrimina a ningún niño o niña, y todos contribuyen para que el objetivo se logre. Que esté o no escrito en un papel es lo de menos; lo importante es que está en la mente y el corazón de toda la comunidad.

¿Cómo se logra una política pública? No aparece espontáneamente ni la hace sola una sociedad. Tiene que haber un líder que la promueva y sepa construirla con toda su comunidad. Ese líder es precisamente el político. El político que necesitamos y que respetamos, el político que pasa a la historia. El que usted está dispuesto a ser.

La ley 1098, que es el Código de Infancia y Adolescencia, plantea en el artículo 204 que usted, como mandatario territorial, está llamado a ser el promotor de la política pública de infancia y adolescencia en su departamento o municipio. Esta guía es para acompañarlo en esa tarea.

## 5. Los pasos para construir una política pública municipal o departamental

---

El Gobernador o Gobernadora y el Alcalde o Alcaldesa tienen un rol decisivo en la construcción de la política pública departamental y municipal. De hecho, son elegidos o elegidas precisamente para que guíen a la comunidad en la construcción de esas políticas y, claro, para que orienten también su ejecución.

Veamos, señor Gobernador o señora Gobernadora, señor Alcalde o señora Alcaldesa, el proceso que puede ayudarle a construir una política pública departamental o municipal.

Son seis grandes pasos en dos etapas.

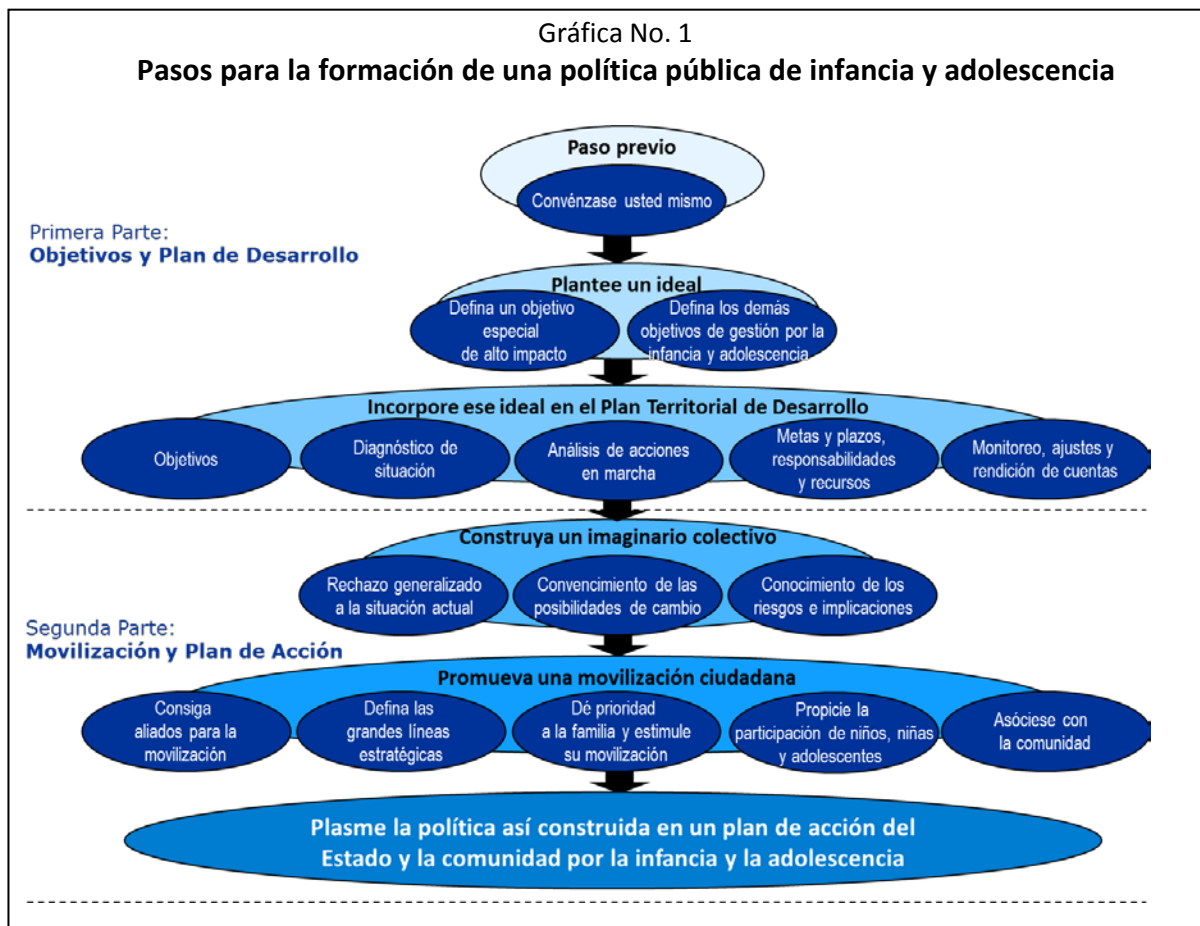
La primera etapa es la definición de objetivos y la construcción del Plan Departamental o Municipal de Desarrollo. Tiene tres pasos:

- Convencerse usted mismo (si aún no lo está) de la prioridad de la infancia y la adolescencia en la gestión territorial
- Plantear un ideal importante y de alto impacto en materia de infancia y adolescencia que llene las aspiraciones de la comunidad y avance en la garantía de los derechos.
- Plasmar el ideal en el Plan Departamental o Municipal de Desarrollo que tenga claros el punto de llegada, el punto de partida, y las responsabilidades y recursos para lograr el cambio, y que también sirva para la rendición de cuentas.

La segunda etapa consiste en pasar del plan a la política pública real, para lograr que la comunidad se apropie de los ideales propuestos, se movilice en torno a ellos y se haga parte de un plan de acción interactivo entre el Estado y la comunidad por la infancia y la adolescencia. Los pasos son:

- Lograr que ese ideal se haga parte del imaginario colectivo y que haga posible que la gente rechace decididamente la situación insatisfactoria actual, se convenza de las posibilidades de cambiarla y conozca los riesgos e implicaciones de ese proceso de cambio
- Promover una movilización ciudadana en torno a ese ideal, para lo cual se requieren aliados y sobre todo asociarse con la comunidad
- Gestionar la política mediante un plan de acción del Estado y la comunidad por la infancia y la adolescencia.

La gráfica No. 1 sintetiza los aspectos que componen una política pública y que estaremos analizando en las páginas siguientes.



Examinemos a continuación el alcance de cada uno de esos pasos y sus componentes

### ***Primera parte: definición de objetivos y elaboración del Plan Territorial de Desarrollo***

#### **5.3. El paso previo: Convéncase usted mismo**

Nadie hace una buena política pública si no está plenamente convencido de su importancia y si no está además involucrado personalmente en el propósito de lograrla. Por eso, el primer factor de éxito de una política pública es que el líder que la promueve (que en este caso es usted) esté convencido de ella: que crea en el objetivo y lo convierta en un propósito personal.

La investigación nacional sobre los avances y limitaciones de la aplicación de la ley de infancia y adolescencia en los departamentos y municipios, muestra que en todos los casos en que hay una política pública de alto impacto relacionada con los derechos de los niños, niñas y adolescentes, el Gobernador o el Alcalde respectivo (y también los equipos humanos que los acompañan) hicieron de ella una causa propia y la impulsaron con mística, conocimiento y decisión.



Si acaso usted tiene dudas sobre la importancia que tiene la gestión territorial en materia de infancia y adolescencia para el desarrollo de su departamento o municipio, para el bienestar presente y futuro de su comunidad y para su propio éxito político... **pare acá**. No siga leyendo esta guía porque no le va a servir de nada...

Convéznase primero. Hable con los expertos. Mire la experiencia internacional. Pregunte. Observe a su propia comunidad y sienta las necesidades que tiene. Dese cuenta de que la preocupación más sentida de las familias y, en general, de la gente es el desarrollo y la protección de los niños, niñas y adolescentes. Es por ellos que la mayoría de los miembros de su comunidad trabajan, ahorran y sueñan. Es para ellos que exigen del gobierno educación, salud, nutrición o transporte. De uno u otro modo llegará a la conclusión de que lo más importante que podemos hacer para tener una sociedad de paz, convivencia y desarrollo es lograr que la generación que comienza tenga las mejores oportunidades posibles. Llegará también a la conclusión de que el departamento y el municipio son los escenarios básicos para lograrlo. Y entenderá plenamente que **es una responsabilidad suya convertirse en un líder de la causa de la infancia y la adolescencia**.

#### 5.4. Plantee un ideal

Una vez que usted esté convencido de la importancia de comprometer su gobierno con el bienestar de los niños, las niñas y los adolescentes, el primer paso es, obviamente, proponerse un ideal para mejorar la situación.

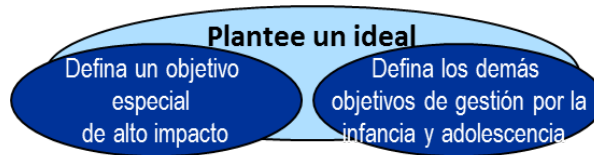
***Este ideal está destinado a guiar las fuerzas de cambio en la sociedad. El buen político plantea un sueño que logra movilizar voluntades para concretarlo y convertirlo en realidad.***

Ese ideal debe ser a la vez su sueño personal de una mejor sociedad y debe encarnar las aspiraciones de su comunidad. Por eso es necesario que consulte y escuche a muchas personas – especialmente a los más humildes y a los que piensan distinto a usted–, de manera que su sueño se enriquezca y realmente recoja la visión y aspiraciones de la gran mayoría. Un líder no actúa con base en lo que se imagina, sino que conoce de cerca lo que la comunidad siente y piensa, y escucha permanentemente sus necesidades y propuestas.

Cuando se trata de infancia y adolescencia, el ideal se expresa en dos objetivos:

- Uno es un **resultado especial de alto impacto** en un asunto de gran sensibilidad para la comunidad, relacionado con un programa bandera (por ejemplo: erradicar la violencia contra los niños y niñas).
- El otro es un **conjunto de logros de impacto general en el bienestar de todos los niños y niñas**, relacionados con el manejo eficaz de todos los programas y servicios a su cargo (por ejemplo: tener salud, educación y nutrición garantizadas).

En otras palabras: una parte de su propuesta debe ser un logro especial en un área del desarrollo de los niños, niñas y adolescentes, y la otra parte de su propuesta es hacer un buen gobierno en todos los aspectos en que el gobierno actúa en favor de la infancia y la adolescencia.



#### 5.4.1. El objetivo especial de alto impacto (programa bandera)

El objetivo de alto impacto apunta a lograr un cambio rápido y profundo en un aspecto de gran beneficio para los niños y niñas que en su comunidad requiera atención especial. Debe ser un objetivo que toda la comunidad entienda y comparta, que le guste a todos y en el que todos estén dispuestos a colaborar para que se realice. Un objetivo que represente lo que la comunidad más quiere y más contribuye al mejoramiento de la calidad de vida de los niños, niñas y adolescentes.

Los objetivos de alto impacto relacionados con la protección y el desarrollo de los niños y niñas pueden ser muchos. Con base en las experiencias exitosas de Colombia y otros países, miremos la lista de los más exitosos ¿Cuál es el mejor? Eso sólo lo puede saber usted, teniendo como referente las necesidades y aspiraciones de su comunidad y midiendo sus capacidades para realizarlo. Aquí están algunas ideas y ejemplos:

- **Atención integral de la primera infancia**, para que los primeros años de vida creen las bases de personas inteligentes, solidarias, seguras, pacíficas, productivas y felices. Este objetivo incluye atención integral de la gestación, el parto y el primer año de vida del bebé, para reducir drásticamente las muertes maternas e infantiles y garantizar que la vida comience bien, que ha sido el programa bandera en el Quindío y en Sogamoso (Boyacá). Incluye también acciones de apoyo a la familia, nutrición, cuidado y educación inicial durante los primeros 4 años, que es un objetivo en el que Medellín y Antioquia son modelo. Si usted lo escoge enfatizar la atención de la primera infancia puede contar con el respaldo de la Estrategia de 0 a Siempre.
- **Facilidades de recreación, juego y uso divertido del tiempo libre**, para que los niños y niñas crezcan en un ambiente amigable que les permita desarrollar mejor todas sus capacidades. Este objetivo ha tenido gran impacto en Quimbaya (Quindío), donde dio lugar a la estrategia de los “juegos de cuadra”, que movilizan a toda la comunidad.
- **Salud** accesible y gratuita, logrando que los niños, niñas y adolescentes no se enfermen por causas que pueden evitarse y que cuando se enfermen tengan la mejor atención posible. Algunos municipios de Risaralda y Chiquinquirá y Sogamoso (Boyacá) optaron exitosamente por este objetivo en la administración que termina.
- **Educación básica**, de modo que en su departamento o municipio todos los niños y niñas ingresen al sistema escolar, permanezcan en él hasta el grado 9º y puedan aprovechar al máximo su vida escolar gracias a una educación de calidad. Bogotá, Armenia y La Estrella y Rionegro (Antioquia) son modelo en este objetivo, porque se propusieron y lograron coberturas educativas del 100%.
- **Educación media** en los grados 10º y 11º, para lograr que en su comunidad todas y todos los adolescentes puedan insertarse bien en la vida intelectual, la vida social, la vida familiar y la vida

laboral. Varios municipios del eje cafetero se plantearon este objetivo que hicieron viable mediante sistemas eficaces de transporte escolar para las poblaciones rurales.

- **Nutrición** para todos los niños y niñas, no solamente durante la actividad escolar sino también los sábados y domingos y durante las vacaciones, garantizando que todos crezcan saludables. Antioquia, la Guajira y el municipio de Rionegro (Antioquia) tienen experiencias ejemplares.
- **Atención especial de los niños y niñas “huérfanos de padres vivos”**, porque éstos se han ido lejos en busca de oportunidades laborales, logrando que tengan protección estatal especial y estimulando la reunificación de las familias. Filandia (Quindío) es modelo en este objetivo.
- **Atención a los niños y niñas con necesidades especiales**, porque tienen alguna limitación física o intelectual o tienen aptitudes excepcionales, que exigen apoyo del estado para poder desarrollarse adecuadamente. El departamento de Santander es pionero en este aspecto.
- **Erradicación del maltrato y el abuso** para lograr que su departamento o municipio sea libre de violencia contra los niños, niñas y adolescentes, que es la base indispensable para tener una comunidad pacífica e integrada. Amazonas se planteó este objetivo que viabiliza mediante brigadas de prevención y detección del maltrato. Manaure (Guajira) planteó este objetivo que ha viabilizado con un gran esfuerzo pedagógico.
- **Erradicación del trabajo y la explotación infantil**, de modo que los más pobres tengan oportunidad de asistir a la escuela, desarrollarse adecuadamente y salir de su situación de pobreza. También Manaure es un modelo valioso de trabajo en este aspecto.
- **Erradicación de la explotación sexual** comercial (que es especialmente generalizada en áreas turísticas y mineras), para acabar con el uso de los niños y niñas como instrumento de placer y negocio. Este objetivo es especialmente movilizador de las comunidades y el sector privado en Costa Rica y en varios países de Europa y Asia.
- **Erradicación del reclutamiento por organizaciones ilegales** de cualquier índole, mediante un gran esfuerzo colectivo para proteger a todos los adolescentes y cortar por la raíz el desarrollo de esas estructuras de crimen, extorsión y distribución de drogas. Algunos municipios de Nariño tienen experiencias significativas en este campo.
- **Protección contra las minas antipersonal y otros artefactos explosivos**, para garantizar, mediante el conocimiento y apoyo de toda la comunidad, que en el campo se pueda volver a caminar y trabajar sin miedo. El Meta se planteó este objetivo que ha hecho viable con la participación de los maestros, los alumnos y sus familias.

#### ***5.4.2. Los demás objetivos por la infancia y la adolescencia***

El objetivo especial de alto impacto que usted le plantee a su comunidad va a ser el sello distintivo de su gestión en la conciencia de la gente, pero no es suficiente. La comunidad espera, con razón, que usted atienda también todas las áreas relacionadas con el desarrollo de la infancia y la adolescencia y sepa usar debidamente todas las herramientas a su alcance para ese propósito.

Espera, en consecuencia, que además del objetivo especial, usted le plantee los grandes logros que podrán alcanzarse con la gestión territorial por la infancia y la adolescencia.

Acá el horizonte debe ser ambicioso. La experiencia de varios departamentos y municipios traza una pauta útil: se trata de comprometerse a lograr que **todos** los niños y niñas tengan, al final de su administración, **todas** las garantías estatales que materializan **todos** sus derechos.

Ciertamente es un ideal ambicioso. Pero es posible si usted concentra sus esfuerzos en movilizar el apoyo y la gestión posibles del nivel nacional, del departamento, de los municipios, del sector privado y de la comunidad (adelante le diremos cómo).

Las y los mandatarios territoriales que se han propuesto este objetivo lo llaman **TOTOYA**, que significa **¡TOdo para Todos YA!**

*El enfoque de derechos humanos para la infancia y la adolescencia exigen que **todos** los niños y niñas tengan de inmediato **todas** las garantías que materializan **todos** sus derechos.*

- **TODO** alude a la *indivisibilidad* de los derechos, es decir, al hecho de que no pueden separarse y cada persona debe ejercerlos todos. No es aceptable que haya niños, niñas o adolescentes que sólo puedan ejercer unos derechos pero se les nieguen otros.
- **PARA TODOS** es *universalidad y adecuación a la diversidad*. No es aceptable que haya niños, niñas o adolescentes excluidos del ejercicio de sus derechos cuando simultáneamente se los garantizamos a otros. Todos son seres humanos con iguales derechos. Tampoco es aceptable el argumento de que como los recursos son escasos, algunos sean seleccionados para acceder a servicios. Los recursos disponibles deben distribuirse entre todos.
- **YA** tiene que ver con la *exigibilidad y la progresividad*. Cada momento de la vida de un niño, niña o adolescente es decisivo en su desarrollo y cualquier aplazamiento en la garantía de sus derechos es injusto y le causa daños irreparables. Por eso es necesario que todos puedan lograr ya sus derechos.

**TOTOYA** identifica el objetivo general de su gobierno frente a la infancia y la adolescencia. Es la fórmula que nos permitirá que toda una generación tenga las condiciones necesarias para que el país finalmente logre ser equitativo, solidario y justo.

**TOTOYA** habla de un departamento o un municipio donde todos los niños, niñas y adolescentes tengan buenas condiciones de vida y, por tanto, que ninguno se muera cuando es posible evitarlo, que ninguno tenga hambre, que ninguno esté abandonado, que todos puedan educarse, que todos estén saludables, que todos puedan jugar, que todos participen en los espacios sociales, que ninguno sea sometido a maltrato o situaciones que sean indignas o les perjudiquen y que tengan una familia en la que sean felices.

**TOTOYA** se plasma en un conjunto de ideales sobre una sociedad de la que podamos sentirnos todos orgullosos porque logra –como muchas otras han logrado– que todos los niños, niñas y adolescentes tengan similares condiciones mínimas para vivir y desarrollarse. Los objetivos a lograr se resumen en la Tabla No. 1.

Tabla No 1

**TOTOYA:**

**Objetivos para que todos los niños, niñas y adolescentes puedan ejercer plenamente todos sus derechos como seres humanos**

<b>Derechos y objetivos de política</b>	<b>Alcance</b>
<b>Derechos de Existencia</b>	
<i>Todos vivos</i>	➔ Que ninguno muera cuando puede evitarse
<i>Todos con familia</i>	➔ Que todos tengan una familia y que esta sepa quererlos, protegerlos y estimular su desarrollo
<i>Todos bien nutridos</i>	➔ Que todos estén libres de padecer hambre y desnutrición
<i>Todos saludables</i>	➔ Que todos conserven su salud y cuando enfermen tengan atención oportuna y eficaz
<b>Derechos de Desarrollo</b>	
<i>Todos con educación</i>	➔ Que todos tengan educación de calidad y no discriminante
<i>Todos jugando</i>	➔ Que todos puedan jugar mucho y tener acceso al arte y la cultura
<i>Todos afectivamente estables</i>	➔ Que todos estén en capacidad de manejar los afectos, las emociones y la sexualidad
<b>Derechos de Ciudadanía</b>	
<i>Todos registrados</i>	➔ Que ninguno carezca de registro civil y éste se use para garantizar sus derechos
<i>Todos participando</i>	➔ Que todos tengan oportunidades y espacios para participar desde la infancia en la vida de su comunidad
<b>Derechos de Protección Especial</b>	
<i>Ninguno en actividad perjudicial</i>	➔ Que ninguno sea sometido a trabajo infantil, explotación laboral o explotación sexual
<i>Ninguno víctima de violencia personal</i>	➔ Que ninguno sea sometido a maltrato o abuso
<i>Ninguno víctima de violencia organizada</i>	➔ Que ninguno sea sometido a reclutamiento por organizaciones armadas o a desplazamiento
<i>Ningún adolescente impulsado a violar la ley, y si ocurre, protegido con debido proceso y atención pedagógica</i>	➔ Que ningún adolescente viole la ley por falta de protección familiar o institucional o por coacción de terceros, y si ocurriera, que sea protegido por el debido proceso, medidas pedagógicas, opciones de reintegración social y restablecimiento de sus derechos.

Tenga en cuenta que las acciones públicas para la protección y desarrollo de la infancia y la adolescencia no solamente están dirigidas a los menores de 18 años, sino a sus familias y cuidadores y a los entornos que protegen o hacen viables sus derechos.

## 5.5. Incorpore los objetivos por la infancia y la adolescencia en el Plan Territorial de Desarrollo

En la fase anterior usted planteó un ideal centrado en el objetivo especial de alto impacto y los demás objetivos por la infancia y la adolescencia. Es el momento de incorporarlos en el Plan Departamental o el Plan Municipal de Desarrollo.

El Plan Departamental o Municipal de Desarrollo es la concreción de su programa de gobierno, y un “trazado de la cancha” en la cual se va a desenvolver su gestión. Es por lo tanto un compromiso sobre los resultados que serán logrados durante su administración, conjuntamente con una definición de las responsabilidades y los recursos previstos para lograrlos.

El Plan de Desarrollo queda incompleto si no incluye un aspecto esencial: los compromisos y acciones relacionados con la infancia y la adolescencia. Al fin y al cabo, los niños, niñas y adolescentes son el sujeto principal del desarrollo: progresamos con ellos y para ellos. Es claro pues que el Plan de Desarrollo, además de formalizar la orientación de su administración, es un paso esencial en el proceso de crear o fortalecer en su entidad territorial una política de infancia y adolescencia.

Algunos confunden la política pública con el Plan de Desarrollo. En realidad, el Plan de Desarrollo presentado al comienzo de su administración, es un punto de partida para la construcción de políticas públicas durante su gobierno y, en especial, para la construcción de la política de infancia y adolescencia.

### ***Directrices normativas***

Según la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo, los contenidos básicos de los planes de desarrollo son: plan estratégico y plan de inversiones de corto y mediano plazo<sup>1</sup>. Por su parte, el Código de Infancia y Adolescencia ordena a las entidades territoriales a presentar un diagnóstico específico de la situación de la infancia y la adolescencia durante los primeros cuatro meses de la gestión e incluirlos en el Plan Territorial de Desarrollo<sup>2</sup>.

De acuerdo con las normas vigentes, el Departamento Nacional de Planeación –DNP– es la entidad competente para orientar los procesos de planificación en las entidades territoriales. El DNP ha

---

<sup>1</sup> Ley 152 de 1994, artículo 31º. “Contenido de los planes de desarrollo de las entidades territoriales. Los planes de desarrollo de las entidades territoriales estarán conformados por una parte estratégica y un plan de inversiones a mediano y corto plazo, en los términos y condiciones que de manera general reglamenten las Asambleas Departamentales y los Concejos Distritales y Municipales o las autoridades administrativas que hicieren sus veces, siguiendo los criterios de formulación, establecidos en la presente Ley”.

<sup>2</sup> Ley 1098 de 2006, Artículo 204º. “El gobernador y el alcalde, dentro de los primeros cuatro (4) meses de su mandato, realizarán el diagnóstico de la situación de la niñez y la adolescencia en su departamento y municipio, con el fin de establecer las problemáticas prioritarias que deberán atender en su Plan de Desarrollo, así como determinar las estrategias a corto, mediano y largo plazo que se implementarán para ello.

“Las Asambleas y Concejos para aprobar el plan de desarrollo e inversión deberán verificar que este se corresponda con los resultados del diagnóstico realizado. Para esto requerirán al gobernador y al alcalde, para que lo den a conocer antes del debate de aprobación del Plan de Desarrollo.”

elaborado un conjunto de guías para la gestión pública territorial, de las cuales la #4 “Planeación para el desarrollo integral de las entidades territoriales” está dedicada a orientar la formulación de los planes de desarrollo 2012-2015 de los departamentos y municipios.

Las orientaciones que se presentan a continuación tienen por objetivo facilitar la inclusión de la infancia y la adolescencia en el Plan Departamental o Municipal de Desarrollo y se basan en las disposiciones generales expedidas por el DNP sobre los planes de desarrollo territorial.

### ***Equipo para la formulación del Plan de Desarrollo***

A la hora de designar el equipo responsable de formular el Plan de Desarrollo, procure que incluya personas con experiencia en los temas de infancia y adolescencia. Es deseable que además conozcan a fondo la rendición de cuentas de la administración anterior en este campo, que hayan participado en el empalme y que le puedan ofrecer un panorama general de la situación de la niñez y de las acciones para su desarrollo y protección integral.

Tenga en cuenta además que los principales expertos, asesores y gestores sobre gestión pública relacionada con infancia y adolescencia son generalmente los miembros del Consejo Departamental o Municipal de Política Social, que reúne precisamente a las entidades y organizaciones más comprometidas con el desarrollo de los niños, niñas y adolescentes. El Consejo de Política Social será por lo tanto clave para la elaboración del diagnóstico y la formulación del plan.

### **¿Cómo incluir la infancia y adolescencia en el Plan de Desarrollo?**

Tanto para en el Plan de Desarrollo como el Plan de Acción de Infancia y Adolescencia que se analiza más adelante, tenga en cuenta las cinco actividades propuestas enseguida.



#### **5.5.1. Visión y Objetivos**

Un plan comienza trazando el destino deseado. Es como un viaje: lo primero que definimos es el lugar al que queremos llegar. El desarrollo de una sociedad siempre es un viaje hacia mejores tierras que comienza planteando el final deseado.

#### **Visión de futuro**

Por tanto, el primer paso para la elaboración de la estrategia de infancia y adolescencia del Plan de Desarrollo es formalizar la visión de futuro. De acuerdo con el enfoque de derechos, la visión debe ser TOTOYA: una sociedad en la que todos los niños, niñas y adolescentes puedan ejercer todos sus derechos, comenzando ya. La visión debe hacer explícito el gran ideal de transformar de manera

significativa y para siempre las condiciones de vida de la generación que comienza y el plazo previsto para lograrlo, que puede ser mayor que el del Plan de Desarrollo.

Para tener un ejemplo del modo como puede elaborarse la estrategia de infancia y adolescencia en el Plan de Desarrollo, veremos el ejemplo de un municipio imaginario que llamaremos *Betía*. En *Betía* la visión de futuro quedó así en el plan:

<p><b>MUNICIPIO DE BETÍA</b> <b>PLAN MUNICIPAL DE DESARROLLO</b> <b>VISIÓN DE LA ESTRATEGIA DE NIÑEZ Y ADOLESCENCIA</b></p>
<p>En 7 años habremos logrado que todos los niños, niñas y adolescentes de nuestro municipio ejerzan todos sus derechos porque han obtenido del Estado todas las garantías. Habremos logrado que ninguno muera cuando es posible evitarlo, que ninguno tenga hambre o esté desnutrido, que ninguno esté abandonado, que todos tengan educación, que todos estén saludables y que todos tengan facilidades públicas para jugar. También habremos logrado que las familias hayan mejorado su manera de quererlos, estimular su desarrollo y protegerlos, y que la sociedad se movilice para que sean siempre los primeros en las acciones públicas, comunitarias y privadas.</p> <p>Gracias a la garantía de sus derechos, los niños, niñas y adolescentes de nuestro municipio se habrán desarrollado en un entorno sin violencia, de tal modo que ellos y ellas serán los artífices de una sociedad de paz permanente y duradera.</p>

## Objetivos

Junto con la visión van los objetivos, que definen los logros estratégicos de su administración que harán posible que esa visión del futuro se haga realidad. Esos objetivos usted ya los tiene claros porque fueron su reflexión de la etapa anterior.

Tenga en cuenta que los objetivos en materia de Infancia y Adolescencia se definen en términos de niños, niñas y adolescentes, no en términos de cosas o plata. Los objetivos son, entonces, niños y niñas con salud, con educación, con nutrición, etc., y no camas hospitalarias, escuelas construidas o comedores funcionando. Los objetivos son, por lo tanto, niños y niñas que pueden ejercer sus derechos, pues la infraestructura, los recursos financieros o los servicios que son apenas procesos para lograr esos resultados. En el país tenemos que aprender que el eje del desarrollo son las personas y que los objetivos son personas ejerciendo sus derechos.

Recuerde también que la política de infancia y adolescencia se fundamenta en el enfoque de derechos, o sea, en garantizar los mínimos esenciales para que los niños y niñas puedan tener una vida digna. El enfoque de derechos tiene como primera característica la **universalidad**. Por tanto, sus objetivos no pueden ser garantizar los derechos de algunos y dejar a otros por fuera. Como se plantea en TOTOYA, sus objetivos deben ser siempre garantizar los derechos de **todos** los niños, niñas y adolescentes.

Como plantean los “**Lineamientos de política pública para el desarrollo de los niños, niñas y adolescentes en el departamento y el municipio**”, es recomendable ordenar los objetivos de



política de acuerdo con las cuatro categorías de los derechos de la infancia y la adolescencia, que son **existencia, desarrollo, ciudadanía y protección especial** tal como aparecen en la matriz TOTOYA.

Con base en la concepción TOTOYA y por tanto la universalidad de los derechos, definir los objetivos del plan es establecer cuando se va a garantizar un cierto derecho para todos los niños, niñas y adolescentes.

Eso es posible teniendo en cuenta las siguientes claves:

- **Concentrar los esfuerzos y recursos en los servicios básicos (que son los que garantizan los derechos):** educación básica, atención básica en salud, saneamiento básico, salud sexual y reproductiva, etc. Los niveles básicos de los servicios son los que están directamente relacionados con las garantías esenciales de los derechos humanos, son los que tienen mayor impacto en la calidad de vida, son los que llegan a más gente y son los menos costosos por persona atendida.
- **Definir cuál grupo de población es el que tiene más dificultades para acceder a los servicios que garantizan sus derechos ejercer sus derechos y concentrar ahí el énfasis de las acciones.** Es frecuente que un cierto derecho esté garantizado para la población urbana pero no para la rural (como pasa en salud, por ejemplo), que llegue a la población blanca y mestiza pero no a la indígena (como ocurre con la atención de la gestación y el parto), que se atienda mejor a quienes son de un determinado sexo (como pasa en salud sexual y reproductiva) o que la cobertura de los servicios llegue a los de ciertas edades y no a los demás (como en nutrición).

Con esas dos claves se hace la matriz básica de objetivos. En el municipio de *Betía* la definieron así:

**MUNICIPIO DE BETÍA**  
**PLAN MUNICIPAL DE DESARROLLO**  
**MATRIZ BÁSICA DE OBJETIVOS DE LA ESTRATEGIA POR LA INFANCIA Y ADOLESCENCIA**

Categorías	Objetivos de política	Logros por ciclo de vida, género, lugar de residencia y etnia		
		Primera Infancia	Infancia	Adolescencia
<b>Existencia</b>	<b>Todos vivos</b>	Ninguna muerte evitable durante el embarazo y el parto.		Reducción de las muertes por violencia.
	<b>Todos saludables</b>	Todos afiliados al Sistema de Seguridad en Salud desde la gestación.	Todos afiliados al Sistema de Seguridad en Salud	
	<b>Todos con familia</b>	Todos nacen en familias con capacitación y apoyo		Ninguno abandonado. Todos con su familia o una que la sustituya.
	<b>Todos bien nutridos</b>	Todos con lactancia materna exclusiva hasta los seis meses	Todos con complementación nutricional	
<b>Desarrollo</b>	<b>Todos con educación</b>	Todos en educación inicial	Todos en educación primaria	Todos con educación básica secundaria
	<b>Todos jugando</b>		Todos con acceso a infraestructura y facilidades recreativas	
	<b>Todos afectivamente estables</b>			Todos con educación en salud sexual y reproductiva
<b>Ciudadanía</b>	<b>Todos registrados</b>	Todos registrados al nacer		
	<b>Todos participando</b>			Todos vinculados al programa de democracia municipal juvenil
<b>Protección Especial</b>	<b>Ninguno en una actividad perjudicial</b>		Ninguno con un trabajo perjudicial.	Ninguno explotado económica o sexualmente.
	<b>Ninguno víctima de violencia personal</b>	Ninguno maltratado o abusado		Ninguno abusado sexualmente.
	<b>Ninguno víctima de violencia organizada</b>		Ninguno reclutado o utilizado para la comisión de delitos	
	<b>Ninguno impulsado a violar la ley, y si ocurre, protegido con debido proceso y atención pedagógica</b>			Garantía plena de debido proceso y atención pedagógica a quienes incurrieron en conductas contrarias al código penal.

### 5.5.2. Diagnóstico de la Situación

Una vez que el objetivo se ha definido del modo que acabamos de ver, es necesario hacer el diagnóstico. Como en un viaje: una vez planteado a dónde vamos, el paso siguiente es saber dónde estamos y cuáles son nuestras limitaciones y fortalezas para emprender el camino<sup>3</sup>.

El diagnóstico de niñez y adolescencia sirve para saber esencialmente cuatro cosas:

- Cuál es el problema.
- A quiénes afecta principalmente.
- Por qué se presenta.
- Por qué no se ha podido solucionar.

<sup>3</sup> La Guía “Planeación para el desarrollo integral en las entidades territoriales – El Plan de Desarrollo 2012-2015” elaborada por el DNP es un instrumento adecuado para orientar a su departamento o municipio en el proceso de diagnóstico.

Para saber cuál es el problema y a quienes afecta, se usan indicadores. Éstos muestran la situación y también los avances para lograr la universalidad de los derechos. Los indicadores aluden a los tres componentes que interactúan en el ámbito de los derechos: el contexto, la población y los servicios.

- Los **indicadores de contexto** nos muestran las **condiciones particulares** de un territorio (la dinámica demográfica, las condiciones económicas y las condiciones ambientales)
- Los **indicadores de situación** nos muestran el **estado de los derechos**.
- Los **indicadores de servicios** nos muestran las **garantías para el ejercicio de los derechos**.

Los primeros muestran el escenario básico, los segundos muestran los resultados y los terceros las intervenciones realizadas para lograrlos. Las acciones de desarrollo se realizan en los servicios y su resultado se examina en los indicadores de situación de la población y también en los cambios de contexto. El examen de la situación de derechos de la infancia y de la adolescencia y de sus avances se fundamenta en la relación entre servicios que garantizan los derechos y ejercicio de los derechos en un contexto determinado.

Para la elaboración del diagnóstico de la situación de la niñez y la adolescencia hay tres **fuentes de información** fundamentales:

1. El informe sobre la gestión para la garantía de los derechos de la infancia y la adolescencia elaborado por la administración anterior (también conocido como rendición de cuentas).
2. Los indicadores sobre la situación de la infancia y la adolescencia existentes en las fuentes y entidades nacionales, departamentales y municipales. Estas entidades son las que en esencia conforman el Consejo de Política Social.
3. Lo que la gente sabe sobre la situación de los niños, niñas y adolescentes. Por eso es tan importante la validación del diagnóstico, de la que hablaremos más adelante.

El anexo No. 1 contiene una explicación detallada de los indicadores que pueden servir en su departamento o municipio para hacer el diagnóstico de la situación de la infancia y la adolescencia, precisar los objetivos y realizar el monitoreo y la rendición de cuentas. Es recomendable tener en cuenta los indicadores del anexo No. 1 y utilizar el siguiente formato del modo como fue aprovechado por el municipio de *Betía*.

La consideración básica del diagnóstico es la siguiente: **dado que el gran ideal es TOTOYA, el problema en esencia es no cumplir con que la condición de TODO para TODOS YA**. Esto quiere decir que **el análisis se concentrará en mirar qué falta para lograr el ideal de ejercicio pleno y universal de los derechos de los niños, niñas y adolescentes**.

A continuación veremos el diagnóstico que hizo *Betía* para el objetivo: “Ninguna muerte evitable durante el embarazo y el parto” de la matriz de objetivos (categoría “Existencia”, en el objetivo de política “Todos Vivos”). Este modelo, presentado como ejemplo, se aplica a todos los objetivos identificados por cada departamento o municipio.

Tenga en cuenta que el diagnóstico debe diferenciar los grupos de edad (primera infancia, infancia y adolescencia) y también situaciones específicas asociadas al género, el lugar de residencia (urbano o rural), la diversidad étnica-cultural, y la condición socio-económica.

**MUNICIPIO DE BETÍA**  
**PLAN MUNICIPAL DE DESARROLLO**  
**DIAGNÓSTICO DE SITUACIÓN DE LA INFANCIA Y ADOLESCENCIA**

**Objetivo identificado en la matriz de objetivos:** *Ninguna muerte evitable durante el embarazo y el parto*

Existencia:	Desarrollo:	Participación:	Protección Especial:
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Todos vivos <input checked="" type="checkbox"/></li> <li>• Todos saludables <input type="checkbox"/></li> <li>• Todos con familia <input type="checkbox"/></li> <li>• Todos bien nutridos <input type="checkbox"/></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ninguno sin educación <input type="checkbox"/></li> <li>• Todos jugando <input type="checkbox"/></li> <li>• Todos afectivamente estables <input type="checkbox"/></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Todos registrados <input type="checkbox"/></li> <li>• Todos participando <input type="checkbox"/></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ninguno en actividad perjudicial <input type="checkbox"/></li> <li>• Ninguno víctima de violencia personal <input type="checkbox"/></li> <li>• Ninguno víctima de violencia organizada <input type="checkbox"/></li> <li>• Ninguno impulsado a violar la ley <input type="checkbox"/></li> </ul>

**Grupo de edad atendido:** Primera Infancia ; Infancia ; Adolescencia

**¿Cuál es el problema?**

*Altas tasas de mortalidad de las madres durante la gestación y de los bebés durante el nacimiento y el primer año de vida. El año pasado hubo 11 muertes maternas y 42 muertes de 0 a 5 años (el doble de la tasa nacional).*

**¿A quiénes afecta principalmente?**

*En el caso de la mortalidad infantil, afecta a toda la población (la tasa es 4 por cada 100 nacidos vivos). Afecta aún más a las poblaciones rurales, donde la tasa es de 7 por cada 100 nacidos vivos. Y afecta aún más a las poblaciones indígenas donde la tasa es de 13 por cada 100 nacidos vivos. La mortalidad materna tiene un comportamiento similar.*

**¿Por qué se presenta?**

*En Betía la mortalidad infantil se presenta por tres razones principales: i) desnutrición, que es especialmente alta en zonas rurales e indígenas, ii) falta de controles médicos durante el embarazo por falta de conocimiento de las madres sobre la importancia de hacerlos y iii) falta de servicios institucionales para la atención del parto, especialmente en zonas indígenas porque no hay personal capacitado ni medios para remitir al hospital de la cabecera municipal los casos que se compliquen.*

**¿Por qué no se ha podido solucionar?**

*i) la desnutrición porque el municipio no ha tenido una política de apoyo nutricional durante la gestación y el primer año del bebé; ii) la falta de asistencia a controles médicos porque el municipio carece de promotoras de salud para que orienten a las gestantes y de suficiente personal especializado para que los realice; iii) la falta de personal y recursos en zonas indígenas porque no se ha llegado a un acuerdo con el resguardo que permita determinar quién tiene la responsabilidad y paga los gastos correspondientes.*

Como puede darse cuenta en este ejemplo, las cuatro preguntas del diagnóstico identifican bien el problema, los afectados y las razones por las que se presenta y no se ha podido solucionar. Esta es una base decisiva para definir las acciones que es necesario emprender y quién debe hacerlas.

Los indicadores por sí mismos son apenas números o porcentajes. **Su utilidad comienza cuando pueden valorarse** para saber si estamos bien o mal. La primera valoración es, como hemos dicho, saber cuánto falta para la universalidad del ejercicio de los derechos. Otras valoraciones se refieren a saber si el indicador está por encima o por debajo del promedio departamental o nacional, si en los últimos años la situación ha mejorado, empeorado o se mantiene estancada, y si alguna administración anterior logró cambios significativos en ciertos indicadores y cómo. En *Betía* se utilizaron pocos indicadores, pero que son los que definen claramente el problema y fácilmente pueden valorarse: aquellos que no cumplen la condición TOTOYA.

Una cosa muy importante: como se da cuenta, ***primero se definen los objetivos y luego se hace el diagnóstico. Pero en la medida en que se hace el diagnóstico, puede ser necesario corregir los objetivos***, pues aparecen elementos adicionales, como que un problema es más difícil de lo que se creía y requiere más tiempo, o por el contrario que la situación es menos apremiante.

No olvide hacer el diagnóstico para cada uno de los objetivos planteados en la matriz de objetivos

### **5.5.3. Análisis de las acciones en marcha**

Un buen político es aquel que conserva las estrategias que van bien y, por supuesto, las fortalece y dinamiza. Es también el que se une a los que ya están adelantando acciones que contribuyen a lograr el ideal colectivo, y los convierte en sus aliados. Su éxito radica en aprovechar las dinámicas existentes y sumarse a los que ya están comprometidos, para potenciar lo que funciona bien y lograr solidez en las políticas y avances rápidos en las acciones.

Por eso suele irles mal a los que tienen “*complejo de Adán*”, que son aquellos que creen que están en el primer día de la creación y deciden inventárselo todo, cuando en realidad muchas cosas ya están inventadas y funcionan.

También les va mal a los que tienen “*complejo dinamitero*”, porque tumban todo lo que había para empezar de cero. La debilidad de los dinamiteros radica en que desmontar programas toma mucho tiempo y genera gran insatisfacción, tanto entre los operadores como entre los beneficiarios, todo lo cual dificulta establecer nuevas estrategias, así fueran bien concebidas.

Usted seguramente encontrará muchas acciones en marcha hacia el ideal que usted presenta. Son emprendidas tanto por organismos de la municipalidad como por entidades públicas departamentales y municipales, por entes no gubernamentales, empresas privadas, organizaciones comunitarias y organismos de cooperación internacional. Conózcalas bien, aprenda de su experiencia, conviértalas en sus aliados, establezca vínculos de coordinación para que sumen sus esfuerzos y deles nuevos bríos en función de lograr el ideal colectivo.

También hay acciones que se podrían adelantar en su departamento o municipio porque pertenecen a programas nacionales que están en marcha y tienen previsto o están en capacidad de llegar a su entidad territorial. Para identificarlos le será útil la “oferta programática” que se incluye en el Anexo No. 2.

Para identificar las acciones en marcha y los programas disponibles puede utilizar el siguiente cuadro, que se añade a la matriz de diagnóstico. En cada casilla identifique:

- quién está adelantando la acción,
- cuál es su objetivo,
- qué hace específicamente,
- a quiénes beneficia (cuál es su cobertura),
- dónde realiza sus actividades
- cuándo espera lograr los resultados previstos

**MUNICIPIO DE ...**  
**PLAN MUNICIPAL DE DESARROLLO**  
**DIAGNÓSTICO DE ACCIONES EN MARCHA POR LA INFANCIA Y LA ADOLESCENCIA**

<b>Objetivo identificado en la matriz de objetivos:</b>			
<b>Nombre de quienes actúan</b>	<b>Objetivo</b>	<b>Acciones principales/ubicación</b>	<b>Cobertura</b>
<b>Entidades públicas:</b>			
1.			
2.			
3.			
4.			
5.			
6.			
<b>Comunidades:</b>			
1.			
2.			
3.			
<b>Cooperación internacional:</b>			
1.			
2.			
<b>ONG:</b>			
1.			
2.			
3.			
<b>Sector privado:</b>			
1.			
2.			

#### **5.5.4. Metas y plazos, responsabilidades y recursos**

La estrategia de infancia y adolescencia del Plan de Desarrollo de su departamento o municipio ya tiene definidos los objetivos, y cuenta con un diagnóstico sólido. También se sabe qué acciones están en marcha para lograr los objetivos propuestos. Lo que sigue es definir metas y plazos, responsabilidades y recursos.

##### **a. Las metas y los plazos**

Este es el momento de precisar el sueño colectivo seleccionando las principales prioridades para garantizar los derechos de las niñas, niños y adolescentes.

Para hacerlo, hay que volver **TOTOYA ¡Todo para Todos Ya!** y plantear tres preguntas fundamentales:

- Siendo **TODO**, ¿con qué comenzar?
- Siendo **PARA TODOS**, ¿quiénes requieren mayor atención?
- Siendo **YA**, ¿qué es lo primero?

Estas preguntas analizadas por el gobierno territorial conjuntamente con la comunidad, permitirán que entre todos le den forma definitiva a los objetivos que serán logrados, creando un compromiso colectivo para hacerlos realidad. Examinemos cómo realizar ese trabajo de selección participativa.

##### **Siendo **TODO**, ¿con qué comenzar? / Siendo **PARA TODOS** ¿quiénes requieren mayor atención?**

Recordemos que **TODO** alude a la **indivisibilidad** o integridad de los derechos humanos. Los niños, niñas y adolescentes tienen **todos** los derechos humanos a la vez y no pueden quedarse sin alguno porque para ejercer cada derecho son necesarios los demás. Por eso no es aceptable que se aplacen unos derechos mientras se logran otros y nadie tiene éticamente la potestad de escoger cuáles derechos pueden ejercer los niños, niñas y adolescentes y cuáles no.

Así que no vale la pregunta ¿cuáles derechos garantizamos? En lugar de ella es necesario preguntarse ¿cómo garantizar todos los derechos? ¿Cómo establecer prioridades sin afectar la indivisibilidad de los derechos?

Paralelamente, **PARA TODOS** significa **universalidad**, es decir, que los derechos humanos deben ser garantizados sin excluir a nadie. No es posible escoger a qué niños, niñas y adolescentes se les brindan garantías y a quiénes no, porque equivaldría a negarles derechos a algunos.

¿Qué hacer para que todos los niños, niñas y adolescentes sean beneficiarios de las acciones del plan de desarrollo? ¿Hay algunos que deben tener prioridad?

Para responder a las preguntas es necesario tener en cuenta dos consideraciones:

- Sobre la integralidad (**TODO**): si bien ningún derecho puede ser suprimido o aplazado, las prioridades de política sí pueden ordenarse de acuerdo con las condiciones propias de cada comunidad.
- Sobre la universalidad (**PARA TODOS**): para garantizar la universalidad se deben diseñar mecanismos que consideran la diversidad de las personas y ofrezcan servicios que se adapten a sus diferencias particulares. Como se mencionó antes, estas diferencias aluden esencialmente a la etapa de desarrollo (o ciclo de vida), género, lugar de residencia, etnia y cultura.

En el municipio de *Betía* el análisis realizado para definir las metas y los plazos con el enfoque TOTOYA fue muy útil porque permitió que la comunidad y el equipo de funcionarios de gobierno entendieran mejor en enfoque de derechos y lograran un buen acuerdo sobre las prioridades.

Miraron conjuntamente los objetivos y el diagnóstico para proponerse metas destinadas a superar los problemas que impactaban a mayor cantidad de gente o resultaban más discriminantes. Paralelamente miraron como interrelacionar metas y acciones para maximizar el impacto y tejer la integralidad.

Comenzaron por los derechos de existencia. Miraron habían sido las causas de muertes infantiles y maternas del año anterior y encontraron que:

- habían muerto durante el parto varias mujeres –algunas de ellas adolescentes–, dejando varios hijos huérfanos, y que esta situación se presentaba especialmente en la comunidad indígena;
- la mayoría de las muertes de menores de 12 años estaban relacionadas con la desnutrición y se presentaban con más frecuencia en niñas.
- casi todas las muertes de adolescentes habían sido de varones por causa de riñas y conflictos callejeros.

Ponerse de acuerdo sobre los problemas principales permitió proponerse metas y plazos para controlar esas situaciones. Quedó claro que los énfasis tenían que ser lograr la afiliación universal al Sistema de Seguridad Social en Salud, disminuir mediante la prevención varios problemas de salud y mejorar masivamente la nutrición.

Después siguieron con los derechos de desarrollo y confirmaron deficiencias de cobertura y calidad educativa que podían ser superadas con el esfuerzo de todos, la necesidad de plantearse una meta de formación de todos los adolescentes en salud sexual y reproductiva, y el reto de promover activamente el juego infantil. Entendieron que el registro civil era bajo en gran medida porque la falta de atención institucional del parto impide que los niños y niñas sean registrados al nacer y se propusieron universalizar el registro conjuntamente con la atención del parto.

También se convencieron de que era urgente y posible controlar el maltrato a los niños y niñas menores de 5 años, el alto índice de abuso y violencia sexual a los adolescentes, el trabajo de niños y niñas y la vinculación de adolescentes en actividades perjudiciales al servicio de actores ilegales. Paralelamente subrayaron la necesidad de desarrollar acciones para la prevención del delito en adolescentes mayores de 14 años involucrados en riñas callejeras. Al acordar las metas correspondientes fueron conscientes de que todas ellas iban a implicar simultáneamente acciones estatales y el compromiso de una comunidad muy activa para atender su responsabilidad de protección a la infancia y la adolescencia.



## ***Siendo YA, ¿Qué es lo primero?***

Que todos los derechos de todos sean **YA** significa **exigibilidad**, es decir, que todos puedan tener y exigir sus garantías esenciales ahora, sin aplazamientos. Significa también tener **progresividad**, entendida como la mejora gradual del nivel de garantías esenciales que ya todos tienen (es decir, que una vez logradas garantías básicas para todos, se mejoran éstas para todos).

El reto, por tanto, radica en concentrar el esfuerzo en asegurar los mínimos esenciales para todos, resistiendo a las presiones de intereses particulares que buscan tener más que el mínimo cuando otros no tienen nada y que equívocamente justifican el uso de bienes públicos con motivos distintos al bien común.

Una primera clave importante es **concentrar los esfuerzos y recursos en los servicios básicos**: educación básica, atención básica en salud, saneamiento básico, salud sexual y reproductiva, etc. Los niveles básicos de los servicios son los que están directamente relacionados con las garantías esenciales de los derechos humanos, son los que tienen mayor impacto en la calidad de vida, son los que llegan a más gente y son los menos costosos por persona atendida.

Una segunda clave esencial es **definir lo antes posible reglas del juego únicas, universales y automáticas para el acceso a los servicios que garantizan los derechos**: El clientelismo comienza cuando el acceso a los derechos que garantizan los servicios no es automático y la gente necesita intermediarios. El descontento y la ingobernabilidad se alimentan cuando la gente ve que hay unas reglas para unos y otras para otros. Por eso, un criterio esencial en la gestión de los servicios que garantizan los derechos es lograr reglas de juego que todos conocen y que todos respetan, sin privilegios ni exclusiones. Junto con el Plan de Desarrollo, publique una guía donde se explique a la población de manera simple y fácil de leer, cómo acceder a los servicios que tienen que ver con los derechos de los niños, niñas y adolescentes. Ya verá usted la cantidad de presiones que se va a ahorrar y la satisfacción que su comunidad va a manifestar.

Con estas consideraciones en mente se definen los plazos. Dado que la administración municipal tendrá 4 años, definir el estado en que se encontrará el acceso a la garantía universal durante el 1er. año, el 2º, el 3º, el 4º año, e incluso después de terminada esta administración porque se prevé sentar bases firmes durante ella.

Incluir la variable tiempo resultó ser un ejercicio fácil para la comunidad betiana. El Alcalde y el grupo planificador de Betía, de acuerdo con su conocimiento de la realidad del municipio, de las prácticas culturales, de la complejidad de los retos y de la posibilidad de atraer recursos externos, asignaron plazos que consideran factibles para concretar en realidad tangible la imagen colectiva acordada con la comunidad.

## **La matriz de objetivos con metas y plazos**

Todo el análisis precedente se plasma en una matriz que complementa la matriz de objetivos ya elaborada con dos elementos:

- **Metas: Definición de la población objetivo para lograr los más rápidamente posible que todos los niños, niñas y adolescentes puedan ejercer sus derechos.** Esto es claro al establecer la población total que debe ser atendida para lograr la universalidad del derecho, a cuántos se está

atendiendo en el momento de hacer el plan (por todos los agentes públicos y privados) y, por tanto, cuántos faltan por atender.

- **Plazos: Definición de cuándo se va a lograr el objetivo.** Dado que la administración departamental o municipal tendrá 4 años, definir el estado en que se encontrará el acceso a la garantía universal durante el 1er. año, el 2º, el 3º, el 4º año, e incluso después de terminada esta administración porque se prevé sentar bases firmes durante ella. Incluir la variable tiempo es fácil: el mandatario territorial y su grupo planificador, de acuerdo con su conocimiento de la realidad, de las prácticas culturales, de la complejidad de los retos y de la posibilidad de atraer recursos externos, asignan los plazos que consideran factibles para concretar en realidad tangible la imagen colectiva acordada con la comunidad.

La matriz de objetivos, metas y plazos de la estrategia por la niñez y la adolescencia de *Betía* quedó así:

**MUNICIPIO DE BETÍA**  
**PLAN MUNICIPAL DE DESARROLLO**  
**MATRIZ DE OBJETIVOS, METAS Y PLAZOS DE LA ESTRATEGIA PARA LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA**

Categorías	Objetivos de política		Logros por ciclo de vida, género, lugar de residencia y etnia			
			Primera Infancia	Infancia	Adolescencia	
<b>Existencia</b>	<b>Todos vivos</b>	<b>Objetivo</b>	Ninguna muerte evitable durante el embarazo y el parto.		Reducción de las muertes por violencia.	
		<b>Énfasis</b>	<i>Pueblos indígenas</i>		<i>Varones</i>	
		<b>Año para el objetivo</b>	2º año.		1er año.	
		<b>Población total</b>	1.000 gestantes		6.000 adolescentes	
		<b>Atendidos</b>	800 con parto institucional		3.000 en prevención	
		<b>Por atender</b>	200		3.000	
	<b>Todos saludables</b>	<b>Objetivo</b>	Todos afiliados al Sistema de Seguridad en Salud desde la gestación.	Todos afiliados al Sistema de Seguridad en Salud		
		<b>Énfasis</b>	<i>Población rural</i>	<i>Población rural</i>		
		<b>Año para el objetivo</b>	2º año.	2º año		
		<b>Población total</b>	7.000 menores de 5	9.000 de 6 a 12 años		
		<b>Atendidos</b>	6.000 afiliados	7.000 afiliados		
		<b>Por atender</b>	1.000	2.000		
	<b>Todos con familia</b>	<b>Objetivo</b>	Todos nacen en familias con capacitación y apoyo			Ninguno abandonado. Todos con su familia o una que la sustituya.
		<b>Énfasis</b>	<i>Población rural</i>			X
		<b>Año para el objetivo</b>	4º año			2º año.
		<b>Población total</b>	1.000 familias en gestación			100 adolescentes sin familia
		<b>Atendidos</b>	20 con capacitación y apoyo			0 atendidos
		<b>Por atender</b>	980			100
	<b>Todos bien nutridos</b>	<b>Objetivo</b>	Todos con lactancia materna exclusiva hasta los 6 meses	Todos con complementación nutricional		
		<b>Énfasis</b>	<i>Familias de estratos altos</i>	<i>Niñas</i>		
		<b>Año para el objetivo</b>	3er año.	3er año.		
		<b>Población total</b>	1.000 niños y niñas que nacen	9.000 de 6 a 12 años		
		<b>Atendidos</b>	600 que tienen lactancia excl.	4.000 con almuerzo		
		<b>Por atender</b>	400	5.000		
<b>Desarrollo</b>	<b>Todos con educación</b>	<b>Objetivo</b>	Todos en educación inicial	Todos en educación primaria	Todos con educación básica secundaria	
		<b>Énfasis</b>	<i>Zonas rurales</i>	<i>Etnoeducación indígena</i>	<i>Varones y zonas rurales</i>	
		<b>Año para el objetivo</b>	Después del 4º año.	3er año	Después del 4º año.	
		<b>Población total</b>	7.000 menores de 5	9.000 de 6 a 12 años	6.000 de 13 a 18 años	
		<b>Atendidos</b>	800 en jardín	8.000 en primaria	2.000 en secundaria	
		<b>Por atender</b>	5.800	1.000	4.000	
	<b>Todos jugando</b>	<b>Objetivo</b>		Todos con acceso a infraestructura y facilidades recreativas		
		<b>Énfasis</b>				
		<b>Año para el objetivo</b>		4º año.		
		<b>Población total</b>		9.000 de 6 a 12 años		
		<b>Atendidos</b>		2.000 con facilidades		
		<b>Por atender</b>		7.000		
	<b>Todos afectivamente estables</b>	<b>Objetivo</b>			Todos con educación en salud sexual y reproductiva	
		<b>Énfasis</b>			<i>diferenciar por sexo</i>	
		<b>Año para el objetivo</b>			4º año.	
		<b>Población total</b>			6.000 adolescentes	
		<b>Atendidos</b>			1.500 atendidos	
		<b>Por atender</b>			4.500	

<b>Ciudadanía</b>	<b>Todos registrados</b>	<b>Objetivo</b>	Todos registrados al nacer		
		<b>Énfasis</b>	<i>énfasis en zonas rurales</i>		
		<b>Año para el objetivo</b>	1er año.		
		<b>Población total</b>	1.000 nacimientos		
		<b>Atendidos</b>	700 registrados		
	<b>Por atender</b>	300			
	<b>Todos participando</b>	<b>Objetivo</b>			Todos vinculados al programa de democracia municipal juvenil
		<b>Énfasis</b>			<i>énfasis en zonas urbanas</i>
		<b>Año para el objetivo</b>			2º año.
		<b>Población total</b>			6.000 de 13 a 18 años
<b>Atendidos</b>				1000 en actividades participat	
<b>Por atender</b>			5.000		
<b>Protección Especial</b>	<b>Ninguno en una actividad perjudicial</b>	<b>Objetivo</b>		Ninguno con un trabajo perjudicial.	Ninguno explotado económica o sexualmente.
		<b>Énfasis</b>		<i>Diferenciar por sexo</i>	<i>Niñas</i>
		<b>Año para el objetivo</b>		2º año.	4º año.
		<b>En riesgo</b>		1.000 con trabajo perjudicial	90 adolescentes en prostituc.
		<b>Atendidos</b>		0 atendidos	0
	<b>Por atender</b>		1.000	90	
	<b>Ninguno víctima de violencia personal</b>	<b>Objetivo</b>	Ninguno maltratado o abusado		Ninguno abusado sexualmente.
		<b>Énfasis</b>			<i>Adolescentes mujeres</i>
		<b>Año para el objetivo</b>			3er año.
		<b>En riesgo</b>			500 en riesgo
		<b>Atendidos</b>			100 en prevención y atención
	<b>Por atender</b>			400	
	<b>Ninguno víctima de violencia organizada</b>	<b>Objetivo</b>		Ninguno reclutado o utilizado para la comisión de delitos	
		<b>Énfasis</b>		<i>Zona rural</i>	
		<b>Año para el objetivo</b>		2º año.	
		<b>En riesgo</b>		400 en riesgo	
		<b>Atendidos</b>		0	
	<b>Por atender</b>		400		
	<b>Ninguno impulsado a violar la ley, y si ocurre, protegido con debido proceso y atención pedagógica</b>	<b>Objetivo</b>			Garantía plena de debido proceso y atención pedagógica a quienes incurrieron en conductas punibles.
<b>Énfasis</b>				X	
<b>Año para el objetivo</b>				3er año.	
<b>En riesgo</b>				40 procesados por año	
<b>Atendidos</b>				40 parcialmente	
<b>Por atender</b>			40 totalmente		

Esta matriz de objetivos con metas y plazos es un excelente instrumento. Sirve para organizar ideas, para dialogar en torno a metas concretas con el equipo de la administración, para saber cuál es la población que debe ser atendida para lograr la universalidad de los derechos, para tener claro con cuáles entidades externas al municipio debía crear compromisos y, sobre todo, para conversar mucho con la comunidad, que es la esencia de la buena política.

La matriz sirve de base para abordar los **enfoques diferenciales**, que son el mecanismo para establecer estrategias diferenciadas de atención para diversos grupos de población según etapa del ciclo de vida, sexo, lugar de residencia (urbano o rural), etnia y situación socio-económica.

El efecto más provechoso de la matriz de objetivos con metas y plazos es que el mandatario o mandataria pueda someter a la discusión pública los desafíos y dificultades que implica lograr esos objetivos y avanzar en la garantía de los derechos. Esta oportunidad de debate es el terreno propicio para hacer explícitas las implicaciones de optar por el cambio y, consecuentemente, mostrar la necesidad de concertar alianzas, consolidar compromisos y estrechar los vínculos del tejido social, que son la base fundamental de la política pública de infancia y adolescencia.

La matriz muestra cómo es el camino pero llegar a la universalidad de la garantía de los derechos, definiendo los pasos previos. Esos pasos para llegar al objetivo TOTOYA son las metas, que deben definirse con claridad, estableciendo el plazo necesario para lograrlas.

## **b. Las responsabilidades**

Cada meta debe tener un responsable. Responsable es el que tiene que garantizar que la meta se cumpla y tiene las atribuciones para lograrlo. Es por tanto un funcionario con nombre y apellido, que si cumple bien su responsabilidad se lleva el mérito, pero si no lo logra tiene que cargar con el costo del incumplimiento, que puede llegar a implicarle cárcel.

Usted como mandatario territorial tiene un mandato básico: ser representante y vocero de la niñez y la adolescencia, pues la comunidad le eligió para que represente los derechos de los niños, niñas y adolescentes ante todas las instancias que deben garantizar esos derechos, de modo que exija y coordine sus acciones de acuerdo con las condiciones específicas de su comunidad. En ello radica su legitimidad para ser coordinador del sistema de garantías.

Con base en este mandato, **le corresponde coordinar en el departamento o el municipio el conjunto de organismos que prestan servicios para la infancia y la adolescencia (denominados sistema de garantías), incluyendo servicios de responsabilidad directa de su administración y los otros servicios y mecanismos que pertenecen a otros los niveles de la estructura del Estado:**

- El Gobernador coordina a los organismos que en su territorio prestan servicios para la infancia y la adolescencia, tanto los del orden nacional como los del orden territorial. Así que usted como Gobernador o Gobernadora coordina las actividades de los Ministerios de Educación y Salud en su departamento, las del Departamento Administrativo de la Prosperidad Social (incluyendo al ICBF y Acción Social) y las del Sena, entre otras entidades, y también las de las entidades departamentales relacionadas con la infancia y la adolescencia. Además, puede orientar y apoyar a los municipios en las tareas de infancia y adolescencia.
- El Alcalde coordina a todos los organismos que en el ámbito municipal prestan servicios para la infancia y la adolescencia, bien sean del orden nacional, departamental o municipal.

Las entidades públicas que trabajan por la infancia y la adolescencia están sometidas a los principios de **coordinación, complementariedad y concurrencia**. Éstos implican, en esencia, que deben dejarse coordinar por el mandatario territorial, que deben buscar que sus acciones se complementen entre sí y que todas deben ser convergentes en el logro de los objetivos acordados con la autoridad territorial

Por tanto, su mandato básico en materia de infancia y adolescencia es coordinar todas las acciones, independientemente de quien sea el responsable de su prestación y las entidades de los niveles superiores deben aceptar su coordinación. Adicionalmente usted también tiene la función de prestar directamente ciertos servicios que pertenecen al ámbito de su competencia.

En consecuencia con lo anterior, la estrategia de infancia y adolescencia del Plan de Desarrollo incluye no solamente lo que hace directamente su entidad territorial sino lo que hace el resto del Estado en su territorio. La definición de responsabilidades establece quién hace qué, no importa si pertenece al nivel nacional, departamental o municipal. Esta articulación es la que permite la complementariedad de las garantías para lograr la integralidad de los derechos.

### **c. Los recursos financieros. Plan Multianual de Inversiones**

Algunos creen que el presupuesto es un acto administrativo y contable. Usted sabe que es por excelencia un hecho político. El presupuesto es la evidencia de cómo toma sus decisiones una sociedad y cuáles son sus prioridades reales. El presupuesto es además el principal instrumento de equidad con que cuenta un gobierno. Por eso, en el ámbito de la política pública, lo que no está en el presupuesto es apenas demagogia.

Es claro por tanto que junto con las metas, los plazos y las responsabilidades, un plan debe establecer los recursos. ¿Cuáles? ¡Todos! Los que están en su presupuesto departamental o municipal y también los de las entidades públicas o privadas que participan en las acciones por la infancia y la adolescencia.

Tenga en cuenta que desde el punto de vista de su fuente, los recursos financieros se clasifican así:

- **Recursos propios.** Son los ingresos obtenidos directamente por una entidad ejecutora del Estado, incluidas las entidades territoriales. En el caso de su departamento o municipio, la mayoría de ellos son de libre destinación, de modo que su canalización a programas de infancia y adolescencia depende de la prioridad que usted les otorgue. Obviamente es clave que incremente el recaudo efectivo de impuestos para mejorar sus ingresos propios y que optimice también la eficiencia y transparencia de su utilización. Una porción importante de las acciones por la infancia y la adolescencia en su departamento o municipio la realizan entidades nacionales como ICBF y SENA con recursos propios.
- **Recursos nacionales.** Son fondos del nivel nacional que están en el presupuesto de entidades nacionales que operan en el ámbito territorial, como la Red Unidos, Incoder o varios programas nacionales del Ministerio de Salud o el Ministerio de Cultura. Aunque estos recursos pertenecen al presupuesto de tales entidades nacionales, usted tiene la potestad de que ellas especifiquen con claridad cuánto prevén gastar en su departamento o municipio y que realicen la correspondiente ejecución con total transparencia. De este modo usted podrá incluir a esas entidades en las acciones y el financiamiento destinado a la infancia y la adolescencia en su entidad territorial y, sobre todo, podrá coordinar sus actividades dentro de su territorio.
- **Recursos del Sistema General de Participaciones.** Son la principal fuente de financiamiento de acciones por la infancia y la adolescencia en el nivel territorial. Se orientan con énfasis a funcionamiento y gastos recurrentes. Se destinan a áreas de máximo impacto en la garantía de

los derechos, como salud, educación y agua potable, y en menor cuantía a cultura, recreación, deporte, ambiente, poblaciones vulnerables y otras acciones de propósito general. Son administrados por los departamentos y por los municipios certificados y es necesario visibilizarlos en los presupuestos de todos los municipios. Por tanto, los municipios no certificados deben solicitar a su departamento que establezca con detalle el monto de los fondos del Sistema General de Participaciones que se ejecutarán en su territorio.

- **Recursos del Sistema General de Regalías.** Están destinados a financiar exclusivamente proyecto de inversión, incluyendo salud, educación, agua potable y saneamiento, cultura, recreación, vivienda, transporte y ambiente, que son áreas de alto impacto en la infancia y la adolescencia. Para obtenerlos es necesario formular proyectos que tengan alto impacto. Para que usted pueda financiar con ellos acciones por la infancia y la adolescencia, es necesario que estas estén incluidas de manera relevante en el Plan de Desarrollo, que los proyectos sean muy sólidos y que en lo posible incluyan concertadamente a varios municipios y al departamento.
- **Recursos del crédito.** También se pueden financiar proyectos estratégicos de inversión en infancia y adolescencia con recursos de crédito público, teniendo en cuenta las normas y procedimientos vigentes. Su destinación es proyectos de inversión de alto impacto para las generaciones actuales y futuras. Su trámite exige aprobación de la asamblea o el concejo.
- **Otros Recursos.** Existen recursos de entidades no oficiales que pueden ser considerados en el financiamiento de las acciones por la infancia y la adolescencia en su departamento o municipio. Entre ellos se cuentan los de cooperación internacional, de organismos no gubernamentales internacionales y nacionales, de organizaciones comunitarias y del sector privado. Conviene incluirlos en el Plan de Desarrollo para mostrar la totalidad el horizonte financiero y para tener una base que le permita a usted como mandatario territorial coordinar efectivamente las acciones por la infancia y la adolescencia de todos los ejecutores. Eventualmente se dispone para infancia y adolescencia de otros recursos como donaciones o premios.

Desde el punto de vista de su apropiación, los recursos de las distintas fuentes se incluyen en el presupuesto de diversas entidades. Para la ejecución de la estrategia de infancia y adolescencia, es necesario considerar todos los recursos financieros que se aplicarán en su departamento o municipio, independientemente de la entidad en la que hayan sido apropiados y presupuestados.

Queda claro entonces que una tarea básica en la elaboración del Plan de Desarrollo es sistematizar la información sobre recursos presupuestales que serán ejecutados en su departamento o municipio por los diversos organismos participantes en las acciones por la infancia y la adolescencia:

- **Entidades nacionales que operan en su territorio** (con recursos del presupuesto nacional, o recursos propios de ellas).
- **El departamento** (incluye recursos propios, recursos recibidos del Sistema General de Participaciones y del Sistema General de Regalías, y recursos del crédito).
- **El municipio** (incluye recursos propios, recursos recibidos del Sistema General de Participaciones y del Sistema General de Regalías, y recursos del crédito).
- **Organismos de cooperación internacional**
- **Organismos no gubernamentales y comunitarios**
- **Sector Privado**
- **Otras fuentes** (donaciones, premios, etc.)

Usted sabe por experiencia que conocer los recursos que aportan las demás entidades es muy difícil. No se equivoca. En Colombia, muchas entidades públicas no suelen ser transparentes en materia presupuestal: dicen lo que van a hacer pero no cuánto dinero tienen previsto para hacerlo. Pero llegó el momento de la transparencia y usted tiene atribuciones para exigirles que sean claros en los fondos que van a emplear en su territorio. Así que todas las cartas sobre la mesa porque el que esconde alguna es un tramposo.

Pero un buen plan necesita conocer los recursos porque ellos son esenciales para lograr que las metas y la concurrencia de acciones se puedan cumplir.

Cuando uno va a hacer cualquier obra, tiene que saber cuánto le cuesta, cuánto tiene y cuánto le falta por conseguir. Por eso el componente de recursos presupuestales del Plan de Infancia y Adolescencia debe tener tres datos financieros básicos por cada fuente:

- Recursos financieros requeridos (los que se necesitan y es factible obtener)
- Recursos financieros disponibles (los que ya están aprobados)
- Recursos financieros por conseguir (los que todavía es necesario tramitar)

El eje del ejercicio financiero es definir los recursos financieros requeridos. Hay varias metodologías. La mejor es la de “costos unitarios por derecho garantizado”. Esta permite establecer cuánto vale garantizar que un niño, niña o adolescente pueda ejercer un derecho. Veamos algunos ejemplos:

- Cuánto vale en promedio atender los controles de embarazo y el parto.
- Cuánto vale en promedio el complemento nutricional durante un año de un niño o niña de 6 meses a 5 años.
- Cuánto vale en promedio garantizar a un niño o niña el esquema completo de vacunación.
- Cuánto vale en promedio garantizar a un niño o niña un cupo escolar de primaria o de secundaria o de media.

Para llegar al costo unitario se requiere calcular todos los gastos necesarios para garantizar el derecho que se esté analizado: gastos de infraestructuras, personal, insumos, desplazamientos, etc. Los costos unitarios son promedios, porque siempre hay casos que cuestan más que otros por razones de complejidad, distancia, etc. Cuando los costos unitarios varían mucho para dos conjuntos de población, pueden calcularse separadamente (por ejemplo, el costo de garantizar a un niño o niña un año de educación puede ser muy distinto en zona rural frente a la urbana, o en una comunidad indígena frente a una no indígena).

#### **d. Tabla de metas, plazos, responsabilidades y recursos**

La identificación de metas, plazos, responsabilidades y recursos se plasman en las dos tablas siguientes. Estas tablas son la base para tener un control claro sobre las acciones y para disponer del Plan Plurianual de Inversiones.

La primera tabla se hace para cada uno de los objetivos identificados en la matriz de objetivos, que es la de la sección 2.3.1. En ella se consigna la siguiente información:



- **Entidades y organizaciones responsables de lograr el objetivo.** Describe quiénes son los responsables de contribuir a lograr cada objetivo, quien los coordina (el primero de la lista) y cuál es la responsabilidad de cada uno.
- **Metas: Progresión de la cobertura y financiamiento requerido.** Esta parte describe las metas en número de personas cubiertas. Estas metas deben ser a la vez ambiciosas (para que de verdad se logren la garantía de derechos) y posibles (para que sea efectiva y sostenible). A partir del año en que se espera lograr el objetivo de universalidad, la población atendida será igual a la población total.

En la misma sección se consigna el costo unitario calculado para cada año (que incluye todos los factores necesarios para garantizar durante un año el servicio a un niño, niñas o adolescente). Luego se consigna también el costo total anual, que resulta de multiplicar el costo unitario por la población atendida.

- **Responsabilidades de financiamiento.** Esta última parte de la tabla incluye a las diversas entidades que contribuyen al financiamiento (con recursos de distintas fuentes que están en sus respectivos presupuestos) y el monto que corresponde a cada una.

En el primer año, cuyo presupuesto ya está aprobado, se reportan los recursos necesarios, los disponibles y los que aún deben ser conseguidos. Para los demás años, los recursos son siempre por conseguir. El gran total de recursos debe ser igual al costo total anual calculado en la sección de metas y costos.

Una tarea fundamental, en la que siempre será útil el apoyo de expertos, es el estudio de financiamiento, que incluye los siguientes aspectos:

*Fondos por conseguir.* La identificación de recursos por conseguir muestra los niveles de esfuerzo necesarios para obtener fondos adicionales, mediante incremento del recaudo o redistribución de recursos propios, gestión de recursos de otras entidades y presentación de propuestas a fuentes financiadoras.

*Cupo de endeudamiento.* La identificación de recursos por conseguir y el análisis de alternativas para lograrlos permiten también definir si será necesario obtener crédito público, para lo cual el primer paso es determinar un cupo de endeudamiento.

*Vigencias futuras.* La visión de acciones y recursos a cuatro años le permitirá también establecer si es necesario proponer la aprobación de vigencias futuras para proyectos que se prolongan más allá de una vigencia presupuestal.

*Presupuesto para la próxima vigencia.* El cuadro sobre recursos le servirá también de base para comenzar a definir los recursos destinados a la infancia y la adolescencia que deberán ser considerados al elaborar desde mediados del presente año el presupuesto del próximo año<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> Los contenidos, planes y trámites de la gestión financiera territorial están definidos en el documento “La Planeación para el desarrollo integral de las entidades territoriales – Plan de desarrollo 2012-2015”, elaborado por el Departamento Nacional de Planeación.

**MUNICIPIO DE ...**  
**PLAN MUNICIPAL DE DESARROLLO**  
**MATRIZ DE METAS, PLAZOS, RESPONSABILIDADES Y RECURSOS DE LA ESTRATEGIA DE INFANCIA Y ADOLESCENCIA**

**Objetivo identificado en la matriz de objetivos:**

**Entidades y organizaciones responsables de lograr el objetivo:**

Nombre de la Entidad u organización	Responsabilidades
Coordinadora	

**Metas y costos: progresión de la cobertura y financiamiento requerido:**

	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4
<b>Población total</b>				
<b>Población atendida</b>				
<b>Población por atender</b>				

<b>Costo unitario (por años)<sup>1</sup></b>				
<b>Costo total en cada año<sup>2</sup></b>				

<sup>1</sup> El costo unitario es un promedio anual por persona que incluye todos los factores necesarios para garantizar el servicio a un niño, niña o adolescente. Puede variar de un año a otro.

<sup>2</sup> El costo total por año resulta de multiplicar el costo unitario por la población atendida en un año determinado.

**Financiamiento:**

Entidad o fuente	Año 1			Año 2	Año 3	Año 4
	Requerido	Disponible	Por conseguir	Requerido	Requerido	Requerido
<b>Total<sup>3</sup></b>						

<sup>3</sup> Los totales requeridos en cada año deben ser iguales al Costo Total de Cada año en la parte anterior (Metas y Costos)

Con base en la tabla anterior se elabora otra que es un consolidado de objetivos y recursos, en el que se incluyen todos los recursos y el financiamiento requerido por años. La tabla permite conocer el costo total de cada objetivo en los 4 años (sumas horizontales), el costo de todos los objetivos por categorías (subtotales por año) y el costo total de las acciones directas por la infancia y la adolescencia por años y en conjunto (gran total). Esta definición por fuentes de los recursos disponibles en el primer año y de los recursos requeridos en los años siguientes para lograr los objetivos es lo que constituye el **Plan Plurianual de Inversiones**.

<i>MUNICIPIO DE ...</i>					
<i>PLAN MUNICIPAL DE DESARROLLO – PLAN PLURIANUAL DE INVERSIONES</i>					
<i>MATRIZ CONSOLIDADA DE FINANCIAMIENTO POR OBJETIVOS DE LA ESTRATEGIA DE INFANCIA Y ADOLESCENCIA</i>					
Objetivos	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Total por objetivo
<b>1. Objetivos de Existencia</b>					
1.1.					
1.2.					
1.3.					
1.4.					
1.5.					
Subtotal Existencia					
<b>2. Objetivos de Desarrollo</b>					
2.1.					
2.2.					
2.3.					
2.4.					
2.5.					
Subtotal Desarrollo					
<b>3. Objetivos de Participación</b>					
3.1.					
3.2.					
3.3.					
3.4.					
3.5.					
Subtotal Participación					
<b>4. Objetivos de Protección Especial</b>					
4.1.					
4.2.					
4.3.					
4.4.					
4.5.					
Subtotal Protección Especial					
<b>Gran total</b> (suma de subtotales)					

Los datos contenidos en la matriz anterior expresan el financiamiento del componente de infancia y adolescencia y pueden ser volcados al Plan de Inversiones de Corto y Mediano Plazo, que contiene una apreciación de los recursos previstos para viabilizar el Plan de Desarrollo en su totalidad.

En la formulación del Plan Plurianual de Inversiones no olvide verificar la prioridad y progresividad del Gasto Público Social, para cumplir así con el mandato de la Constitución Nacional (artículo 366). El Gasto Público Social tiene un impacto significativo en la transformación de las condiciones de vida de la primera infancia, la infancia y la adolescencia, por lo cual asegurar su crecimiento y correcta destinación es muestra de su compromiso con el cumplimiento de los derechos de su población.

### **5.5.5. Monitoreo, ajustes y rendición de cuentas**

La ejecución de un plan implica que éste sea monitoreado para saber si se avanza bien, que se le realicen ajustes cuando sea necesario en función del objetivo y que se rinda cuentas a la comunidad por sus logros o dificultades.

#### **a. Monitoreo**

En cualquier proceso de desarrollo es necesario observar los cambios para saber si se avanza con la dirección y la velocidad requeridas para lograr el objetivo. Esa es la tarea de monitoreo.

Hay dos condiciones indispensables para poder realizar el monitoreo de la estrategia de infancia y adolescencia del Plan de Desarrollo (y también del Plan de Acción de Infancia y Adolescencia, del que hablaremos luego):

- Que los objetivos de política pública sean claros y sean plenamente conocidos por los actores responsables y por la comunidad.
- Que los indicadores seleccionados expresen bien el estado de la situación de la población y el alcance de los servicios o acciones previstas para modificarla.

Si se cumplen estas condiciones, se facilita la organización de las siguientes actividades relacionadas con el monitoreo. Todas ellas giran alrededor de la información, que es la base esencial para tomar decisiones:

- **Responsables de la información.** ¿Cuáles dependencias o entidades están en capacidad de recolectar los datos requeridos para construir los indicadores correspondientes a cada objetivo de política? El ejercicio de diagnóstico de la situación de infancia y de adolescencia permitirá seguramente identificar capacidades y debilidades de las entidades responsables de la recolección de datos confiables y oportunos. Aplique lo aprendido en esa experiencia para realizar ajustes en los procedimientos de recolección y consolidación de datos.
- **Formalización de las responsabilidades.** Convoque al Consejo de Política Social para presentarle el proceso, responsables e instrumentos identificados para el seguimiento y la evaluación; mejore los mecanismos planteados con las sugerencias de sus integrantes.

- **Oportunidad de la información.** ¿Con qué periodicidad se deben recoger los datos para mostrar cambios en el estado de avance de cada uno de los objetivos de política? ¿Cuál periodicidad es adecuada para recoger los datos para los indicadores de servicios o acciones relacionadas con cada objetivo? Probablemente es más frecuente la periodicidad de recolección de estos últimos datos. Seguidamente, defina los momentos y procedimientos de recolección, consolidación y análisis; éstos serán los insumos para organizar un cronograma de sesiones del Consejo de Política Social dedicadas al análisis del avance de los objetivos de política y acciones relacionadas.
- **Análisis de la información.** ¿Cuál dependencia o entidad cuenta con mejor capacidad analítica y logística para preparar los informes consolidados del avance de la construcción y apropiación de la política? Esa dependencia o entidad cumplirá las funciones de secretaría técnica del Consejo de Política Social para las sesiones programadas en el paso anterior. Para facilitar las decisiones y acuerdos del Consejo, los informes tendrán una sección descriptiva del estado de avance, otra dedicada a determinar las nuevas dificultades que se enfrentan y, finalmente, una que sintetice proposiciones y recomendaciones específicas para que los actores involucrados puedan ajustar sus aportes y modos de intervención.
- **Divulgación masiva de la información.** Diseñe, en no más de una página, un cuadro resumen de indicadores esenciales para dar cuenta del avance de la política, no más de 4 ó 5 indicadores; convierta la página en una valla publicitaria y colóquela en lugar público visible.
- **Decisiones con base en información.** Programe en su agenda las fechas de las sesiones de seguimiento acordadas; señálelas como inamovibles, porque serán el momento clave para tomar decisiones y para hacer ajustes en el plan, en las estrategias o en el equipo, con el fin de lograr los objetivos de política comprometidos con la comunidad.

## b. Ajustes

Durante su ejecución, un plan siempre está en constante ajuste. Se ajusta porque hay cambios en las circunstancias, en los actores, en los recursos. Los indicadores son la base para identificar los aspectos que requieren ajuste. Como decíamos en 5.2., los indicadores se refieren a la situación de la población y al avance de los servicios. Muestran por lo tanto si la población está mejorando su ejercicio de los derechos y si el Estado los está garantizado debidamente mediante la gestión de las entidades responsables.

Cuando los indicadores muestran dificultades, es necesario identificar sus causas y definir correctivos. En lo posible no se ajustan los objetivos, sino los procesos que conducen a lograrlos y las responsabilidades éstos implican.

Con base en el monitoreo, que es permanente, conviene hacer ajustes al Plan de Infancia y Adolescencia al menos una vez por año, para garantizar que marcha siempre de la mejor manera posible.

### c. Rendición de cuentas

Una política pública implica la responsabilidad de rendir cuentas a la población. La rendición de cuentas informa sobre los avances de la política.

La rendición de cuentas en esencia se debe concentrar en mostrar cuánto se ha avanzado hacia la garantía universal de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, y cuánto falta. Por eso la rendición de cuentas se debe concentrar en los indicadores que se refieren a la situación de derechos.

La rendición de cuentas también debe mostrar con sinceridad las fortalezas detectadas y las debilidades encontradas. Mostrar las debilidades es muy útil, porque permite convocar a la población a buscar soluciones.

En esencia, la rendición de cuentas debe mostrar:

- El objetivo que nos propusimos
- Los avances que hemos tenido en la construcción de ese objetivo
- Las capacidades que hemos desarrollado para seguir avanzando (las fortalezas)
- Las limitaciones que tenemos para lograr el objetivo (las debilidades)
- Los ajustes previstos para potenciar las fortalezas y enfrentar las debilidades

Cuando la rendición de cuentas es sincera y se realiza en un contexto de diálogo, se convierte en un mecanismo imprescindible para fortalecer la política pública (es decir, el acuerdo colectivo) y reforzar el compromiso de toda la comunidad con los objetivos acordados conjuntamente.

### ***5.5.6. Aspectos que atañen a la infancia y la adolescencia en las estrategias de otros sectores***

El Plan de Desarrollo Departamental o Municipal tiene la estrategia de infancia cuya formulación hemos planteado. Pero además, **deben estar presentes en todas las demás estrategias y en las acciones de los demás sectores.**

En efecto, los niños, niñas y adolescentes deben ser los actores principales del desarrollo y también el objetivo de todas las acciones previstas en el plan, en virtud de los principios de “interés superior del niño” y “prevalencia de sus derechos sobre todos los demás”.

Procure por tanto que en todas las estrategias, áreas o componentes del Plan de Desarrollo acciones que fortalezcan el desarrollo y la protección de la infancia y la adolescencia, como en los siguientes ejemplos:

- En la parte vial, crear un conjunto de medidas que favorezcan los derechos de los niños, niñas y adolescentes en el sector, como evitar el paso de vehículos pesados frente a las escuelas y colegios, y establecer protecciones especializadas en el transporte público.

- En la parte de salud prestar especial atención a la identificación, prevención y atención de las principales enfermedades y causas de muerte de los niños y adolescentes.
- En la parte de agua potable y saneamiento, dar prioridad al servicio de agua y disposición de excretas y a las unidades sanitarias de las escuelas o canalizar las corrientes de agua cercanas a los parques y zonas de alta presencia infantil y adolescente.
- En la parte productiva, establecer estrategias para facilitar la interrelación entre las empresas y los colegios de secundaria y media, de modo que los estudiantes desarrollen capacidades y actitudes adecuadas para el mundo laboral.
- En comunicaciones y TIC, plantear estrategias que faciliten el acceso de la infancia y la adolescencia a las nuevas tecnologías y a contenidos que sea útiles para su desarrollo.

### ***5.5.7. Aprobación del Plan de Desarrollo y del Plan Plurianual de Inversiones***

El Plan de Desarrollo y el Plan Plurianual de Inversiones necesitan dos aprobaciones: de la gente y de la asamblea o el consejo municipal.

La aprobación de la gente es política: se da cuando los ciudadanos y ciudadanas corrientes conocen las prioridades del plan, se sienten representados en ellas y lo expresan en los medios de comunicación y en la calle. Esta aprobación se logra cuando muchos ciudadanos han sido involucrados en la formulación del plan (mediante mecanismos de consulta) y cuando el mandatario territorial se esfuerza en difundir masivamente las estrategias seleccionadas, las responsabilidades y el esquema de financiamiento.

La aprobación de la asamblea o concejo es institucional, pues según las normas vigentes, el Plan Departamental o Municipal de Desarrollo y el Plan Plurianual de Inversiones (incluido el cupo de endeudamiento si fuere necesario) deben ser sometidos a la aprobación de estas corporaciones.

En ciertos casos los gobernadores y alcaldes han enfrentado en el pasado dificultades para la aprobación de los planes de desarrollo en la asamblea o el consejo. Por lo general, estas dificultades se deben a tres razones: falta de una buena justificación y explicación del plan, falta de acuerdo sobre las prioridades seleccionadas u oposición cerrada de algunos sectores.

La primera de estas dificultades es básicamente de responsabilidad del propio mandatario territorial, que puede subsanarla mediante una buena táctica de difusión. Las otras dos dificultades son de orden político y exigen una estrategia para enfrentarlas. Parte esencial de esa estrategia es enfatizar en el Plan de Desarrollo las acciones en favor de los derechos de la infancia y la adolescencia y obtener el apoyo de los ciudadanos en torno a ella. Como usted sabe, las diferencias sobre prioridades se presentan esencialmente cuando se habla de obras públicas e infraestructura, pero no cuando el énfasis prioritario se coloca en los niños, las niñas y los adolescentes. Y por más duro que sea el rechazo que algunos sectores ejerzan sobre usted, no podrán estar en desacuerdo con las propuestas de mejoramiento de las garantías a la infancia y la adolescencia, especialmente si estas son conocidas y defendidas por la comunidad, porque oponerse por razones personales a lo que la comunidad considera conveniente y defiende es suicidio político.

Esté seguro de que la fortaleza que tenga el Plan de Desarrollo en la estrategia de infancia y adolescencia y el reconocimiento que la ciudadanía tenga de ella serán decisivos para la aprobación del plan en las instancias corporativas, y especialmente en los casos en que las fracturas políticas enriquezcan el debate.

## ***Segunda parte: Movilización ciudadana y construcción del Plan de Acción del Estado y la Comunidad por la Infancia y la Adolescencia***

### **5.6. Construya un imaginario colectivo**

Usted ya escogió su objetivo de alto impacto y su objetivo general de gestión (que posiblemente será TOTOYA) y los incluyó en su Plan de Desarrollo.

Ahora, señora Gobernadora o señor Gobernador, señora Alcaldesa o señor Alcalde, es cuando comienza en firme la construcción de la política pública, con un paso decisivo: proponer detalladamente su sueño a la comunidad y moldearlo con ella hasta lograr que sea el ideal de todos sus miembros. Cuando en una comunidad se vislumbra un punto de llegada compartido por todos, se generan dinámicas de avance en esa dirección. Es el momento en que comienza el cambio.

No basta que esté escrito en el plan. Sin una buena divulgación y un amplio debate, los planes son solo libros gordos y aburridos que estorban en las bibliotecas. Al plan hay que divulgarlo, hacerlo colectivo hasta lograr que todos lo sientan y lo militen... Es el momento, por tanto, de contar su sueño a todas las personas, de describir su alcance, de explicar por qué es conveniente y mostrar cómo será posible. Divulgarlo implica discutirlo ampliamente para enriquecerlo con las visiones y opiniones de la gente común y también de los expertos.

Plantéelo en sus discursos. Utilice también los comunicados de prensa y, con apoyo de alguno de sus funcionarios, discuta los objetivos con su comunidad mediante las redes sociales, como Twitter y Facebook.

Plantéelos de manera simple y gráfica. Por ejemplo: *“Vamos a lograr que ningún niño o niña en edad escolar esté en la calle durante las horas escolares y si hubiere alguno, llamen a la policía para que lo lleve a su escuela o colegio. Vamos a lograr también que para el final de esta administración TOTOYA sea una realidad: que todos los niños y niñas puedan ejercer todos sus derechos, sin distinción de sexo, raza, ingreso de su familia o filiación política de sus padres. Lo vamos a lograr si todos nos comprometemos en esa causa y estoy seguro(a) de que así será porque es lo que todos queremos y es lo único que nos garantiza una sociedad justa, próspera y en paz”.*

El propósito de este proceso de divulgación es que la gran mayoría de la gente tenga una imagen del objetivo especial y del objetivo general que serán logrados. Y además que esa imagen sea igual en la mente de todos. Eso es lo que se llama **imaginario colectivo**. Cuando todos nos imaginamos un punto de llegada común, comenzamos a movernos conjuntamente en esa dirección. Los imaginarios colectivos son una utopía que por ser colectiva puede convertirse en realidad. Son



simples, pero capaces de cambiar el mundo. Sin ellos no hay posibilidad de avanzar por la senda del desarrollo. Tienen capacidad de ponernos de acuerdo sobre lo que deseamos y por eso son la base del pacto social.

*Tener un sueño, ideal o utopía compartido por todos es la única forma de comenzar a recorrer conjuntamente la senda del desarrollo en una comunidad.*

Para que el ideal que usted planteó en dos grandes objetivos se vuelvan públicos y hagan parte del imaginario colectivo, es necesario tener en cuenta tres aspectos, que analizaremos enseguida.



### **5.6.1. Promueva el rechazo generalizado a la situación inaceptable actual**

Una buena política tiene un aspecto esencial: lograr que la gente rechace decididamente lo inconveniente de la situación que debe ser cambiada. De ese modo se afianza la necesidad de cambio.

*El sueño de una situación mejor debe ser colectivo y también debe ser colectivo el rechazo en la mente de todos de lo insatisfactorio de la situación actual.*

Este aspecto es muy importante porque con frecuencia nos acostumbramos a situaciones que en realidad son aberrantes o inaceptables. Nos acostumbramos, como por ejemplo a ver niños y niñas que no van a la escuela porque tienen que trabajar para poder subsistir. Nos acostumbramos a que haya niños y niñas que no reciben atención cuando están enfermos porque les falta algún carné. Nos acostumbramos también a la desigualdad y vemos como si fuera natural que unos sí y otros no... unos comen y otros no, unos juegan y otros no, unos mueren mientras otros pueden vivir.

Dado que nos hemos acostumbrado a la situación injusta actual, muestre casos conmovedores que apelen a los sentimientos altruistas que todos tenemos y logren el rechazo buscado. Muestre la tragedia de una familia cuyo hijo murió por no ser atendido a tiempo en una institución de salud. Haga claridad sobre las limitaciones que tendrá toda la vida un niño o niña que no logra llegar a grado 11º. Explique los efectos nefastos durante toda la vida de una mala nutrición durante los primeros años... Esfuércese, en fin, en lograr que la comunidad se indigne con aquello que a fuerza de ver todos los días ya le parece natural. Eso hará que su propuesta sea mejor aceptada porque es la solución a un problema sentido.

### **5.6.2. Convenza sobre las posibilidades de cambio**

Si usted induce rechazo masivo contra la situación actual de la infancia y la adolescencia pero no muestra que es posible cambiarla, lo que va a lograr es que la gente se sienta aún peor de lo que se sentía y, como mecanismo de defensa, busque culpables entre los que estará usted de primero por ser el mandatario territorial.

Por otra parte, es frecuente que las personas tengan un ideal de mejoramiento y no estén de acuerdo con lo que funciona mal, pero consideren que el cambio es imposible y se resignen a la situación actual.

*Por estas dos razones, otro elemento esencial en la adopción de una política pública es convencerse y convencer a todos de que el cambio, además de deseable, es posible.*

Cuando un problema es complejo y parece insuperable, es frecuente que se le encuentre solución si se lo separa en varios problemas más pequeños, según sus distintas causas, y se planteen metas progresivas. Por ejemplo: si muchos niños y niñas no van a la escuela, conviene saber que hay unos que no van porque no hay cupos, otros porque son muy pobres, otros por falta de transporte, etc. y plantear soluciones para cada uno de esos casos.

Al mostrar que el cambio es posible, usted habrá comenzado a delinear su plan de gobierno, identificando las acciones claves que deben ser emprendidas para lograr los objetivos que inicialmente propuso.

Por eso es recomendable que consulte cómo se enfrentaron en otros departamentos y municipios situaciones inaceptables como las que hay en su comunidad. Dígale a sus colaboradores que examinen experiencias exitosas que pueden demostrar la factibilidad del cambio y utilícelas como ejemplo.

### **5.6.3. Muestre también los riesgos e implicaciones**

Los cambios en procesos sociales negativos que tienen larga historia son posibles, pero nunca son fáciles, porque siempre tienen riesgos y exigen esfuerzos. *Optar por el cambio tiene consecuencias que se expresan en dificultades, conflictos y responsabilidades. La gente lo sabe y por eso es escéptica a comprometerse cuando le pintan “pajaritos de oro” sin mostrarle las dificultades y los esfuerzos requeridos para transformar la realidad existente.*

Los riesgos e implicaciones de una gestión en favor de la infancia y la adolescencia son de muy distinta índole. Entre ellos, podemos mencionar, por ejemplo, la oposición de algunos que piensan diferente, la posibilidad de que los trámites sean dispendiosos, la incertidumbre frente al apoyo del gobierno nacional, las limitaciones de la capacidad de ejecución de los organismos responsables, la falta de compromiso de los ciudadanos o las tradiciones inconvenientes (como la costumbre de sacar a las niñas de la escuela para que cuiden a sus hermanitos o de pegarle a los niños para que sean machos).

Es necesario identificar los riesgos que tiene lograr su objetivo de alto impacto y, sobre todo, los riesgos y dificultades de **TOTOYA**. Identifique las situaciones probables de riesgo, escepticismo u oposición, hágalas públicas de modo que toda la comunidad la entienda y muestre cómo serán superadas de la mejor manera posible.

De este modo, su propuesta tendrá mayor credibilidad y las personas de la comunidad estarán más dispuestas a comprometerse con ella y brindar apoyo para la superación de los obstáculos identificados. La gente no es boba: sabe que los cambios no son fáciles, pero si le muestran el camino no duda en comprometerse para lograr mejores condiciones de vida.

## 5.7. Promueva una movilización ciudadana

Hasta ahora tenemos un ideal plasmado en dos objetivos que ya son compartidos por gran parte de la comunidad, la cual rechaza la situación actual, está convencida de la posibilidad de cambiarla y conoce los riesgos e implicaciones de ese cambio.

Hemos llegado al momento culminante del desarrollo de la política pública: éste se logra cuando la población comienza a participar masivamente y se moviliza de manera activa para contribuir al logro del objetivo propuesto.

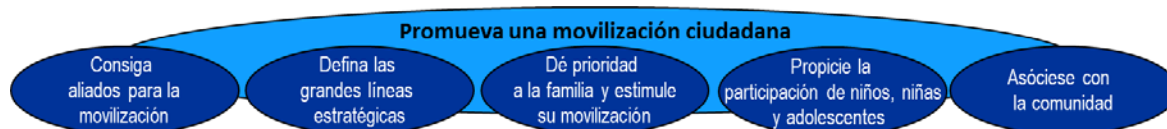
Movilización es la unión de voluntades para actuar en la consecución del ideal común, bajo una interpretación y un sentido compartidos. La movilización surge cuando los ciudadanos se comprometen de manera voluntaria y sienten pasión por conseguir el ideal que comparten.

Las personas de una comunidad participan y se movilizan de distintas maneras: desaprobando, denunciando, actuando constructivamente, vigilando, reforzando... Hay por tanto movilización cuando más y más gente de la comunidad:

- Rechaza activamente la situación indeseable y habla crecientemente y en distintos lugares de la necesidad y posibilidad de superarla.
- Desaprueba a quienes contribuyen a que esa situación indeseable continúe, ejerciendo un creciente control social sobre sus acciones dañinas.
- Denuncia los hechos que no son aceptables, contribuyendo así a estimular y reforzar la gestión de las autoridades.
- Actúa de diversas maneras y según las posibilidades de cada uno para ayudar al proceso de cambio.
- Vigilan los resultados que se van logrando, reconoce los avances y critica las fallas y retrasos.
- Aprueba los logros obtenidos y refuerza los deseos de continuar con el proceso de cambio y el compromiso colectivo para lograrlo.

**Cuando el ideal que usted inicialmente planteó se vuelve colectivo y los ciudadanos se movilizan para lograrlo, usted como Gobernadora o Gobernador, como Alcaldesa o Alcalde ha logrado poner en marcha una política pública.**

Para promover la movilización social conviene atender a cuatro aspectos principales: consiga aliados, defina las grandes líneas estratégicas, estimule de manera especial la movilización de la familia y, con especial énfasis, asóciese con su comunidad.



### 5.7.1. Consiga aliados

Lograr que un ideal sea colectivo es como disponer de una partitura. Pero la partitura no suena. Aún hace falta encontrar a los músicos y ponerlos a tocar. Para potenciar la política pública, usted necesita aliados que le ayuden a armar la orquesta.

Las dos tareas claves de sus aliados son **comunicación** y **apoyo a la ejecución**.

**Comunicación.** Inicialmente usted requiere aliados que le ayuden a divulgar su propuesta y a establecer un diálogo con la gente, para poder contar lo que se propone y recibir sugerencias. La divulgación conducirá gradualmente a que todas las personas hablen del ideal que usted propuso. Y lo harán seguramente desde el punto de vista de cada uno y en muchos casos con posiciones contradictorias.

**Apoyo a la ejecución.** En la medida que el ideal propuesto por usted esté en boca de toda la comunidad, irán apareciendo también aliados dispuestos a participar en la ejecución de las acciones requeridas.

Así que la creación del imaginario colectivo que mencionábamos arriba y la consecución de aliados se complementan mutuamente.

¿Quiénes son potenciales aliados? Usted debe tratar de activar a todos los aliados estratégicos para una política por la infancia y la adolescencia. Entre ellos se destacan los siguientes:

- **Los niños, las niñas.** Son sus principales aliados, en la medida en que usted les dé oportunidad de expresarse, formular proyectos y encarar acciones conjuntamente. Tienen una impresionante facultad de convencimiento, son más capaces que nadie para generar el compromiso de los adultos y tienen también gran capacidad de movilización. Las escuelas y colegios son el escenario fundamental para propiciar los encuentros entre la administración departamental o municipal y los niños, niñas y adolescentes.
- **Los adolescentes y los jóvenes en general,** que son quienes más saben sobre la mejor manera de adelantar las políticas y tienen también una excepcional capacidad de movilización propia y de terceros. Cuando son escuchados y cuando están de acuerdo con un proyecto, constituyen el grupo más poderoso de voluntarios e impulsores de propuestas de cambio.

- El **Consejo Departamental o Municipal de Política Social**, que está conformado precisamente por las entidades con mayor responsabilidad en la ejecución, por las personas que más saben de infancia y adolescencia en el departamento o municipio y por quienes tienen la mayor disposición de comprometerse en con las responsabilidades para el desarrollo de la infancia y la adolescencia en su entidad territorial.
- **La Asamblea Departamental y el Concejo Municipal**, que son esenciales para afianzar y facilitar los procesos destinados a lograr los objetivos propuestos.
- **Los medios de comunicación**, que le ayudan a acercarse a la opinión pública y contar su propuesta.
- **Las organizaciones y partidos políticos**, que forman opinión pública y tienen un rol decisivo para la aprobación de las propuestas.
- **Las organizaciones religiosas**, que también forman opinión pública y movilizan a los ciudadanos.
- **Las organizaciones ciudadanas**, que representan a la gente común y pueden movilizarla.
- **Los organismos no gubernamentales**, que pueden ayudarle a enriquecer la propuesta y también a ejecutarla.
- **Las entidades ejecutoras del nivel nacional, departamental y municipal**, que son esenciales para que las acciones previstas puedan realizarse.
- **Los maestros y el personal de salud**, que son a la vez movilizados y actores fundamentales de las acciones.
- **La cooperación internacional**, que tiene capacidad para traer a su departamento o municipio la experiencia de países más avanzados que Colombia en políticas y acciones para el desarrollo de la infancia y la adolescencia, tiene capacidad para convocar a diferentes estamentos de la sociedad frente a este propósito y puede además movilizar recursos.

Tenga por seguro que sin aliados sólidos no se logra fortalecer una política pública de infancia y adolescencia (y, en general, ninguna política).

### **5.7.2. Establezca con sus aliados las grandes líneas estratégicas**

Junto con sus principales aliados, establezca las grandes líneas de acción (que después deberá definir en detalle cuando formule su Plan de Desarrollo). Las líneas estratégicas *son una indicación de básica de cómo se va a actuar y con quiénes, para que la gente tenga claro por dónde irá el agua al molino y entienda la esencia de lo que habrá de hacerse.*

Veamos algunas líneas estratégicas posibles:

- **Atención integral de la primera infancia**, con estrategias para la fase inicial como con el acceso de las gestantes a los servicios de salud, los complementos nutricionales, la consejería para los padres, los apoyos económicos, y el intercambio con otras familias también en proceso de gestación o cuidado de recién nacidos. También para los primeros años estrategias de capacitación y apoyo a las familias, buenas prácticas de crianza, transferencias monetarias, registro civil, nutrición adecuada, atención en salud, protección y cuidado, educación inicial, mucho juego, participación infantil y monitoreo del desarrollo, entre otras.
- **Facilidades de recreación, juego y uso divertido del tiempo libre.** Para promover el juego y la cultura infantil hay muchas opciones estratégicas que tienen que ver con la infraestructura (parques, canchas, ludotecas, centros de cultura infantil), con la disponibilidad de recreacionistas y promotores culturales capacitados, con la movilización de la comunidad en torno a la recreación y el juego), con campeonatos, concursos y festivales, etc.
- **Salud.** Las grandes líneas estratégicas son esencialmente tres: promoción (que es el desarrollo de ambientes y estilos de vida saludables, así como habilidades para el cuidado de la salud), prevención (que incluye acciones directamente orientadas a mantener la salud y evitar la enfermedad) y curación/rehabilitación. En cada una de ellas hay muy diversas opciones para lograr que la promoción, la prevención y los servicios de atención y rehabilitación lleguen a todos los niños y niñas, sean oportunos y tengan la mejor calidad posible.
- **Educación básica.** Son muy variadas las estrategias exitosas para lograr que todos los niños y niñas puedan tener una buena educación básica. Las líneas estratégicas tienen que ver con la oferta, la demanda, el acceso, los servicios complementarios y la participación de los padres. En cuanto a la oferta, las estrategias consideran el personal docente (más maestros y mejor capacitados), los recursos pedagógicos (bibliotecas, ludotecas, videotecas, computadores, laboratorios), la infraestructura (mejores aulas, unidades sanitarias escolares, pupitres y mesas de trabajo, canchas y zonas de juego, cocina y comedor escolar), el método pedagógico (que entre más activo y participativo sea es mejor) y las opciones de formación integral (en aspectos tan variados como participación activa en la vida ciudadana, educación sexual, educación ambiental, manejo de la salud o expresión artística). La demanda incluye el convencimiento y las facilidades para que los padres manden a sus hijos al colegio y las condiciones de salud, nutrición, vestuario y útiles escolares que lo faciliten). El acceso incluye especialmente transporte escolar. Los servicios complementarios son esencialmente de salud, nutrición y consejería dentro de la escuela. La participación de los padres consiste en hacerlos parte del proceso educativo, dentro y fuera de la escuela.
- **Educación media** (grados 10º y 11º). Las líneas estratégicas son básicamente facilitar la inserción en el mundo del conocimiento (alta calidad y pertinencia de la formación escolar), facilitar la inserción en la vida social y política (muchas actividades recreativas, artísticas, culturales, de voluntariado y de participación en la política local), facilitar la inserción en la vida familiar (educación y apoyo en salud sexual y reproductiva, servicios especializados de consejería) y facilitar la inserción en la vida laboral (apoyos para el desarrollo de aptitudes y actitudes laborales y la conexión con fuente de empleo o desarrollo empresarial).
- **Nutrición.** La experiencia muestra muchas y muy distintas estrategias válidas para complementar la nutrición de los niños y niñas. Posiblemente las más exitosas tienen tres componentes: provisión de alimentos a los niños y niñas, educación nutricional a las familias e

información sobre mejores compras. Las mejores estrategias de provisión de alimentos suelen incluir comedores abiertos todo el año a todos los niños y niñas en los que participa activamente la comunidad como provisoras de los servicios. Las estrategias de educación nutricional a las familias suelen incluir, entrenamiento por expertos, festivales gastronómicos y concursos sobre las mejores recetas con dietas balanceadas. La información sobre mejores compras compromete a las emisoras comunitarias a divulgar la mejor compra del día según las cosechas y los precios de los alimentos.

- **Atención especial de los niños y niñas “huérfanos de padres vivos”.** Tiene tres grandes líneas estratégicas: atender a las necesidades de los menores de edad que no están con sus padres, estimular y facilitar el mejor uso de los las remesas que reciben y crear condiciones para que las familias se reunifiquen de nuevo.
- **Atención a los niños y niñas con necesidades especiales.** Hay muchas estrategias posibles para cada tipo de necesidad especial. La principales líneas estratégicas son siempre tres: apoyar directamente a los niños y niñas en condiciones especiales, crear infraestructura y servicios que les faciliten una vida social sin restricciones ni discapacidades y crear conciencia en la comunidad que son personas con todos los derechos y muchas capacidades excepcionales cuyo aprovechamiento beneficia el bienestar colectivo.
- **Erradicación del maltrato y el abuso.** Las líneas estratégicas son varias y usualmente deben abordarse simultáneamente: educación a la comunidad, diversas actividades preventivas, facilidades para que los afectados denuncien, tratamiento de las víctimas y reeducación o sanción de los agresores. Conviene tener en cuenta que las estrategias de lucha contra el maltrato y el abuso infantil, además de beneficiar a todos los niños y niñas, han tenido como resultado adicional una gran reducción de todas las formas de violencia, incluida la violencia armada.
- **Erradicación del trabajo y la explotación a los niños, niñas y adolescentes.** Las líneas estratégicas implican educar a la comunidad y lograr que entienda los perjuicios del trabajo infantil y adolescente, ayudar a las familias más pobres a sustituir los ingresos que obtienen de sus hijos, facilitar el acceso a la escuela de quienes dejaron de asistir por trabajar, atender psicológicamente a los más afectados y castigar severamente a quienes organizan explotación de menores de edad.
- **Erradicación de la explotación sexual.** Tiene también tres grandes líneas estratégicas: crear conciencia en la comunidad sobre los daños que conlleva y crear mecanismos comunitarios para prevenirla; sancionar drásticamente a quienes explotan sexualmente a los niños, niñas y adolescentes, y a quienes hacen uso de ellos; y rehabilitar y apoyar a los niños y niñas que han sido víctimas de esta actividad.
- **Erradicación del reclutamiento por organizaciones ilegales de cualquier índole.** Las estrategias exitosas incluyen actividades integrales de prevención, garantía de permanencia en la escuela, formación de redes de apoyo mutuo entre los adolescentes en riesgo, brindar apoyo comunitario e inclusión social y económica a quienes fueron reclutados, y propiciar drásticas sanciones y rechazos ciudadanos a quienes organizan el reclutamiento, quienes quiera que sean.

- **Protección contra las minas antipersonal y otros artefactos explosivos.** En este caso existen líneas estratégicas definidas por organismos internacionales e impulsadas por la Vicepresidencia de la República y UNICEF, que incluyen: impulsar la coordinación y acción conjunta de los sectores de gobierno, salud y educación para optimizar los recursos técnicos, económicos y humanos; fortalecer los Comités locales y regionales de Acción Integral contra minas Antipersonal; incorporar las acciones respectivas en la agenda de todas las entidades que operan en el departamento o municipio; garantizar una atención integral de los sobrevivientes de accidentes de minas antipersonal, municiones sin explotar y artefactos explosivos, lo mismo que de sus comunidades y educar a toda la comunidad en torno al riesgo de minas y el comportamiento seguro.

### **5.7.3. Dé prioridad a la familia**

¿Qué es lo más importante para el desarrollo de un niño, niña o adolescente? La respuesta es bien conocida: su familia. Las actividades de apoyo al desarrollo infantil y adolescente que realizan la comunidad y el estado son importantes, pero apenas complementarias. La familia es el escenario principal de garantía del desarrollo integral, la formación ética, la socialización, la participación, el cuidado y la protección de la infancia y la adolescencia.

Por tanto, el primer actor de una movilización por la infancia y la adolescencia en su municipio tienen que ser precisamente las familias: los papás y mamás, los hermanos y hermanas y, en muchos casos, los abuelos y abuelas.

En consecuencia, el eje de la movilización deben ser las familias y cuando los demás actores sociales se movilicen por la infancia y la adolescencia deben tener como referente fortalecer la familia (y jamás sustituirla).

Los aspectos claves que la política pública puede hacer por las familias para que sean actores centrales del desarrollo de sus hijos e hijas, son cinco, para dotarla de las siguientes fortalezas:

- **Tener conocimientos y saber cómo actuar.** En general los padres y madres desconocen muchos aspectos relacionados con las buenas prácticas de crianza. Muchos de los consejos que reciben de amigos y vecinos, y aún de sus propios padres son inadecuados y se traducen en comportamientos que perjudican el desarrollo de los niños y niñas y, por ende a la sociedad. Dar capacitación a las familias es por tanto una estrategia esencial.
- **Tener tiempo.** Los niños y niñas necesitan que sus padres y madres estén con ellos la mayor cantidad de tiempo posible, especialmente durante los primeros años de vida. La política pública debe facilitar condiciones para que ello pueda ocurrir, especialmente cuando los padres y madres trabajan.
- **Tener acceso a servicios que la fortalezcan.** La familia con hijos pequeños requiere en especial prioridad acceso a servicios sociales básicos (como salud, cuidado complementario del bebé, estimulación y educación, complementación nutricional y agua potable) y servicios de consejería y apoyo. Estas facilidades pueden ser brindadas por el estado y también por la comunidad.



- **Tener dinero.** Los primeros años de vida de un hijo o hija implican gastos adicionales para sus familias, que por ello mismo requieren un apoyo especial. El Estado realiza este apoyo mediante transferencias monetarias y mediante estrategias que faciliten el acceso a ingresos, con estrategias de empleo o de emprendimientos productivos.

Es necesario que las familias sean atendidas de la mejor manera posible en estos cuatro aspectos. Pero también, y sobre esa base, es esencial que sean las propias familias con niños y niñas menores de 18 años el actor más relevante en el diseño y ejecución de todas las acciones que acá se plantean. Logre por tanto dos aspectos indispensables:

- Que los servicios brindados por el estado no sustituyan a las familias sino que las complementen (por ejemplo, que las ofertas nutricionales no conduzcan a dejar de lado la lactancia materna o que los servicios institucionales de cuidado no avalen descuido o ausencia de las familias
- Que las familias no sean receptores pasivos de apoyo sino que, por el contrario, estén permanentemente movilizándose para hacer mejor su tarea y apoyarse mutuamente en lograrlo.

#### ***5.7.4. Propicie la participación de niños niñas y adolescentes***

Sus primeros grandes aliados tienen que ser los niños, niñas y adolescentes. Tenga la certeza de que si ellos se movilizan, los programas y acciones para garantizar sus derechos van a ser más legítimos y más eficaces, y el ejercicio pleno de sus derechos se va a lograr de manera definitiva.

Para lograr esta participación hay dos mecanismos esenciales: consultarlos y propiciar su movilización

##### **a. Las consultas**

Los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a expresar libremente su opinión en todos los aspectos que les afectan a ser escuchados para el diseño y ejecución de las políticas que les incumben. Tienen derecho también a estar debidamente informados, formar criterio propio y expresarse libremente.

Pero además de que estas modalidades de participación son un derecho, a su administración le conviene propiciarlas porque los niños, niñas y adolescentes tienen, por razón de su propia etapa de desarrollo, la mayor capacidad creativa y la mayor capacidad crítica, que son dos condiciones esenciales para guiar un proceso de cambio como el que se requiere para lograr la garantía plena de sus derechos. Y a toda la sociedad le conviene que participen de manera efectiva para que puedan desarrollar en la práctica su ciudadanía.

Hay dos momentos esenciales de consulta de las administraciones departamental y municipal a los niños, niñas y adolescentes:

- **Consulta para la elaboración de los planes que les afectan.** La elaboración del Plan de Desarrollo territorial debe prever mecanismos de consulta a los niños, niñas y adolescentes en los aspectos relacionados con ellos. Por lo general, el ámbito óptimo para realizar estas consultas es el escolar. Conviene que para ello se diseñe un proceso que recoja muchas opiniones y gradualmente las agrupe hasta llegar a la identificación de los problemas más sentidos y de las propuestas más generalizadas.

Las secretarías de desarrollo social o quien haga sus veces deberán hacer un informe de los procesos de consulta y de sus resultados.

- **Audiencias públicas para la rendición de cuentas.** Las audiencias públicas para la rendición de cuentas fueron establecidas por la Ley 1098 de 2006 y tienen como principal grupo de interés a los niños, niñas y adolescentes.

La experiencia ha mostrado que conviene que haya audiencias específicas con los niños, niñas y adolescentes y que éstos participen también en las audiencias públicas generales. En estas audiencias se exponen los avances en materia de derechos logrados por los niños, niñas y adolescentes (situación) y el estado de los programas que los garantizan (acciones). A partir de esta exposición, el eje del ejercicio es recoger las percepciones y opiniones de los niños, niñas y adolescentes sobre el estado de sus derechos y sus recomendaciones para mejorar las garantías.

En las audiencias públicas de rendición de cuentas, las secretarías de desarrollo social o sus equivalentes deberán dejar constancia de las audiencias realizadas, de sus participantes, de los asuntos tratados y de sus conclusiones<sup>5</sup>.

## **b. La movilización activa**

Hay infinitas maneras para propiciar la movilización de los niños, niñas y adolescentes. La experiencia disponible puede agruparse en 5 ámbitos que describiremos enseguida.

- **El colegio.** Los colegios pueden ser un escenario permanente de movilización, al pasar de la educación pasiva a la educación activa y participativa. Por esta vía se llega a la creación de una ética ciudadana orientada a la comunicación, el diálogo, la resolución pacífica de conflictos, el interés en lo público y la conciencia social.

Algunos ejemplos en diversas áreas son: solución pacífica de conflictos (proyecto Hermes de la Cámara de Comercio de Bogotá), creación de condiciones de paz en el colegio y en la comunidad (proyecto “ganarle la guerra a la guerra” de El Algarrobo, Magdalena), reducción de la violencia intrafamiliar, el pandillismo, la drogadicción y la pequeña delincuencia (proyecto “el efecto del afecto” en Galapa, Atlántico), superación del analfabetismo sexual y prevención social del VIH/Sida (cadena “de par a par” en el departamento del Quindío), reducción de la inseguridad peatonal (Dosquebradas, Risaralda).

---

<sup>5</sup> Vea al respecto el documento de la Estrategia Hechos y Derechos (2010) “Asistencia Técnica para la Rendición Pública de Cuentas sobre la garantía de derechos de la Infancia, Adolescencia y Juventud”.

En todos estos casos, la movilización nacida en los colegios ha tenido impacto significativo en el desarrollo de los participantes y transformó positivamente la vida de la comunidad.

- **Las organizaciones de adolescentes y jóvenes.** Es bien sabido que el eje de la transformación de muchas áreas urbanas problemáticas de diversas ciudades colombianas han sido las organizaciones juveniles. Organizaciones musicales, teatrales, literarias, deportivas, culturales o comunicacionales (medios de comunicación masiva), que con el respaldo de la administración local se han convertido simultáneamente en la voz de los adolescentes y de los jóvenes y en motores de cambio en el contexto local.
- **El voluntariado.** Varios municipios colombianos han logrado objetivos que parecían imposibles gracias a la movilización activa de miles de niños, niñas y adolescentes frente a propósitos de impacto colectivo tales como formación de la comunidad en prácticas saludables, formación ambiental, recuperación de parques y espacios públicos, aprendizaje de relaciones familiares sin maltrato, alfabetización de adultos y muchos más. Estas movilizaciones convierten a los niños, niñas y adolescentes en factores de cambio efectivo de sus propias condiciones de vida y refuerzan la legitimidad de las estrategias por la protección y desarrollo de la infancia y la adolescencia
- **La política.** Muchos municipios cuentan ya con procesos institucionalizados de alcalde infantil o alcalde juvenil (con sus respectivos gabinetes) y de concejo municipal de niños, niñas y adolescentes. Cuando estos procesos de “gobierno paralelo” han tenido respaldo y autonomía, ha sido sorprendente la capacidad de análisis y propuesta de los participantes así como la masividad de las consultas y movilizaciones que han propiciado. Por esta vía, nacieron varias propuestas legislativas locales y muchas acciones de las respectivas administraciones mejoraron su diseño y lograron gran legitimidad frente a toda la comunidad.

No lo dude: asóciase con los niños, niñas y adolescentes, cree mecanismos para escuchar sus opiniones y sus críticas, propicie su siempre sorprendente capacidad de movilización por causas que los convenzan y entienda que como mandatario tiene la obligación de rendirles cuentas por las acciones de su administración destinadas a garantizar sus derechos.

### **5.7.5. Asóciase con la comunidad**

Su otro gran aliado tiene que ser la comunidad. *Sin la comunidad no hay política de infancia y adolescencia, porque la política de infancia y adolescencia no solamente es un conjunto de acciones gubernamentales sino, y por sobre todo, una movilización conjunta del estado y la sociedad por el desarrollo de nuestros niños, niñas y adolescentes.* Si la comunidad se convierte en un sujeto activo de las acciones necesarias para lograr el ideal propuesto por usted, su política pública será exitosa y los cambios serán posibles.

Asociarse con la comunidad es trabajar juntos. Ser corresponsables. Usted se compromete a realizar unas acciones pero espera que la comunidad actúe también, porque el cambio esperado exige la gestión del gobierno que usted representa pero también de toda la comunidad.

Quede claro que no se trata de que usted le ponga condiciones a la comunidad, diciendo algo así como “si quieren tal programa tienen que hacer lo que yo les pido para que puedan emprenderse las acciones”. Eso sería una equivocación porque usted no está nombrado para actuar como un gamonal amparado por los recursos públicos y el poder de su cargo. Usted ha sido escogido para organizar y apoyar.

Por eso asociarse con la comunidad es acordar con las diversas organizaciones existentes la manera como ellas van a reforzar las acciones que su administración emprenda (o la manera como su administración puede reforzar las que la propia comunidad ha emprendido). Lo usual es que la comunidad quiera actuar por los niños y niñas, pero hay que darle la oportunidad, hacerle una buena propuesta y hacerse “parceros” en ese propósito común.

Piense cómo debe ser el pacto con la comunidad para lograr el objetivo especial de acto impacto que fue propuesto por usted.

Veamos ejemplos para los distintos objetivos propuestos arriba:

- **Embarazos deseados.** Muéstrole a su comunidad que todos los hijos deben ser deseados y llegar en el momento oportuno, pues lo primero que un niño o niña necesita para ser feliz y poder desarrollarse bien es que sus papás quieran y puedan tenerlo, amarlo y protegerlo, y que estén preparados para su llegada. Sobre esta base, organice un programa de información para todos los hombres y mujeres en edad de procrear, que les permita decidir el momento de tener hijos y que les facilite acceder a los medios y la consejería especializada para planificar su reproducción. A cambio, logre que su comunidad se comprometa a desarrollar acciones sistemáticas para prevenir el embarazo de adolescentes, que en todos los casos es dañino para la niña-mamá, para su bebé y para el conjunto de la sociedad.
- **Atención integral a la gestación, el parto y el primer año de vida del bebé,** donde usted se compromete a organizar actividades de atención en salud, consejería especializada, apoyos económicos, complementos nutricionales y facilidades especiales de acceso a diversos servicios básicos, mientras su comunidad se compromete a dar atención prioritaria a las gestantes en las filas, en los vehículos de transporte colectivo y en todos los servicios privados, y se compromete también a movilizarse para que las gestantes puedan acudir cumplidamente a sus controles de gestación y para evitar el embarazo de adolescentes.
- **Atención integral de la primera infancia.** Usted se compromete a brindar formación a las familias y poner en marcha programas especializados de cuidado, nutrición, salud y educación inicial, mientras propicia que la comunidad proteja y dé prioridad a los niños y niñas en todos los espacios y servicios públicos, que los empleadores den facilidades a las madres para el cuidado y la lactancia, y a los padres y madres con hijos menores de 6 años para que puedan llevarlos a controles de salud o asistir a las reuniones del jardín infantil, y en fin, para que toda la comunidad apoye a las familias con bebés.
- **Facilidades de recreación, juego y uso divertido del tiempo libre.** Usted se compromete a hacer parques infantiles bien dotados, canchas y áreas de diversión en los barrios o veredas, ludotecas y eventos recreativos y culturales, a la vez que promueve que las áreas comerciales incluyan espacios de recreación e infraestructura adecuada para niños y niñas, que las

empresas organicen programas recreacionales para los hijos e hijas de sus empleados, que los colegios abran sus puertas en horas no escolares para ser centros de juego y cultura, etc.

- **Salud.** Usted organiza programas destinados a prevenir las enfermedades de los niños y niñas como vacunación, zoonosis, seguridad vial, control de la calidad del agua, promoción de hábitos de higiene, promoción de actividad física y formación en salud infantil de los padres y la comunidad, pero a la vez promueve el compromiso de toda la comunidad de evitar actividades riesgosas para la salud y la vida de los niños, como por ejemplo lograr que los vehículos paren cuando hay un niño en la calle, no vender licor a los menores de edad, propiciar los hábitos de higiene con lavamanos y sanitarios adecuados para los niños y niñas, etc.
- **Educación básica.** Usted crea las condiciones para que haya cupos educativos para todos los niños y niñas en edad escolar y la comunidad se compromete a apoyar a las familias que tienen dificultades para enviar a sus hijos a la escuela e informar a las autoridades sobre cualquier caso de niños o niñas que no asisten.
- **Educación media.** Usted eleva los cupos de los grados 10º y 11º y dota a los colegios de servicios que les ayuden a iniciar su vida familiar (como educación en salud sexual y reproductiva), su vida social (como centros de consejería y apoyo especializado para adolescentes y programas de educación ciudadana) y su vida laboral (como capacitación y orientación profesional), a la vez que pide a la comunidad que integra a los jóvenes, desarrolle espacios y servicios adecuados para ellos, ofrezca oportunidades laborales, etc.
- **Nutrición.** Imagine un programa en el que usted organiza, dota y financia los comedores escolares, pero los propios padres de familia en contrato remunerado con el gobierno local producen los alimentos, los transportan, los elaboran y administran los comedores. O un programa de comedor escolar donde las madres van una vez a la semana recibir cursos de educación nutricional. O un programa manejado por quienes ya fueron madres para promover la lactancia materna y apoyar a las nuevas madres.
- **Acciones de protección especial para los niños y niñas con necesidades especiales.** En estos casos usted se compromete a apoyar a las familias y garantizar actividades de apoyo directo, habilitación especializada y desarrollo de infraestructura adecuada, pero lo esencial es que la comunidad se haga consciente de que son personas con condiciones y habilidades distintas que contribuyen positivamente a bienestar colectivo y, por tanto, que se movilice para darles su apoyo e incorporarlos en todas las esferas de la vida social, económica y política.
- **Acciones de protección especial para la erradicación del maltrato y el abuso, del trabajo y la explotación infantil, de la explotación sexual y del reclutamiento por organizaciones ilegales, y para la protección contra las minas antipersonal y otros artefactos explosivos.** En todos estos casos, usted se compromete a crear conciencia en la comunidad sobre el problema, a atender a los niños y niñas afectados y a promover las sanciones a quienes infringieron el daño. Pero lo esencial para que estas políticas operen debidamente es que la comunidad cree mecanismos de rechazo a todas estas modalidades, que se movilice para crear redes de protección, que denuncie oportunamente y que cree mecanismos para reintegrar a los afectados.

Estos son sólo ejemplos para transmitirle un mensaje fundamental: *¡asóciase con la comunidad!* En cualquiera que sea su programa, trabaje con ella como socios en un propósito común y verá que el programa va a tener una fuerza y un impacto cada vez mayores.

Y claro, así como propone y acuerda la movilización de la comunidad en torno al objetivo de alto impacto, propone y acuerda también la corresponsabilidad de la comunidad en la gestión general por la infancia y la adolescencia.

## 5.8. Y, ahora, plasme la política pública en el Plan de Acción del Estado y la Comunidad por la Infancia y la Adolescencia

Adelantados los pasos anteriores, lo fundamental está hecho: ***¡la política pública de infancia y adolescencia existe y ya está funcionando en su departamento o municipio!***

Existe porque hay un objetivo colectivo instalado en el imaginario colectivo y adoptado por todos. Está funcionando porque hay líneas estratégicas y una movilización del gobierno y la comunidad en torno a ellas. Eso que se ha logrado es lo más importante y lo más difícil. Lo que sigue ahora es formalizar esa política que cambiará para siempre la vida de los niños, niñas y adolescentes.

La formalización de la política se realiza mediante un Plan de Acción del Estado y la Comunidad por la Infancia y la Adolescencia (también llamado Plan de Acción de Infancia y Adolescencia).

El Plan de Acción del Estado y la Comunidad por la Infancia y la Adolescencia es el instrumento que permite que la política que usted impulsó al comienzo de su mandato (durante el primer año, más o menos) se estructure sistemáticamente, oriente todas las acciones y permanezca aún después de que termine su administración.

Una política sin plan suele convertirse en una gran frustración para los ciudadanos y un plan sin un marco de política es un mero instrumento tecnocrático con pocas posibilidades de éxito. El plan se entiende como un compromiso que sirve de referencia a todos y que además define claramente el enfoque estratégico, las metas, las responsabilidades y los recursos.

Así que una buena política de infancia y adolescencia trabajada durante una buena parte de su administración tiene que convertirse en su buen plan de acción.

¿Hacer un plan específico de infancia y adolescencia si ya la infancia y la adolescencia estaban en el Plan de Desarrollo? Si, por dos razones:

- La primera razón es que en la estrategia de infancia y adolescencia del Plan de Desarrollo del comienzo de su gobierno usted planteó las líneas fundamentales (“rayó la cancha”) e inició el diseño o el afianzamiento de la política de infancia y adolescencia en su comunidad. Pero su gestión ha avanzado y esa política está más clara y más presente en la mente de los ciudadanos. Es el momento de plasmarla en un plan de acción detallado para que no se quede en palabras, para que las actividades puedan ser debidamente estructuradas, coordinadas, financiadas y

controladas, y para que tengan continuidad, aún después de su mandato. Por eso es necesario y muy útil un plan específico de infancia y adolescencia.

- La segunda razón es que para que la política pública de infancia y adolescencia funcione bien, debe incluir los servicios dirigidos directamente a los niños, niñas y adolescentes, y también acciones de todos los sectores de la administración pública. Usted ya los conoce en detalle y está en capacidad de plantear las responsabilidades que todos y cada uno de los sectores deben asumir frente a los derechos de la infancia y la adolescencia. Así por ejemplo, el sector de vías y transporte debe comprometerse a evitar nuevos accidentes que involucren a los niños y niñas, la gestión ambiental debe dar prioridad a evitar la contaminación que perjudique principalmente a los niños y niñas, el sector trabajo debe hacerse cargo de contribuir a la eliminación del trabajo infantil sin perjuicio de los ingresos de las familias, las entidades de seguridad ciudadana se deben concentrar con prioridad en la protección de los niños y niñas, etc.

### **El Plan de Acción de Infancia y Adolescencia es un mapa de ruta**

El Plan de Acción del Estado y la Comunidad por la Infancia y la Adolescencia se concibe como un “**mapa de ruta**”. Un mapa cualquiera muestra lugares, vías, etc. Un buen mapa de ruta es mucho más que eso, porque tiene la información necesaria para que, una vez establecido un destino, se pueda seleccionar el camino más adecuado para llegar a él, identificar las metas intermedias, conocer las dificultades que se encontrarán y determinar los recursos que deben utilizarse para sortearlas. Como mapa de ruta, el Plan de Desarrollo es el instrumento con el que:

- identificamos el **objetivo final** que corresponde al gran sueño colectivo y que va más allá de lo que alcanzará a lograr esta administración, pero sirve como guía para escoger la dirección y el camino;
- señalamos el **punto de llegada** deseable y posible en esta administración, que es la parte de ese sueño colectivo que usted como mandatario territorial se compromete a hacer realidad y que está en la mente de todos como imagen de lo que se logrará en su período de gobierno.
- identificamos el **punto de partida**, mostrando exactamente la situación actual;
- vemos las **rutas posibles** para ir del punto de partida al punto de llegada, seleccionamos una de ellas e identificamos las etapas que deben ser recorridas.

Gráfico No. 2  
Estructura Básica de un Mapa de Ruta



El Plan de Acción del Estado y la Comunidad por la Infancia y la Adolescencia es un “mapa de ruta”, que define claramente el punto de llegada y el modo de acometer el camino. El plan define en detalle los resultados que se van a lograr y el modo de medirlos, establece las líneas de acción, define los recursos que serán aplicados, identifica los incentivos para orientar a los participantes, señala las responsabilidades de ejecución y crea un mecanismo de seguimiento y evaluación.

**Usted debe tener un Plan de Infancia y Adolescencia, que es la formalización de la política de infancia y adolescencia y que desarrolla en detalle los elementos de estrategia por la infancia y la adolescencia que usted plasmó en el Plan Departamental o Municipal de Desarrollo.**

### ***5.8.1. Elaboración del Plan de Acción de Infancia y Adolescencia***

**¿Quién debe hacer el plan?** Los planes de infancia y adolescencia de los departamentos y municipios son hechos por el equipo de gobierno y por la comunidad. Pueden tener apoyo de consultores y de organismos de cooperación.

La evaluación realizada mostró que los planes son mejores y, sobre todo, tienen más impacto para la gestión de la política, mientras más participación tengan en su elaboración el mandatario territorial y su equipo de gobierno. Mostró también que son más legítimos mientras más participación tengan de la comunidad. Es pues recomendable que lo haga directamente la administración (al fin y al cabo, si no está en capacidad de planificar tampoco lo estará para gestionar la ejecución), pero si usa el apoyo de terceros, que sea precisamente eso: un apoyo y no



una sustitución de las discusiones y análisis que es necesario que tenga usted con su equipo de gobierno.

**¿Quiénes participan en la elaboración del plan?** El plan es la formación de un acuerdo y por eso deben participar en él los actores del acuerdo. Por eso conviene, que usted, señora o señor Gobernador, señora o señor Alcalde...

- Designe el **coordinador y el equipo responsable** de todo el proceso de formular, ejecutar y evaluar el Plan
- Abra **espacios de participación** para que usted pueda plantear su sueño sobre lo que puede lograrse en su administración para avanzar hacia ese gran ideal, permitiendo que los ciudadanos puedan compartir también sus visiones sobre la situación deseable y posible. Pida al coordinador y su equipo que registren y consoliden todos los aportes recibidos de la comunidad y de diversos organismos.
- Reúnase con **las instituciones que operan en su departamento o municipio** en asuntos de infancia y adolescencia, para conocer sus objetivos y sus capacidades. Recuerde incluir a todas las organizaciones, aunque no estén bajo su directa dependencia por ser de otros niveles del sector público o tener carácter no gubernamental.

**¿Cómo hacer el plan?** Utilice las mismas directrices e instrumentos que usó para elaborar la estrategia de infancia y adolescencia del Plan de Desarrollo departamental o municipal. Precisamente, esa estrategia es su punto de partida. El Plan de Acción de Infancia y Adolescencia es una repetición del ejercicio del plan, con más énfasis, más conocimiento y, sobre todo, mucha más participación ciudadana.

## 6. Sugerencias basadas en la experiencia

---

El análisis de resultados de las políticas de infancia y adolescencia emprendidas por los departamentos y municipios en los últimos años permite extraer algunas sugerencias y lecciones basadas en la experiencia, que pueden ser útiles para los mandatarios territoriales que comienzan su gestión. Este capítulo se ocupa de esas experiencias.

### 6.3. ¿Cómo se aprueban la política pública y el Plan de Acción del Estado y la Comunidad por la Infancia y la adolescencia?

Lo importante de una política pública es que todas las personas de la comunidad la conozcan y la compartan. Las mejores políticas son las que crean una visión común de lo que debe lograrse y una movilización de consenso. Entre más se involucre la comunidad en una política pública, mayores posibilidades tiene esta de ser exitosa, viable y sostenible.

Por tanto, la política pública la aprueba la comunidad, al estar comprometida con los objetivos propuestos y convencida del modo de lograrlos.

Aunque no es una obligación, resulta muy conveniente que el Plan de Acción de Infancia y Adolescencia sea aprobado por la Asamblea Departamental o el Concejo Municipal. Esa aprobación permite obtener los apoyos políticos, administrativos y financieros necesarios, y afianza la certeza de los ciudadanos de que se trata de una política pública sólida por la que vale la pena jugarse.

### 6.4. Una docena de lecciones de la experiencia

La evaluación sobre la aplicación de la Ley de Infancia y Adolescencia en los departamentos y municipios colombianos muestra 10 lecciones basadas en la experiencia vivida por las entidades territoriales en los pasados 4 años. Estas lecciones pueden ser tomadas en cuenta para el éxito de la política de infancia y adolescencia en su departamento o municipio. Le recomendamos ver el documento UNICEF (2012): “Aplicación de la Ley de Infancia y Adolescencia en los departamentos y municipios colombianos – Avances y Limitaciones”. Sus principales lecciones son las siguientes:

1. Los asuntos de infancia y adolescencia eran poco importantes en la mayoría de los departamentos y municipios de Colombia, pero entre 2007 y 2011 pasaron a ser prioritarios en muchos casos y se emprendieron estrategias, programas y proyectos de alto impacto que el país nunca había tenido antes.
2. Los departamentos y municipios aún son débiles en la aplicación del enfoque de derechos porque es distinto del enfoque asistencialista tradicional. El enfoque de derechos requiere ser aprendido y por eso requiere capacitación del personal. El error más común es confundir el enfoque de derechos (que busca la universalidad) con la estrategia de lucha contra la pobreza

(que se centra en la focalización). Donde se aplicó el enfoque de derechos hubo mayor movilización de la comunidad y mayor éxito político.

3. El énfasis de las acciones por la infancia y la adolescencia se ha puesto en actividades institucionales por fuera del hogar, cuando en realidad el eje decisivo para el desarrollo infantil es la familia y es obligación del Estado fortalecer sus capacidades y posibilidades de ocuparse de la crianza de sus hijos e hijas.
4. Hay dos dinámicas en la gestión de infancia y adolescencia. Una es exógena, cuando los gobiernos territoriales actúan porque así lo exigen Planeación Nacional, las fuentes de financiamiento o los órganos de control. En estos casos los resultados fueron proporcionalmente menores. La otra dinámica es endógena, que nace cuando el Gobernador o el Alcalde y sus respectivos equipos de trabajo están convencidos de la importancia de las políticas de infancia y la adolescencia para el bienestar y el desarrollo local, y de la necesidad de que sean parte de la política pública. Estos casos fueron siempre muy exitosos.
5. Los departamentos y municipios más exitosos en materia de infancia y adolescencia (y que han tenido mayor reconocimiento de la comunidad gracias a ello) son los que lograron una importante participación y movilización de la comunidad y de diversas organizaciones privadas y comunitarias en el diseño y la ejecución de la política. Son aún más exitosos los que mantienen una movilización ciudadana permanente en torno a estrategias de infancia y adolescencia.
6. Es muy difícil coordinar a los actores externos. Las entidades sectoriales del nivel nacional son muy renuentes a ser coordinadas por los Gobernadores y Alcaldes de los departamentos y municipios en los que actúan, a pesar de que así lo ordena la ley. No obstante, lograr esta coordinación es un requisito esencial para que la gestión por la infancia y la adolescencia sea exitosa.
7. Hay dos estilos de mandatario territorial en los temas de infancia y adolescencia: el Gobernador o Alcalde que se involucra personalmente y lidera la creación de la política, la elaboración del plan y la gestión, y el que opta por delegar y hacerse a un lado. El primer caso tiene mucho más éxito en términos de resultados y también de reconocimiento político de su comunidad.
8. También hay dos estilos de gestión departamental y municipal en materia de infancia y adolescencia: el que se concentra en las acciones de su competencia directa con recursos locales y el que se dedica a promover la acción de distintos agentes de todos los niveles de gobierno, el sector privado y la comunidad. En otras palabras, el que toca un instrumento o el que dirige toda la orquesta. La segunda opción tiene más impacto y mayor reconocimiento.
9. Y hay también dos estilos de organización interna por la infancia y la adolescencia: los casos donde hay una dependencia responsable de la coordinación que tiene poder y puede ejercer un liderazgo articulador y los casos donde esa dependencia es muy débil (liderazgo maniatado) o simplemente no existe y cada entidad anda por su lado. Los resultados son sustancialmente mejores en el primer caso.
10. La información disponible en los departamentos y municipios sobre infancia y adolescencia para la toma de decisiones y la rendición de cuentas es por lo general bastante deficiente. Pero

los casos más exitosos y de mayor reconocimiento ciudadano siempre fueron donde ha habido un esfuerzo real por construir información de buena calidad.

11. El financiamiento de las acciones por la infancia y la adolescencia es un enigma porque muchas entidades tienen pésimos sistemas de planificación y seguimiento de sus gastos y muchas se niegan a brindar esta información a los departamentos y municipios. No se constataron experiencias exitosas en esta materia.
12. El acompañamiento de entidades nacionales, no gubernamentales y de cooperación internacional es dañino cuando sustituye las tareas que les competen a los departamentos y municipios, pero resulta muy útil cuando sirva básicamente para desarrollar sus capacidades mediante el entrenamiento de personal territorial y el desarrollo de estrategias de atención y de gestión de información.

## 7. Manos a la obra

---

Señor Gobernador y señora Gobernadora, señor Alcalde y señora Alcaldesa:

La política pública local de infancia y adolescencia es una conciencia colectiva de los objetivos y las garantías. Es lograr que toda la comunidad tenga una imagen común (imaginario colectivo) de una situación donde niños, niñas y adolescentes puedan ejercer todos sus derechos, así como de las garantías que deben establecerse para lograrlo (garantías universales, garantías para la superación de las situaciones de limitación de acceso y garantías para enfrentar los casos en que los derechos son violados).

Es la imagen colectiva 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 y sueña construir.

Ahora es su turno de promover una política pública de infancia y adolescencia en su departamento o municipio, teniendo en cuenta los elementos relativos a los derechos humanos y el Código de la Infancia la Adolescencia que hemos descrito.

Una vez que su comunidad acuerde su política pública de infancia y adolescencia, es necesario convertirla en una estrategia de acción que haga parte del plan desarrollo. Así que desde el momento mismo en que usted promueve un imaginario colectivo, comienza la elaboración del plan. Los lineamientos para hacerlo realidad tangible serán analizados en la siguiente parte de esta Guía.

De usted depende. ¡Manos a la obra!

## Anexo 1: Indicadores sobre infancia y adolescencia

---

El punto de partida, el punto de llegada y los avances del Plan de Infancia y Adolescencia y del Plan de Desarrollo se ponen en evidencia mediante indicadores. Los indicadores son la herramienta técnica esencial de la política pública de esta etapa porque actúan como la brújula, el contador de distancia recorrida y el indicador de velocidad durante el viaje del desarrollo. Sin ellos es imposible avanzar con seguridad y eficacia.

Los indicadores aluden a los tres componentes que interactúan en el ámbito de los derechos: el contexto, la población y los servicios.

- Los **indicadores de contexto** nos muestran las **condiciones particulares** de un territorio (la dinámica demográfica, las condiciones económicas y las condiciones ambientales)
- Los **indicadores de situación** nos muestran el **estado de los derechos** de la gente.
- Los **indicadores de servicios** nos muestran las **garantías para el ejercicio de los derechos**.

Los primeros muestran el escenario básico, los segundos muestran los resultados y los terceros las intervenciones realizadas para lograrlos. El examen de la situación de derechos de la infancia y de la adolescencia y de sus avances se fundamenta en la relación entre servicios que garantizan los derechos y ejercicio de los derechos, en un contexto determinado.

Los ejes de la política pública de infancia y adolescencia que deben ser analizados con indicadores adecuados son:

1. El estado de **las garantías universales básicas** previstas para toda la población infantil y adolescente.
2. Las **limitaciones de acceso que se presentan para algunos grupos poblacionales**, es decir, de las causas por las cuales no acceden a los mecanismos universales diseñados para lograr cobertura total.
3. La **vulneración o despojo de derechos** que, en cualquiera de las categorías, afecta a niños, niñas y adolescentes del territorio, y la capacidad de dar respuesta inmediata.

Para facilitar del diagnóstico y el monitoreo del Plan de Infancia y Adolescencia, describiremos a continuación los indicadores más usuales. Los mandatarios territoriales y su equipo elegirán aquellos que mejor respondan a las expectativas consignadas en el ejercicio de definición de los objetivos de política prioritarios de su administración, y de los demás asuntos que deben ser incluidos en el plan y ejecutados durante su mandato.

En cada garantía se incluye al final una ampliación de los indicadores de servicios e indicadores de oferta. Están acompañados de la identificación de la entidad responsable de la recopilación de información. Con el propósito de facilitar la consulta, se ha mantenido la misma organización de las matrices allí presentadas, según objetivos de política y clasificados por categorías de derechos.

Adicionalmente se enumeran estrategias posibles para lograr cada objetivo. Es importante aclarar que se consideran solo algunas de las estrategias desarrolladas en el país para modificar las condiciones expresadas en los indicadores. Una gama más amplia de estrategias se encuentra en la “Matriz orientadora de acciones en temas de garantía y restablecimiento según ciclos de vida” diseñada por el ICBF como anexo 2 de los

“Lineamientos técnicos marco para la implementación de la Ley 1098”, que se encuentran en la página web del Instituto ([http://www.icbf.gov.co/espanol/codigo\\_ley\\_inf/cod\\_ley.html](http://www.icbf.gov.co/espanol/codigo_ley_inf/cod_ley.html))

*Nota aclaratoria sobre rangos de edad o grupos etarios:* Por razones históricas (y como expresión de la descoordinación que existió durante muchos años), los rangos de edad con los que se clasifica la información y se forman los indicadores varían de sector en sector. Los rangos de edad correspondientes a las fases del ciclo vital varían sustancialmente según el sector, el tema y la concepción de la distribución por rangos que apliquen las entidades encargadas de consolidar los datos primarios. En los indicadores expuestos en este documento se anotan los rangos etarios con la desagregación más común para el indicador de que se trate; sin embargo, si el municipio tiene la forma de acceder a los datos primarios por edades simples o los recolecta directamente, sería conveniente que los consolidara, para efectos de la formulación y seguimiento del Plan Territorial de Desarrollo, de acuerdo con la definición de rangos establecida en el artículo 3° de la Ley 1098 de 2006: Menor de 6 años para primera infancia, de 12 a 18 años para adolescencia (estadísticamente se anota 12 a 17, lo que define el rango desde que cumple 12 años hasta el día anterior a cumplir 18) y el rango intermedio para infancia (6-11 en el sentido estadístico).

### **7.3. Indicadores de garantías universales básicas**

Veamos que nos dicen los indicadores sobre:

- la situación de la población, según etapa de desarrollo y sexo;
- las estrategias institucionales asociadas, teniendo en cuenta la nueva organización por sistemas de los servicios sociales.

#### **7.3.1. Garantías relacionadas con los Derechos de Existencia**

##### **a. Todos vivos**

Es inaceptable que haya muertes que podrían haberse evitado. Por eso es fundamental conocer:

- cuántas mujeres mueren durante el embarazo y el parto;
- cuántos niños, niñas y adolescentes residentes en municipio se mueren (aunque se mueran fuera del municipio), distinguiendo su edad y su sexo, su lugar de residencia (urbano o rural) y su etnia;
- cuál fue la causa de cada una de esas muertes (tipos de enfermedades, accidentes o violencia).

Estos datos permiten separar y ordenar las causas de muerte por frecuencia, analizar cómo se pueden enfrentar, establecer los mecanismos para evitarlas en cuanto sea posible y, finalmente, plantearse un objetivo razonable de reducción de la mortalidad.

La responsabilidad por reducir la mortalidad corresponde al Sector Salud del Sistema de Protección Social. Este tiene la responsabilidad de diseñar, difundir y verificar la aplicación de las estrategias de prevención de la mortalidad. Esta responsabilidad incluye organizar la capacidad de prevención con su propia estructura institucional y también con instituciones de los demás sectores. Por ejemplo, en el caso de muertes por enfermedad diarreica o infección respiratoria, identificar con detalle las zonas donde éstas se presentan predominantemente, las causas directas y los responsables de subsanarlas,

para comprometerlos con las acciones correspondientes (como promover hábitos higiénicos, reducir la contaminación del aire en una fábrica específica, canalizar la quebrada, arreglar el flujo de aguas negras, etc.); en el caso de muertes por accidentes y por lesiones personales es indispensable la articulación con las autoridades de tránsito, la policía y el sector educativo.

#### Indicadores de mortalidad:

- Número de muertes maternas –durante el embarazo, parto y puerperio–, desagregado según causas. Razón de mortalidad materna
- Número de muertes perinatales y neonatales, desagregado según causa. Tasa de mortalidad infantil. Tasa de mortalidad perinatal.
- Número de casos reportados; desagregado según causa de muerte y sexo, por grupos de edad: Infantil o durante el primer año de vida, 1-4 años, 5–14 y 15-17 años, si es posible separarlo del rango 15-44 acostumbrado en las estadísticas de salud. Es importante diferenciar causas externas de todas las demás causas. En cuanto a primeras causas de mortalidad por grupo etario según sexo, suelen enumerarse cinco para establecer la situación de mortalidad municipal; para la identificación de estrategias de prevención, cobra relevancia resaltar aquellas evitables. Tasas de mortalidad.

#### Indicadores de servicios:

- Número de embarazos con 4 o más controles prenatales
- Número de embarazos sin controles prenatales
- Número de partos atendidos por personal capacitado. Comparar con número de nacimientos para identificar partos sin acceso a servicios de salud.
- Tasa de partos por cesárea.

#### Estrategias:

- Conocimiento y análisis de las causas de muerte más representativas; diferenciar por grupo de edad y por sexo.
- Establecimiento de los mecanismos de prevención que permiten que esas muertes puedan evitarse.
- Determinación de los sectores y entidades que permiten el establecimiento de mecanismos de prevención (tales como policía, tránsito, ambiente, educación, entre otras).

#### *Responsables de la información:*

Dirección Local de Salud y Secretaría Departamental de Salud. La entidad y nivel que consolida los datos depende del tipo de enfermedad o lesión y de las competencias del municipio según estado de descentralización; también depende de los servicios prestados en las instituciones de salud, es decir, del nivel de complejidad y la organización de la red de servicios. De todas maneras es importante recordar que las autoridades municipales deben gestionar ante las departamentales todo lo que afecte la situación de salud de su población. El mismo comentario aplica al referirse al sector educativo.

#### **b. Todos saludables**

Hay muchas enfermedades que pueden evitarse. Hay otras que son inevitables pero deben ser tratadas oportuna y eficazmente. En ambos casos es necesario:



- Conocer de qué se enferman los niños, niñas y adolescentes (distinguiendo edad y sexo, lugar de residencia (urbano o rural) y etnia) y hacer una lista ordenada por frecuencias de las causas de enfermedad.
- Identificar con especial cuidado las enfermedades que están asociadas con la mortalidad en el municipio, las que tienen alta probabilidad de discapacidad, las transmisibles, las que son de notificación obligatoria y las de atención prioritaria en salud pública.

Estos datos, que deben ser permanentemente actualizados y estudiados, permiten organizar las actividades de prevención de la enfermedad y atención de los enfermos de acuerdo con los cambios en la situación.

La responsabilidad de analizar permanentemente la información de salud para orientar la intervención necesaria corresponde a la Secretaría de Salud. Ésta tiene que orientar también las acciones institucionales para lograr que se realicen las actividades de prevención requeridas (como vacunación, saneamiento básico, control de transmisores de enfermedades, prevención de accidentes, etc.), las actividades conducentes a la afiliación universal al Sistema de Seguridad Social en Salud y la vigilancia de la oportunidad y calidad de los servicios brindados por éste. Es crucial la articulación con los sistemas de educación y de bienestar familiar, puesto que en ellos permanece la población infantil y adolescente durante la mayor parte del día, y con las entidades municipales a cargo de acueducto, alcantarillado, recolección de basuras y plazas de mercado.

#### Indicadores de morbilidad:

- Número de casos, tasas de incidencia y prevalencia (porcentaje de afectados con respecto a la población) de enfermedades transmisibles; desagregar por grupo de edad, con énfasis en aquellas que se calculan para menores de 5 y de 15 años.
- Número de casos, tasas de incidencia y prevalencia de enfermedades y lesiones no letales relacionadas con primeras causas de mortalidad, por grupos de edad.
  - Detallar en menores de 5 años, y 5-14 años, enfermedades y lesiones no letales con alta probabilidad de producir discapacidad.
  - Detallar en adolescentes infecciones de transmisión sexual.
- Número de embarazos de adolescentes, desagregada por edad: menores de 15 años, 15-17 y mayores de 18 años. Tasa de embarazo en adolescentes.

#### Indicadores de servicios:

- Cobertura de afiliación al SGSSS, según régimen.
- Cobertura vacunación - PAI: Desagregado por tipo de vacuna (biológico) en menores de un año.
- Cobertura de vacunación –PAI según edad: de 1 a 4 años, de 5 a 14 años (escolares) y de 15 a 17 años.
- Número de niños y niñas que han tenido exámenes de problemas visuales, auditivos y bucales; detallar para menores de 5 años y población escolar.
- Cobertura de agua potable, alcantarillado y servicio de aseo, según estratos.

#### Estrategias:

- Aplicación universal del esquema de vacunación –PAI–, apoyado por un carné que debe tener cada niño o niña.

- Tamizaje para detección de problemas visuales, auditivos y bucales, tanto para menores de 5 años como para escolares.
- Implementación de programas de salud familiar, enfocados especialmente en zonas de estrato bajo.
- Expansión del programa escuela saludable.
- Organización de servicios amigables de salud sexual y reproductiva para adolescentes.
- Seguimiento a la atención prestada por las IPS, y las EPS, EPSS y ESE, especialmente aquellas con las que el municipio ha contratado cupos de régimen subsidiado, especialmente en:
  - consultas de embarazo e identificación de alto riesgo,
  - controles de crecimiento y desarrollo,
  - intervención en diagnósticos asociados a las primeras causas de mortalidad en infancia y adolescencia (análisis de la información registrada por cada municipio – insumo de la base RIPS).

*Responsables de la información:*

- Dirección Local de Salud en relación directa con la Secretaría Departamental de Salud y con las EPS, EPSS y ESE que prestan servicios en los municipios.
- Empresas de servicios públicos departamentales y municipales.

**c. Todos con familia**

Todos los niños, niñas y adolescentes deben tener una familia que los quiera y que esté preparada para facilitar su desarrollo en todas las áreas. Es inaceptable que haya un solo niño, niña o adolescente en el municipio que no cuente con el afecto, apoyo y protección que sólo puede brindar la familia. Los indicadores de este objetivo son:

- Número niños, niñas y adolescentes, por grupos de edad, que han perdido los vínculos con una familia.
- Número de niños, niñas y adolescentes que viven en la calle o en familias con dificultades para brindarles condiciones esenciales de protección.

La responsabilidad institucional de orientar la prevención y atención de situaciones de abandono o precariedad de vínculos familiares en la infancia y adolescencia corresponde al ICBF. Las acciones correspondientes implican desarrollar en el municipio un Sistema de Bienestar Familiar que, bajo el liderazgo del Alcalde, promueva y articule la gestión integrada de entidades públicas y comunitarias de diversa naturaleza, tales como entes educativos, policía, organismos de salud, organizaciones de base comunitaria y fundaciones empresariales.

Indicadores:

- Número de niños, niñas y adolescentes que han perdido su vínculo con la familia, por grupos de edad: 0 a 6 años, 7 a 11 años y 12 a 17 años.
- Número de niños, niñas y adolescentes en situación de vida en calle.
- Número de niños, niñas y adolescentes en protección por motivo de abandono o situación de vida en calle.

#### Indicadores de servicios:

- Casos atendidos y cobertura en programas de ICBF, desagregada por modalidades de atención, especialmente aquellos dedicados a prevención y protección que ingresan por abandono y situación de vida en la calle.
- Número de hogares atendidos y cobertura en programas de apoyo y educación familiar, dirigidos a estrechar vínculos familiares.
- Número y porcentaje de niños y niñas en situación de adoptabilidad por grupos de edad.
- Tiempo promedio real de estadía en instituciones de protección tras ingreso por pérdida de vínculos familiares (consentimiento para adopción, abandono, condición de expósito).

#### Estrategias:

- Diseño e implementación de programas de apoyo y educación familiar, dirigidos a prevenir y detectar situaciones de mayor riesgo.
- Mecanismos de detección de situaciones alto riesgo de abandono y vida en la calle, por grupos etarios.
- Apoyo especial a hogares identificados como alto riesgo de abandono o vida en la calle.
- Análisis de dificultades encontradas en la aplicación de medidas del código de policía relacionadas con situaciones de alto riesgo de abandono y vida en la calle, especialmente con adolescentes.

#### *Responsable de la información:*

Centro Zonal o Regional ICBF, en estrecha coordinación con las autoridades de policía.

#### **d. Todos bien nutridos**

Colombia tiene las condiciones necesarias para que ninguno de sus habitantes sufra de hambre o desnutrición. No obstante, nos hemos acostumbrado a que una parte de la población esté desnutrida como si fuera “natural”, cuando esta realidad debe despertar un rechazo unánime y desencadenar acciones correctivas inmediatas. Los indicadores relacionados con este objetivo son los siguientes:

- Número de casos y tasas de desnutrición de mujeres gestantes y lactantes.
- Número de casos y tasas de desnutrición por grupos de edad y sexo, lugar de residencia (urbano o rural) y etnia.

En el municipio, la responsabilidad institucional de vigilar la nutrición y orientar las acciones para combatir la desnutrición corresponde a la dependencia que sea seleccionada para ello por el Alcalde, pudiendo ser la secretaría de salud o la de bienestar social, desarrollo social o integración social, o Bienestar Familiar. Las acciones requeridas para erradicar la desnutrición severa del municipio demandan un conjunto amplio de estrategias que incluyen la movilización de las familias, el sector educativo y de varios sectores sociales y productivos. Su éxito dependerá del compromiso y capacidad de organización que el Alcalde les dé.

#### Indicadores:

- Estado nutricional de las gestantes. Calculada con base en los reportes de los controles de embarazo desde las IPS y los programas de salud familiar.

- Bajo peso al nacer: número de nacidos vivos con peso inferior a 2.500 gramos. Calcular la proporción con respecto al total de nacidos vivos.
- Tasas de desnutrición -crónica, global, aguda- diferenciadas según sexo y grupo de edad: menores de 2 años y menores de 5 años, 5 a 11 años, 12 a 17 años. diferenciados según sexo. Calculada con base en los reportes de peso y talla informados en los controles de crecimiento y desarrollo desde las IPS y los programas de salud familiar.
- Número de niños, niñas y adolescentes en programas de recuperación nutricional, diferenciadas según sexo y grupo de edad.

Indicadores de servicios:

- Cobertura de complemento nutricional, por grupo poblacional con mayor riesgo de desnutrición – gestantes, madres lactantes y menores de dos años de estrato bajo- (FAMI y materno-infantil en IPS).
- Cobertura de complementos nutricionales a población escolar, desagregado por modalidades de complemento y niveles educativos – educación inicial, preescolar obligatorio, básica primaria, básica secundaria y media.

Estrategias:

- Programas que incrementan el tiempo promedio de lactancia materna, según estrato.
- Programas de capacitación y complemento nutricional para madres, diferenciado por gestantes y lactantes.
- Complemento nutricional en primera infancia, diferenciado por modalidad y grupo de edad: menores de 2 años y 3 a 5 años.
- Seguimiento a los mecanismos de control de crecimiento y desarrollo.
- Complemento nutricional en establecimientos educativos, estudiantes 6-11 años, diferenciado por modalidad.
- Programas de capacitación y complemento nutricional para adolescentes, diferenciado por modalidad y sexo.

*Responsable de la información:*

Dirección Departamental o Local de Salud, en estrecha coordinación con el Centro Zonal ICBF y el apoyo de las instituciones educativas.

**e. Resumen**

El siguiente cuadro resume los principales indicadores sobre situación de la población y la capacidad institucional para desarrollar estrategias y prestar servicios asociados al sistema de garantías de la primera categoría de derechos:

**Indicadores de Derechos y Garantías Universales**  
**Grupo de Garantías de Existencia**

<b>Objetivos de Política</b>		<b>Primera Infancia</b>	<b>Infancia</b>	<b>Adolescencia</b>
Todos vivos	<i>Situación</i>	Casos de muerte materna Casos de muerte de 0-1 año Tasa de mortalidad infantil y 1 – 4 años	Casos de muerte, según grupo de edad y sexo, lugar de residencia (urbano o rural) y etnia. Identificar primeras causas y señalar evitables	
	<i>Servicios</i>	Mecanismos de prevención según sexo, causa y grupo de edad		
Todos saludables	<i>Situación</i>	Presencia de lesiones y enfermedades, según grupo de edad y sexo, lugar de residencia (urbano o rural) y etnia. Énfasis en las relacionadas con causas de mortalidad, evitables y discapacitantes	Presencia de lesiones y enfermedades relacionadas con causas de mortalidad, según sexo. Prevalencia de ETS. Tasa de fecundidad	
	<i>Servicios</i>	Cobertura vacunación-PAI: primer año y 1-4 años	Vacunación escolares % matrícula en escuelas saludables	Servicios amigables de SSR
		Afilación al SGSSS, según régimen Detección de problemas visuales, auditivos y bucales Seguimiento a la atención de enfermedades y lesiones correspondientes a primeras causas de mortalidad Cobertura de agua potable, alcantarillado y servicio de aseo		
Todos con familia	<i>Situación</i>	Número de niños, niñas y adolescentes declarados en abandono, por grupos etarios Número de niños, niñas y adolescentes que viven en familias con dificultades para cumplir su función protectora. Casos reportados de niños, niñas y adolescentes que viven en la calle.		
	<i>Servicios</i>	Mecanismos de identificación de situaciones alto riesgo de abandono y vida en la calle, por grupos etarios. Mecanismos para fortalecimiento y restauración de vínculos familiares. Medidas de restitución a su familia o una que la sustituya, por grupos etarios.		
Todos bien nutridos	<i>Situación</i>	Estado nutricional de las gestantes. Bajo peso al nacer Tasas de desnutrición: menores de 2 años y 2 a 5 años	Tasas de desnutrición -crónica, global, aguda- por grupos etarios. Número de niños, niñas y adolescentes en programas de recuperación nutricional.	
	<i>Servicios</i>	Tiempo promedio de lactancia materna Capacitación y complemento nutricional: gestantes, lactantes y menores de 2 años y 2 a 5 años	Seguimiento a control de crecimiento y desarrollo. Complemento nutricional estudiantes de primaria	Capacitación y complemento nutricional estudiantes de secundaria

### **7.3.2. Garantías relacionadas con los Derechos de Desarrollo**

#### **a. Todos con educación**

La educación es esencial por dos razones: porque trasmite las capacidades y oportunidades de los seres humanos y porque –cuando no es discriminante– nos integra y nos hace mejor sociedad. La educación comienza por el desarrollo inicial, que es esencial en los primeros años de vida y tiene como educador fundamental a la familia, con el complemento de cuidadores capacitados e infraestructura adecuada para el

desarrollo temprano. Le sigue la asistencia a estrategias colectivas de educación inicial y al preescolar, y luego a la educación básica y media. En todos estos procesos educativos, la calidad educativa y la capacidad de integración social son decisivos desde la perspectiva de derechos. Los principales indicadores relacionados con la educación son los siguientes:

- Padres y madres con capacidades para el desarrollo y la educación inicial.
- Asistencia escolar desde los cinco años, por grupos de edad.
- Adquisición de competencias básicas.

La responsabilidad de orientar y prestar el servicio público educativo es el quehacer del sector de la educación. No obstante, requiere del concurso decidido de otras entidades cuya misión es definitiva para el desarrollo durante la infancia y la adolescencia. Entre ellas se destacan las del Sistema de Protección Social en dos momentos: la primera infancia con los organismos de bienestar familiar y en la adolescencia con los servicios de formación para el trabajo como complemento de la escolaridad formal.

#### Indicadores:

- Asistencia a preescolar, y otras modalidades de educación inicial, diferenciadas por grupos etarios: 0-2, 3-4 y 5 años.
- Asistencia escolar a los niveles de primaria (6-11 años), secundaria (12-15 años) y media (16-17 años).
- Resultados en pruebas de evaluación externa: SABER 5° y 9° e ICFES en 11°.

#### Indicadores de servicios:

- Cobertura programas de educación inicial, según modalidad.
- Tasas de cobertura por niveles educativos [preescolar, primaria, secundaria y media].
- Tasas de repitencia y deserción por niveles educativos.

#### Estrategias:

- Expansión de modalidades de educación inicial con soporte pedagógico.
- Apoyo sistemático a las familias para la estimulación de habilidades de los más pequeños.
- Programas de mejoramiento de la calidad educativa.
- Cupos SENA, con énfasis en el nivel técnico y para adolescentes con permiso de trabajo.

#### *Responsable de la información:*

Autoridad departamental o municipal de educación.

## **b. Todos jugando**

El juego es esencial e insustituible en el desarrollo infantil y adolescente. Garantizar el derecho a jugar es uno de los objetivos de política que permite una mayor gama de posibilidades al Alcalde, puesto que tiene gran respaldo en las organizaciones comunitarias y porque la mayoría de las entidades que expanden las posibilidades de disfrute del tiempo libre dependen directamente de su despacho. Los indicadores más usuales son:

- Áreas de recreación, deporte y cultura, por grupos de edad.
- Equipamiento recreativo de parques y plazas.
- Equipamiento recreativo de las escuelas y colegios.

La responsabilidad por la política de juego y recreación corresponde a diversas secretarías municipales, como planeación urbana, obras públicas, desarrollo social, medio ambiente y educación, de acuerdo con la estructura institucional del municipio y la distribución de tareas realizada por el Alcalde.

Indicadores:

- Metros cuadrados per cápita de plazas y parques donde los menores de 5 años jueguen, según estrato urbano. Metros cuadrados per cápita con infraestructura exclusiva para el juego de niños y niñas entre 5 y 12 años, según estrato urbano.
- Instituciones educativas dotadas con espacios de recreo y actividad física.
- Cobertura de programas públicos de recreación, biblioteca, deporte y cultura, por edad y sexo, lugar de residencia (urbano o rural) y etnia.

Estrategias:

- Plazas y parques agradables y seguros para el juego infantil.
- Equipamiento urbano de plazas y parques infantiles.
- Dotación de espacios escolares para deporte y cultura.
- Programas y espacios públicos para recreación, deporte y cultura

*Responsable de la información:*

Planeación Departamental o Municipal

**c. Todos afectivamente estables**

Los afectos, las emociones y la sexualidad son parte de la esencia misma de la vida. El modo de sentir y expresar los afectos y emociones, y con ellos el manejo de la sexualidad –que determinan la manera como nos relacionamos–, no surgen espontáneamente; se forman y aprenden desde la cuna, en la interacción con los integrantes de la familia, la comunidad, la escuela y, en general, todos los grupos sociales que transmiten la cultura. Los indicadores, que deben especificarse según las características de cada municipio, aluden a:

- las manifestaciones propias de una cultura de “los niños primero” en cualquier espacio público, incluidas las gestantes;
- el avance de proyectos de educación para la sexualidad y construcción de ciudadanía (PESCC).
- la disponibilidad de espacios públicos para la expresión cultural en cualquiera de sus múltiples formas.

La prioridad que la comunidad brinde a los niños, niñas y adolescentes es responsabilidad directa del Alcalde. Por mandato legal, el sector educativo es responsable de garantizar la incorporación de la educación para la sexualidad como proyecto transversal. Todas las organizaciones sociales y todos los miembros de la comunidad deben participar en desarrollar una cultura de acogida y lograr que la niñez y adolescencia tengan prioridad en todos los campos.

Indicadores:

- Descripción de evidencias [o ejemplos] de comportamientos generalizados que muestran la presencia (o ausencia) de una cultura pública de aprecio y prioridad de los niños y las niñas.
- Matrícula, por niveles educativos, en instituciones con proyecto transversal de educación para la sexualidad construcción de ciudadanía integrado a su PEI.

Estrategias:

- Campañas pro comportamientos culturales que expresen la imagen de “los niños primero” en cualquier espacio público.
- Programas y espacios educativos públicos de expresión cultural de los niños y las niñas.
- Programas y espacios públicos de expresión cultural y comunicación de los adolescentes

*Responsable de la información:*

Autoridad departamental o municipal de educación, en articulación con entidades de cultura.

**d. Resumen**

Los principales indicadores de las garantías de derechos de desarrollo de la infancia y la adolescencia, son:

**Indicadores de Derechos y Garantías Universales  
Grupo de Garantías de Desarrollo**

<b>Objetivos de Política</b>		<b>Primera Infancia</b>	<b>Infancia</b>	<b>Adolescencia</b>
<b>Todos con educación</b>	<i>Situación</i>	Educación inicial 0-2 años Educación inicial y preescolar 3-4 años Asistencia a preescolar 5 años	Asistencia escolar 6-11 años Pruebas SABER de 5° grado	Asistencia escolar 12-15 años y 16-17 Pruebas SABER de 9° grado e ICFES
	<i>Servicios</i>	Promoción e implementación de educación inicial y capacitación en pautas de crianza	Cobertura en primaria. Tasas de repitencia y deserción. Mecanismos para mejoramiento de calidad educativa	Cobertura secundaria. Tasas de repitencia y deserción. Cupos SENA técnico
<b>Todos jugando</b>	<i>Situación</i>	Metros cuadrados per cápita de plazas y parques, según estrato urbano	Metros cuadrados per cápita de parques infantiles dotados, según estrato urbano	Disponibilidad de espacios para recreación, deporte y cultura, por edad y sexo
	<i>Servicios</i>	Recuperación y mantenimiento de plazas y parques	Equipamiento urbano de plazas y parques infantiles. Escuelas con espacios de recreo y actividad física	Cobertura de programas de recreación y deporte
<b>Todos afectivamente estables</b>	<i>Situación</i>	Evidencias de cultura pública de afecto y acogida a niños y niñas	Matrícula en instituciones con PESCC	
	<i>Servicios</i>	Cultura de aprecio y prioridad de los niños y las niñas	Programas públicos y espacios educativos para la expresión cultural Educación para la sexualidad Cultura ciudadana	Programas y espacios públicos de comunicación y expresión cultural Educación para la sexualidad Cultura ciudadana



### **7.3.3. Garantías relacionadas con los Derechos de Ciudadanía**

#### **a. Todos participando**

La capacidad de interactuar está presente en el ser humano desde que nace, porque es la que permite la supervivencia del bebé y, a medida que crece, la ampliación de realizaciones y logros en círculos sociales cada vez más amplios y complejos. Estas son las bases del ejercicio de la ciudadanía. Ser ciudadano implica capacidad para cooperar con otros. La participación y la asociación con otros son esenciales para lograr la equidad y la autorregulación de la sociedad. Entre los múltiples indicadores de participación son de especial importancia los siguientes:

- Formación de ciudadanía en la educación inicial.
- Competencias ciudadanas en 5º y 9º grados.

Promover y mantener abiertas las oportunidades de participación y cooperación con otros en todos los espacios sociales donde se encuentren niños, niñas y adolescentes es una responsabilidad de todas las instituciones que forman parte del sistema de garantía de derechos. Todas deben, además, contribuir a la formación de competencias ciudadanas orientada por el sector educativo.

#### Indicadores:

- Elementos de formación ciudadana integrados a la educación inicial.
- Resultados de competencias ciudadanas, SABER en 5º y 9º

#### Estrategias:

- Difusión de las prácticas pedagógicas para la formación ciudadana del preescolar: juicio moral, comprensión de emociones y manejo de reglas.
- Seguimiento y apoyo a la aplicación estándares de competencias ciudadanas en las instituciones educativas.
- Apertura y mantenimiento de espacios de participación y cooperación con otros.

#### *Responsable de la información:*

Autoridad departamental o municipal de educación, en coordinación con la entidad designada para la promoción y movilización de cultura ciudadana.

#### **b. Todos registrados**

A pesar de ser inadmisibles que haya un solo niño o niña colombiano sin identificación, las cifras de población infantil sin registro civil son tan altas que hacen que este trámite sea incluido como objetivo de la política pública de derechos humanos. Los indicadores son:

- Número y porcentaje de niños y niñas sin registro civil
- Número y porcentaje de mayores de 7 años sin tarjeta de identidad.
- Capacidad para incluir el registro civil en el proceso de atención institucional del parto

Sea cual fuere el volumen de población infantil y adolescente sin registro y sin tarjeta de identificación, corresponde al Alcalde, conjuntamente con la Registraduría Municipal y las Notarías, programar su expedición oportuna y sin excepciones.

Indicadores:

- Número y porcentaje de infantes sin registro civil.
- Número de mayores de 7 años sin tarjeta de identidad.

Estrategias:

- Procedimientos para vincular el trámite de registro civil al certificado de nacido vivo de salud.
- Programar la expedición de tarjeta de identidad en la población escolar.
- Exigir tarjeta de identidad para acceso a servicios sociales y espectáculos públicos.

*Responsable de la información:*

Despacho del Alcalde, con el apoyo de instituciones prestadoras de salud, notarías y oficina municipal de la Registraduría.

**c. Resumen**

Los indicadores de situación y las estrategias del grupo de derechos de ciudadanía se resumen así:

**Indicadores de Derechos y Garantías Universales  
Grupo de Garantías de Ciudadanía**

<b>Objetivos de Política</b>		<b>Primera Infancia</b>	<b>Infancia</b>	<b>Adolescencia</b>
Todos participando	<i>Situación</i>	Elementos de formación ciudadana integrados a la educación inicial	Competencias ciudadanas 5° grado	Competencias ciudadanas 9° grado
	<i>Servicios</i>	Incorporar la ciudadanía a la educación inicial: juicio moral, comprensión de emociones y manejo de reglas	Mantener activos los espacios de participación en la escuela	Abrir y mantener espacios de participación y cooperación con otros
Todos registrados	<i>Situación</i>	Número y porcentaje de infantes sin registro civil	Número de estudiantes sin tarjeta de identidad	Número de estudiantes sin tarjeta de identidad
	<i>Servicios</i>	Vincular el trámite de registro civil al certificado de nacido vivo de salud	Campaña de documentación de la población escolar	[Exigir tarjeta de identidad para acceso a servicios sociales y espectáculos públicos]

### **7.3.4. Garantías de Protección Especial**

#### **a. Ninguno en actividad perjudicial**

Es totalmente inaceptable que un menor de edad sea expuesto a condiciones riesgosas, y este abuso es peor aún si se le somete a explotación económica para beneficio de un adulto, así sea pariente suyo. No hay condición que justifique aprovecharse de las debilidades de niños, niñas y adolescentes o de su necesidad natural de afecto y protección. La tolerancia social con algunas de estas conductas es nociva para la comunidad. El rechazo generalizado a la explotación económica abarca también a la mendicidad que es un acto denigrante; los casos de miseria deben ser atendidos mediante mecanismos institucionales y no deben conducir a que sus víctimas deban afrontarlos pidiendo limosna en las calles. Los indicadores de este objetivo de política son:

- Número de casos de mendicidad infantil o adolescente
- Número de casos de explotación económica
- Número de casos de vinculación a actividades de riesgo

La responsabilidad institucional en materia de prevención corresponde al Sistema de Bienestar Familiar, con apoyo de los Sistemas de Protección Social y de Educación. Las responsabilidades en materia de vigilancia corresponden a la Inspección de Policía, en coordinación con la Inspección del trabajo, y con el apoyo del ente responsable de ambiente sostenible.

#### Indicadores:

- Número de menores de 5 años utilizados para mendigar, con identificación de los lugares donde se presenta con mayor frecuencia esta situación de explotación.
- Número de niños y niñas sometidos a explotación económica, sea en la calle o vinculados a actividades de alto riesgo, por grupos de edad y sexo, lugar de residencia (urbano o rural) y etnia
- Número de niños y niñas en protección con ingreso motivado por explotación laboral y trabajo infantil, por grupos de edad y sexo.
- Número de adolescentes con permiso de trabajo; identificación de actividad económica, lugar y puestos de trabajo comprendidos en la autorización.

#### Estrategias:

- Detección de ambientes y espacios riesgosos para menores de 18 años, desagregados según localización y tipo de actividad, incluida mendicidad.
- Regulación y control de actividades productivas no formales, con riesgo de vincular y explotar económicamente a menores de 18 años.
- Seguimiento a las condiciones laborales de adolescentes autorizados a trabajar.

#### *Responsable de la información:*

Inspección de policía en estrecha coordinación con Inspección del trabajo, con el apoyo de la Dirección Departamental o Local de Salud.

## **b. Ninguno víctima de violencia personal**

El maltrato a niños, niñas y adolescentes es frecuente en nuestro medio. Parte de ese maltrato tiene que ver con tradiciones culturales inconvenientes y con la ignorancia de muchos adultos que creen que pegar o gritar son formas de educar. Erradicar el maltrato, además de atender un derecho humano, es esencial para construir una sociedad de paz. Por otra parte, el abuso es una de las formas más degradantes y reprobables de violación de derechos. Los Indicadores en esta garantía como mínimo son:

- Eventos de maltrato por grupos de edad y sexo, según denuncias
- Eventos de abuso por grupos de edad y sexo, según denuncias
- Niños, niñas y adolescentes sexualmente explotados.

Es esencial tener en cuenta que si los indicadores basados en denuncia de maltrato y de abuso se incrementan, ello puede significar no que estos fenómenos estén aumentando sino que se está logrando romper el silencio y la comunidad los rechaza mediante el aumento en las denuncias. Por eso las cifras de denuncia no deben utilizarse como una medida de la situación sino como una fuente para entender el fenómeno (tipos de víctima, modos de ataque, perfil de victimarios) y de este modo mejorar su prevención y control.

Las instituciones del Sistema de Bienestar Familiar son las encargadas de diseñar, orientar y vigilar las acciones dirigidas a evitar que se presenten situaciones de maltrato y abuso, mediante la evaluación de los riesgos, la creación de mecanismos de organización y vigilancia local y el establecimiento de sistemas de alerta temprana. La oportunidad y eficacia de la respuesta institucional es en sí misma una estrategia de prevención. El aporte de la comunidad al éxito de estas acciones es decisivo. Todas las instituciones estatales de vigilancia están obligadas a fortalecer su capacidad de respuesta ante las señales de riesgo potencial de maltrato o abuso a niños, niñas y adolescentes –cualquiera sea su edad y condición–, a establecer mecanismos ágiles de recepción de denuncias sobre maltrato o abuso infantil y a difundirlos de manera masiva.

### Indicadores:

- Número de eventos de maltrato o abuso infantil, por grupo de edad y desagregados según espacio de maltrato, abuso o explotación (hogar, escuela, sitios públicos)
- Número de niños, niñas y adolescentes en protección cuyo motivo de ingreso fue maltrato, por grupos de edad.
- Número de eventos de abuso o explotación sexual, según espacio y desagregados por grupo de edad y sexo, lugar de residencia (urbano o rural) y etnia.
- Número de niños, niñas y adolescentes en protección cuyo motivo de ingreso fue abuso sexual, por grupos de edad.

### Estrategias:

- Detección y vigilancia de espacios abiertos al público que representan riesgo de maltrato, abuso o explotación, incluido el de consumo de sustancias psicoactivas – SPA
- Difusión masiva de cifras, respuesta ciudadana, puntos de denuncia y demás medios al servicio de la ciudadanía.
- Mecanismos ágiles de recepción de denuncias, acompañados de respuesta informativa.
- Tiempo promedio de respuesta ante denuncias de abuso o maltrato infantil, presentado por la ciudadanía a través de cualquier medio.

*Responsable de la información:*

Instituciones integrantes del Sistema Nacional de Bienestar Familiar, en especial, Centros zonales ICBF, Comisarías de familia, Personería municipal y e Inspección de policía.

### **c. Ninguno víctima de violencia organizada**

Diversas organizaciones ilegales vinculan a los niños niñas y adolescentes a sus actividades ilícitas haciéndolos parte de sus estructuras mediante el reclutamiento para actividades armadas, mediante el involucramiento en sus actividades económicas o como víctimas de sus acciones. La comunidad internacional rechaza vehementemente toda forma de vinculación a la violencia organizada o de maltrato a menores de edad provocadas por las organizaciones ilegales. Los Indicadores en esta garantía como mínimo son:

- Niños, niñas y adolescentes reclutados por organizaciones armadas.
- Niños, niñas y adolescentes involucrados en estructuras delincuenciales.

La obtención de esta información es muy difícil porque se basa en los informes de las familias y éstas frecuentemente tienen miedo de reportar la vinculación de alguno de sus miembros a organizaciones delincuenciales.

Las instituciones del Sistema de Bienestar Familiar son las encargadas de diseñar, orientar y vigilar las acciones dirigidas a la recuperación de quienes han estado vinculados a las actividades de organizaciones armadas o delincuenciales.

Indicadores:

- Número de niños, niñas y adolescentes reclutados por organizaciones armadas ilegales.
- Número de niños, niñas y adolescentes involucrados en actividades de bandas criminales.

Estrategias:

- Prevención del reclutamiento por organizaciones armadas ilegales.
- Reinserción y reintegración social de menores de 18 años que fueron reclutados por organizaciones armadas ilegales.
- Prevención del involucramiento de menores de 18 años en actividades de bandas ilegales, tales como vigilancia, transporte y venta de drogas ilícitas, microextorsión, etc.
- Reinserción de menores de 18 años que fueron involucrados en actividades de bandas ilegales.

*Responsable de la información:*

Policía, gobernaciones y alcaldías, ICBF, Comisarías de familia, Personería municipal y e Inspección de policía.

#### **d. Ninguno impulsado a violar la ley, y si ocurre, protegido con debido proceso y atención pedagógica**

Cuando un adolescente (de 14 a 17 años) comete una infracción al código penal, debe asumir la responsabilidad que su acción conlleva. Para ello se ha establecido el Sistema de Responsabilidad Penal de Adolescentes, que debe garantizar el debido proceso del adolescente (lo cual quiere decir un proceso justo, de acuerdo con la ley y participación de un defensor), su rehabilitación mediante medidas pedagógicas y la reparación de la víctima. No es aceptable que continúen prácticas judiciales que no cumplan con los preceptos del Código de Infancia y Adolescencia en la parte de Responsabilidad Penal de Adolescentes. El indicador previsto es el siguiente:

- Adolescentes en conflicto con la ley que no tuvieron plenas garantías.

Se entiende que las garantías son, entre otras: aprehensión por la Policía de Infancia y Adolescencia, presentación ante un Fiscal Especializado de Conocimiento y Garantía, conocimiento en profundidad de su situación psico-social, garantía permanente de sus derechos por un Defensor de Familia, legítima defensa con apoyo especializado, juicio oral por un Juez Penal para Adolescentes (o jueces promiscuos de familia, jueces municipales o jueces menores, debidamente capacitados, mientras termina el proceso de transición) y medidas sancionatorias justas, proporcionales y con carácter pedagógico. Los departamentos y municipios participan con actividades que permitan prevenir situaciones de violación de la ley por adolescentes, con el suministro de espacios adecuados para la internación transitoria o preventiva si fueren necesarias, con la participación en las medidas sancionatorias para fortalecer su carácter pedagógico y rehabilitador y con la provisión de centros especializados en caso de que el juez dictamine la pérdida de libertad. Además, los alcaldes son la primera autoridad de policía en su jurisdicción y tienen por tanto la responsabilidad de determinar las sanciones a las contravenciones de policía. Todas estas garantías se rigen según los lineamientos establecidos por el Instituto de Bienestar Familiar.

#### Indicadores:

- Tasa de reincidencia del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes.
- Cumplimiento de plazos procesales del Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes.
- Porcentaje de adolescentes egresados del Sistema de Responsabilidad Penal que continúan sus estudios o consiguen empleo por gestión del departamento o municipio

#### Estrategias:

- Identificación de áreas críticas y poblaciones en riesgo de conflicto con la ley.
- Actividades de prevención
- Debido proceso a los adolescentes infractores del código penal
- Reparación de las víctimas bajo responsabilidad de los adolescentes infractores y sus familias
- Medidas pedagógicas que permita la restauración de los derechos de los adolescentes

#### *Responsable de la información:*

Fiscalía, centros zonales ICBF, Comisarías de familia, Personerías y e Inspecciones de Policía.

## e. Resumen

Los indicadores de protección especial pueden sintetizarse así:

### Indicadores de Derechos y Garantías Universales Grupo de Garantías de Protección Especial

Objetivos de Política		Primera Infancia	Infancia	Adolescencia
Ninguno en actividad perjudicial	<i>Situación</i>	Menores de 5 años que mendigan o son utilizados para mendigar	Explotación económica de personas entre 5 y 18 años, en la calle o en actividades de riesgo. Número de adolescentes con permiso de trabajo.	
	<i>Servicios</i>	Detección de ambientes y espacios riesgosos para menores de 5 años	Regulación y control de actividades productivas con riesgo de vincular menores de 18 años. Seguimiento a las condiciones laborales de adolescentes autorizados a trabajar	
Ninguno víctima de violencia personal	<i>Situación</i>	Número de eventos de maltrato infantil, según espacio o condición de ocurrencia	Número de eventos de maltrato infantil, según espacio Denuncias de abuso o explotación sexual	Número de eventos de maltrato según espacio Denuncias de delitos sexuales y sitios públicos riesgosos
	<i>Servicios</i>	Detección y vigilancia de espacios públicos riesgosos. Difusión masiva de cifras, rutas de atención, respuesta ciudadana y puntos de denuncia Mecanismos ágiles de recepción de denuncias. Tiempo promedio de respuesta frente a la denuncia.		
Ninguno víctima de violencia organizada	<i>Situación</i>	Número de niños y niñas afectados por desplazamiento Número de afectados por minas antipersonal	Número de niños, niñas y adolescentes reclutados por organizaciones armadas Número de niños, niñas y adolescentes involucrados en estructuras delincuenciales	
	<i>Servicios</i>	Alerta temprana de desplazamiento Programas de prevención de minas antipersonal	Detección de zonas críticas y poblaciones en riesgo Actividades de prevención Rutas de atención Actividades de reintegración y reinserción social	
Ninguno impulsado a violar la ley, y si ocurre, protegido con debido proceso y atención pedagógica	<i>Situación</i>			Adolescentes en conflicto con la ley que no tienen plenas garantías
	<i>Servicios</i>			Aplicación plena del Sistema de Responsabilidad Penal para adolescentes

## 7.4. Garantías especiales para superar las limitaciones de acceso a los mecanismos universales

A medida que en su municipio se examine la situación de la infancia y adolescencia alrededor de las garantías básicas universales y se analice la capacidad para garantizar los servicios correspondientes, irán apareciendo, cada vez con más claridad, los obstáculos que enfrentan algunos grupos poblacionales para acceder a los mecanismos universales. Se escucharán entonces afirmaciones como “podemos garantizar acceso educativo para todos, excepto para los que tienen discapacidad o viven en zonas muy aisladas”.

Llegan entonces las preguntas clave: ¿Cómo hacemos para incluir en la escuela a la población infantil con discapacidad? ¿Cómo apoyamos a las familias que viven en un lugar muy aislado? ¿Cómo atendemos a los más pobres que no tienen modo de participar en los servicios disponibles? Así por el estilo son las preguntas para varias situaciones y grupos poblacionales que no logran acceder a las garantías establecidas con la pretensión de que sean universales.

Preguntas como estas aluden a realidades complejas. No hay soluciones mágicas ni simples, pero **sí existen respuestas**. Se trata de establecer garantías especiales para lograr que algunos grupos específicos de población puedan ingresar a los servicios disponibles, acercándolos a la universalidad.

Normalmente **las situaciones que requieren garantías especiales** son:

- Discapacidad
- Pobreza
- Población dispersa

El primer paso, por supuesto, es precisar cuántos niños, niñas y adolescentes tienen obstáculos para acceder a los mecanismos de garantía, y determinar el tipo de apoyo que requieren.

Conocida la situación, usted y su equipo planificador podrán identificar qué tipo de garantías especiales requieren. Las garantías especiales se basan en dos **tipos de estrategia**:

- Habilitar a las personas con limitaciones para que puedan llegar a las instituciones disponibles para todos.
- Habilitar a las instituciones con limitaciones para recibir a todas las personas.

Para detectar la población que requiere garantías especiales y diseñar las estrategias más adecuadas tenga en cuenta dos apoyos clave:

- En las entidades nacionales, departamentales y municipales que operan en el municipio hay siempre personas con experiencia en la gestión de garantías especiales para los grupos de población mencionados
- Busque el aporte de su comunidad, pues los conocimientos y experiencias de ésta y el apoyo de la gente de buena voluntad son decisivos.

Para precisar diagnóstico de la infancia y la adolescencia en esos temas, estudiar el abanico de posibilidades y definir las estrategias, convoque a las personas conocedoras del tema a mesas de trabajo, bajo la coordinación del grupo responsable de la formulación del Plan. Como producto inicial de las mesas es conveniente obtener, por una parte, la identificación de las entidades del orden departamental o nacional que tienen lineamientos o prestan apoyo específico en el tema; de otra parte, los contactos con experiencias en municipios similares que podrían brindar acompañamiento a la puesta en marcha de estrategias que ya han demostrado su eficacia.

Una vez identificadas la situación y las alternativas de acción, solicite al equipo a cargo que redacte la forma en que las incorporarán al Plan de Desarrollo con la respectiva justificación y los compromisos de financiación o cofinanciación municipales.



## 7.5. Garantías de emergencia para enfrentar situaciones de despojo de derechos

La vulneración o despojo de cualquier derecho requiere una intervención inmediata y personalizada. Dada esta exigencia impostergable, el Plan de Desarrollo debe incluir estrategias y recursos para la organización, fortalecimiento y consolidación del aparato institucional dispuesto para poner en práctica las acciones de protección y restablecimiento de derechos en el momento en que se presenten las situaciones que las exigen.

Bajo esta óptica, es importante examinar la capacidad de respuesta de las instituciones a cargo de la protección integral en caso de vulneración, ante cualquier emergencia individual o grupal.

Este análisis de capacidad de respuesta puede hacerse con el apoyo de un cuadro que identifique:

- Las situaciones de despojo de derechos más frecuentes en el municipio.
- las entidades a cargo de la respuesta de emergencia a esas situaciones.
- el número de casos que se estima con la información disponible que se presentarán en un año.
- el número de casos que las entidades responsables pueden atender con sus capacidades y recursos actuales.
- El número de casos que serán atendidos con las capacidades y recursos adicionales que se prevé proveer en el plan.

El cuadro que hicieron en el municipio de Betía tenía la siguiente estructura:

<b>MUNICIPIO DE BETÍA</b> <b>PLAN DE DESARROLLO MUNICIPAL</b> <b>GARANTÍAS DE EMERGENCIA EN CASOS DE DESPOJO DE DERECHOS DE INFANCIA Y ADOLESCENCIA</b>				
Situaciones de Despojo de derechos	Entidades Responsables	Estimación de Población que será afectada	Capacidad actual de atención	Capacidad mejorada de atención
Maltrato	Centro Zonal ICBF			
Abuso de poder	Comisaría de familia			
Explotación laboral	Inspección de trabajo			
Abuso y explotación sexual	Policía y Casa de Justicia			
Acción de grupos armados	Fiscalía y Despacho Alcalde			
Acción de bandas delincuenciales	Policía, Fiscalía, Despacho del Alcalde			
Desplazamiento	Secretaría de Desarrollo			
Conflicto con la ley	Casa de Justicia			

Seguramente encontrará que se entrelazan situaciones de despojo, población afectada y entidades responsables. Convoque a los directores de las instituciones identificadas y solicíteles un análisis **conjunto** de su capacidad de respuesta frente a la magnitud de vulneración de derechos de niños, niñas y adolescentes en su territorio. Analice con ellos las opciones de mejoramiento con los recursos actuales o con otros que previsiblemente podrían ser movilizados. Discuta el cuadro en una sesión del Consejo de Política Social, dándole la oportunidad de que recomiende acciones de fortalecimiento institucional e identifique opciones de movilización de apoyo y de coordinación con otras entidades del municipio.

Una vez lograda esta planificación básica, es necesario otro paso: definir los procedimientos que se seguirán en cada caso de despojo de derechos, hasta lograr su restablecimiento. Para elaborar los procedimientos,

convoque a todos los actores que deban intervenir y póngalos a trabajar conjuntamente. Esta definición debe quedar por escrito, en un manual, que debe ser ampliamente difundido.

El procedimiento para incluir las garantías de emergencia en el Plan de Desarrollo es el mismo seguido para las garantías especiales: Identificadas las necesidades de fortalecimiento de la capacidad institucional y las alternativas de mejoramiento, el equipo a cargo las incorporará al Plan de Desarrollo con la respectiva justificación, las responsabilidades y los compromisos de financiamiento.

## Anexo 2: Oferta Programática Nacional

---

Este anexo contiene una visión general de los planes, programas y estrategias nacionales con los cuales los gobernadores y alcaldes pueden contar para fortalecer las acciones de infancia y adolescencia en su departamento o municipio.

### 7.1. Planes generales

**Plan País: “Colombia niñas, niños y adolescentes felices y con igualdad de oportunidades. 2009 – 2019”.** Contiene el compromiso que debemos tener para que cada día durante los próximos diez años, más niñas, niños y adolescentes de Colombia tengan las garantías básicas a sus derechos, menores condiciones de vida y mejores oportunidades, hasta lograr que en 2019 se les garantice condiciones adecuadas de existencia, protección, desarrollo y ciudadanía. El reto está en equiparar oportunidades y reducir iniquidades mediante servicios universales, logrando que las mismas garantías lleguen a todos los niños, niñas y adolescentes, y que los mecanismos que las brindan sean integrados e integradores: el mismo mecanismo para todos y todas, brindando servicios complementarios a quienes lo requieran

### 7.2. Derechos de existencia

#### 7.2.1. Todos vivos

**Política Nacional de prestación de servicios de salud, 2005.** Ministerio de la Protección social. Tiene el propósito de garantizar el acceso, optimizar el uso de los recursos y mejorar la calidad de los servicios que se prestan a la población colombiana. Se desarrolla a partir de los ejes de accesibilidad, calidad y eficiencia

**Plan nacional de salud pública.** Establecido en la ley 1122 de 2007 buscando la orientación del sistema de salud colombiano hacia la evaluación y logro de resultados en términos de salud y bienestar y al desarrollo del enfoque de salud pública como un eje rector del sistema.

**Atención Integrada a las Enfermedades Prevalentes de la Infancia (AIEPI)** es una estrategia elaborada por la Organización Mundial de la Salud (OMS) y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), que enfoca la atención de los menores de cinco años en su estado de salud más que en las enfermedades que ocasionalmente pueden afectarlos. La AIEPI incorpora un fuerte contenido preventivo y de promoción de la salud como parte de la atención, y contribuye, entre otros beneficios, a aumentar la cobertura de vacunación y a mejorar el conocimiento y las prácticas de cuidado y atención de los menores de cinco años en el hogar, de forma de contribuir a un crecimiento y desarrollo saludable. AIEPI tiene tres objetivos: i) Reducir la mortalidad en la infancia, ii) Reducir la incidencia y gravedad de las enfermedades y problemas de salud que afectan a los niños y niñas, y iii) mejorar el crecimiento y desarrollo durante los primeros años de vida de los niños y niñas.

**Programa Ampliado de Inmunizaciones PAI.** Garantizar la eliminación, erradicación y control de las enfermedades prevenibles en la población objeto a través de estrategias de promoción, prevención y

vigilancia en salud pública, en el marco del sistema general de seguridad social en salud del país, con el fin de disminuir las tasas de mortalidad y morbilidad causadas por estas enfermedades

### **7.2.2. Todos con familia**

**Política Nacional de Construcción de Paz y Convivencia Familiar Haz Paz.** Formulada a partir del CONPES 3077 de junio de 2000 y 3144 de 2001, tiene como objetivo general la construcción paz y convivencia familiar y la consolidación de familias democráticas, tolerantes de las diferencias, respetuosas de la dignidad y de los derechos de sus miembros sin distinción de edad, género, cultura, o capacidad física o intelectual. Se operacionaliza a través de cuatro componentes: prevención, detección temprana y vigilancia, atención y transformación institucional.

### **7.2.3. Todos bien nutridos**

**Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional.** CONPES 113 de marzo de 2007. Dirigida a toda la población. Requiere de la realización de acciones que permitan contribuir a la disminución de desigualdades sociales y económicas, asociadas a la inseguridad alimentaria y nutricional, en los grupos de población en condiciones de vulnerabilidad. Los ejes de la política son: disponibilidad, acceso, consumo, aprovechamiento y utilización biológica, y calidad e inocuidad.

**Plan Decenal de Lactancia Materna 2010 – 2020.** La aplicación del plan busca mejorar las prácticas e índices de lactancia (iniciación, exclusividad y duración), sustentados en transformaciones sociales de las familias, los padres, los cuidadores, los profesionales de salud y de la sociedad en general. Son fines del plan: la disminución de la mortalidad infantil evitable por desnutrición. 2. Disminución de los índices de desnutrición en los menores de 2 años. 3. Disminución de los años de vida perdidos relacionados con la desnutrición en menores de 2 años.

### **7.2.4. Todos saludables**

**Política Pública Nacional de Discapacidad.** CONPES 80 de julio de 2004. Contempla estrategias para que las personas, las familias, las organizaciones no gubernamentales, el Estado, la Sociedad y sus instituciones, puedan prevenir el riesgo, mitigar y superar la materialización del mismo, como también reducir la vulnerabilidad a la discapacidad, protegiendo el bienestar de la población y su capital humano. Tiene como principios orientadores: igualdad, solidaridad y corresponsabilidad; descentralización y participación social; y equidad.

**Política Nacional de Envejecimiento y Vejez. Diciembre 2007.** Tiene como objetivos: i) incidir de manera activa, a nivel intersectorial y territorial sobre las condiciones de desarrollo social, económico y cultural de los individuos, la familia y la sociedad, como medio para propiciar que los viejos de hoy y del futuro alcancen una vejez digna, saludable e integrada, dentro del marco de la promoción, prevención y restitución de los derechos humanos; y ii) crear condiciones para el envejecimiento de la población, entendido como el derecho de toda la población a una vida digna, larga y saludable, reconociendo la trascendencia de la corresponsabilidad individual, familiar y social en este proceso. Los ejes de la política son: Promoción y garantía de los derechos humanos de las personas mayores; Protección Social integral; envejecimiento activo; y formación del talento humano e investigación.

**Lineamientos para la formulación de la política integral de salud ambiental.** CONPES 3550 de noviembre de 2008. Su énfasis está en los componentes de calidad de aire, calidad de agua y seguridad química. Con el objeto de definir los lineamientos generales para fortalecer la gestión integral de la salud ambiental orientada a la prevención, manejo y control de los efectos adversos en la salud resultados de los factores ambientales, como base para la formulación de la Política Integral de Salud Ambiental.

**Acciones prioritarias y lineamientos para la formulación del plan nacional de manejo de aguas residuales.** CONPES 3177 de julio de 2002. Los lineamientos contemplan: selección de municipios y priorización de municipios para la construcción de sistemas de tratamiento de agua residuales; estrategia de gestión; revisión, actualización y desarrollo normativo para el ajuste de instrumentos de política; articulación de las fuentes de recursos para la financiación del plan; y estrategia institucional.

**Plan nacional de respuesta ante el VIH y el sida, 2008 – 2011.** Tiene como objetivos: i) Promover en toda la población los conocimientos, las actitudes, los comportamientos y prácticas que propendan a lo largo del ciclo vital, por el desarrollo de una sexualidad autónoma. ii) Promover los factores protectores y reducir los factores de vulnerabilidad relacionados con las ITS, el VIH y Sida, con énfasis en poblaciones específicas caracterizadas como de alta vulnerabilidad (HSH, TS, FFAA, población desplazada, población carcelaria, migrantes, desmovilizados, minorías étnicas), de acuerdo con los contextos regionales. iii) Ampliar progresivamente la cobertura y el acceso a la atención integral, con calidad de las personas infectadas y/o afectadas por el VIH y el Sida. iv) Reducir el impacto social y económico de la epidemia de VIH y Sida mediante la reducción de las condiciones de vulnerabilidad y el mejoramiento de la calidad de vida de las PVV y familias afectadas, especialmente de las más desprotegidas. v) Disponer de información que permita comprender la situación, dinámica de la epidemia, y de la respuesta nacional en todos los ejes del plan nacional, que oriente la toma de decisiones y el ajuste de estrategias para el cumplimiento de las metas propuestas.

**Plan nacional para la reducción del consumo de sustancias psicoactivas y su impacto, 2009 – 2010.** La política tiene como finalidad reducir la incidencia y prevalencia del consumo de sustancias psicoactivas en Colombia y mitigar el impacto negativo del consumo sobre el individuo, la familia, la comunidad y la sociedad. Cuenta con unos ejes operativos en prevención, mitigación y superación del consumo.

**Instituciones Amigas de la Mujer y la Infancia – IAMI.** Es una estrategia integral basada en la garantía de los derechos de las mujeres, las niñas y los niños durante la primera infancia. Contempla la implementación de nueve pasos: 1. Disponer por escrito de una política a favor de la salud y nutrición materna e infantil. 2. Capacitar a todo el personal en derechos y la política IAMI, 3. Brindar educación a las mujeres gestantes, atención oportuna y pertinente, 4. Atención del trabajo de parto con calidad y calidez, 5. Orientación a las madres, padres y acompañantes sobre cuidados del recién nacido y en la primera infancia, 6. Lactancia materna exclusiva y con alimentación complementaria adecuada., 7. Alojamiento conjunto y mantenimiento de la lactancia materna, 8. Atención integral, crecimiento y desarrollo, intervención y orientación en primeros años de vida, 9. Garantizar entornos protectores y espacios amigables, 10. Definición de estrategias de apoyo institucional y comunitario.

**Atención integrada a las enfermedades prevalentes de la infancia, AIEPI.** Es una estrategia que integra todas las medidas disponibles para la prevención de enfermedades y problemas de salud durante la niñez, para su detección precoz y tratamiento efectivo, y para la promoción de hábitos de vida saludables en la familia y la comunidad. Tiene tres objetivos: i) Reducir la mortalidad en la infancia. ii) Reducir la incidencia y gravedad de las enfermedades y problemas de salud que afectan a los niños y niñas. iii) Mejorar el crecimiento y desarrollo durante los primeros años de vida de los niños y niñas.

**Estrategia Entornos Saludables – Escuela Saludable y Vivienda Saludable.** Parte de la base de que un entorno saludable potencia y maximiza la salud de la población y contribuye al desarrollo social de la misma. Estos lineamientos pretenden orientar a los diferentes actores en el desarrollo de actividades tendientes a mejorar el entorno familiar y escolar y por ende a la calidad de vida de las familias y comunidades educativas en general.

### 7.3. Derechos de desarrollo

#### 7.3.1. Todos con educación

**Lineamientos para la sostenibilidad del plan nacional de cultura 2001 – 2010 “Hacia una ciudadanía democrática cultural”.** Conpes 3162. Definida bajo los principios de: i) El sector debe estar coordinado y liderado por una institución que concentre la responsabilidad y rinda cuentas por sus acciones. ii) La reorganización del sector debe hacerse orientándolo al cumplimiento del Plan Nacional de Cultura.

**Plan Nacional de Lectura.** Está a cargo del Ministerio de Educación Nacional y cubre todo el territorio nacional. Se orienta a promover el desarrollo de capacidades de lectura y escritura en todos los habitantes de Colombia y especialmente los niños y niñas. Su objetivo es lograr habilidades de pensamiento, inducción y deducción, comunicación y expresión, que son esenciales para la vida social y productiva. Sus estrategias comienzan por la primera infancia, en torno a la escucha y narración de cuentos por los niños y niñas desde pocos meses después de nacidos.

**Plan nacional de cultura, 2001 – 2010.** Tiene el propósito de propiciar la construcción de una ciudadanía democrática cultural que, desde las especificidades culturales de los sujetos, tenga una presencia efectiva en el escenario de lo público y desde allí forje las bases para una convivencia plural. Tiene como políticas: i) Promover la participación, desde las especificidades culturales, en el escenario de lo público. ii) Democratizar los procesos de formulación de políticas culturales. iii) Situar lo cultural en un plano preponderante de los procesos de definición de planes de desarrollo, sectoriales y de otra índole que se concerten en las instancias nacionales e internacionales. iv) Reconocer las propuestas de los movimientos sociales y otras que se expresan a través de escenarios no formales de participación en los procesos de construcción de políticas culturales.

**Política Educativa Nacional.** Noviembre de 2010. Educación de Calidad para la Prosperidad. Centra su acción en el mejoramiento de la calidad de la educación y hace énfasis en: atención integral a la primera infancia, cierre de brechas con un enfoque regional, innovación y pertinencia, y mejoramiento de la gestión educativa.

**Política etnoeducativa.** Buscar posicionar la educación intercultural en todas las escuelas y colegios del sector oficial privado del país, y política busca desarrollar una educación que responda a las características, necesidades y aspiraciones de los grupos étnicos, desarrollando la identidad cultural, la interculturalidad y el multilingüismo

**Plan nacional decenal de educación 2006 – 2016.** Tiene como finalidad servir de ruta y horizonte para el desarrollo educativo del país. Tiene como desafíos: i) Reforzar los fines de la educación y su calidad. ii) Educación en y para la paz, la convivencia y la ciudadanía. iii) Renovación pedagógica y uso de las TIC en la educación. iv) Ciencia y tecnología integradas a la educación. Las garantías para el cumplimiento del pleno derecho a la educación son: más y mejor inversión en educación; desarrollo infantil y educación inicial;

equidad acceso, permanencia y calidad; y liderazgo, gestión, transparencia y rendición de cuentas en el sistema educativo.

**Programa nacional de educación para la sexualidad y la construcción de ciudadanía (MEN- UNFPA).** Busca que las instituciones educativas desarrollen Proyectos Pedagógicos de Educación para la Sexualidad que propendan al desarrollo de competencias básicas para la toma de decisiones responsables, informadas y autónomas sobre el propio cuerpo; basadas en el respeto a la dignidad de todo ser humano de manera que se valore la pluralidad de identidades y formas de vida, y se promuevan la vivencia y la construcción de relaciones de pareja, familiares y sociales pacíficas, equitativas y democráticas.

**Programa de educación para el ejercicio de los derechos humanos.** Es una iniciativa del Ministerio de Educación Nacional que comprende la Educación para el Ejercicio de los Derechos Humanos en la escuela como la vivencia y práctica de los derechos humanos en la cotidianidad escolar. Con proyectos pedagógicos se dirigen a promover prácticas pedagógicas y culturas escolares que vivencien y respeten cotidianamente los derechos humanos en la escuela, aportando al mejoramiento de la calidad educativa.

**Programa de alimentación al Escolar:** Su eje es el suministro organizado de un complemento nutricional a los niños, niñas y adolescentes matriculados en el sistema educativo público, conjuntamente con el abordaje de un conjunto de acciones en materia de formación nutricional y desarrollo de hábitos alimenticios y estilos de vida saludables. De este modo, contribuye a mejorar el desempeño de los escolares y apoyar su vinculación y permanencia en el sistema educativo. Implica la participación activa de la familia, la comunidad, los entes territoriales y las demás entidades del Sistema Nacional de Bienestar Familiar – SNBF—. Se financia con recursos del Sistema General de Participaciones. Para el efecto, las entidades territoriales deben aplicar los lineamientos técnico-administrativos del ICBF, relativos a los estándares de alimentación, de planta física, de equipo y menaje, de recursos humanos y de condiciones para la prestación del servicio. Los entes territoriales deben garantizar la infraestructura física en condiciones adecuadas.

**Programa Nacional de Educación Ambiental:** Está a cargo del Ministerio de Educación Nacional y el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. Mediante él se articulan y coordinan acciones conjuntas en el campo de la educación ambiental a nivel territorial, enfatizando en la protección y manejo del ambiente, para el desarrollo económico y la construcción de una nueva realidad y un nuevo estilo de desarrollo sostenible adaptado a la diversidad natural y socio-cultural del país.

### ***7.3.2. Todos jugando***

**Plan Decenal del Deporte, La Recreación, La Educación Física y La Actividad Física, 2009 – 2019:** Su objetivo fundamental es contribuir al desarrollo humano, la convivencia y la paz en Colombia, garantizando el derecho al deporte, la recreación, la educación física, la actividad física y el aprovechamiento del tiempo libre, como derechos fundamentales, con criterios de equidad e inclusión en el marco de las políticas sociales del país.

### ***7.3.3. Todos afectivamente estables***

**Política Nacional de Salud Sexual y Reproductiva.** Tiene como objetivo mejorar la salud sexual y reproductiva y promover los derechos sexuales y reproductivos de toda la población con especial énfasis en la reducción de los factores de vulnerabilidad y los comportamientos de riesgo, el estímulo de los factores protectores y la atención a los grupos con necesidades específicas. Tiene dentro de sus propósitos los

siguientes temas: Maternidad segura, planificación familiar, salud sexual y reproductiva en la población adolescente, cáncer de cuello uterino, prevención y atención de las ITS,VIH/SIDA; violencia domestica y sexual

## 7.4. Derechos de Ciudadanía

### 7.4.1. Todos registrados

**Jornadas de Documentación y registro:** Estrategia conjunta de la Registraduría Nacional del Estado Civil y el ICBF, orientada a garantizar el registro civil de nacimiento, la tarjeta de identidad y la cedula de ciudadanía, y también el aseguramiento de la identificación formal de los padres o tutores.

### 7.4.2. Todos participando

**Política de rendición de cuentas de la rama ejecutiva a los ciudadanos.** Conpes 3654. Tiene como objetivo consolidar la rendición de cuentas del ejecutivo como un proceso permanente que comprenda tanto la oferta de información clara y comprensible como espacios institucionalizados de explicación y justificación de las decisiones, acciones y resultados en el ciclo de la gestión pública (planeación, presupuestación, ejecución, seguimiento y evaluación)

**Política Nacional de Juventud.** Bases para el Plan decenal de Juventud 2005-2015. Programa Presidencial Colombia Joven. Busca crear las condiciones para que los jóvenes participen en la vida social, económica, cultural y democrática y por ende en la construcción de un nuevo país. Tiene como ejes estratégicos: 1. Participación en la vida pública y en la consolidación de una cultura de la solidaridad y la convivencia. 2. Acceso a bienes y servicios públicos. 3. Oportunidades económicas, sociales y culturales.

## 7.5. Derechos de Protección Especial

### 7.5.1. Ninguno en actividad perjudicial

**Plan de acción nacional de prevención y erradicación del abuso y explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes.** Construido de manera interinstitucional, tiene como objetivo desarrollar acciones coordinadas entre actores públicos y privados en los ámbitos nacional y local para la identificación, prevención y erradicación de la explotación sexual a los niños, niñas y adolescentes. Las principales acciones involucradas son: análisis de la situación, desarrollo y aplicación de normas, prevención, atención, restitución y reparación de las víctimas, fortalecimiento institucional y participación activa de los niños, niñas y adolescentes.

**Política nacional para la reducción del consumo de las sustancias psicoactivas y su impacto.** Su objetivo es reducir la incidencia y prevalencia del consumo de alcohol y sustancias psicoactivas, y mitigar el impacto negativo del consumo sobre el individuo, la familia, la comunidad y la sociedad. Las acciones se basan en estrategias integradas con participación conjunta de la comunidad y de diversas entidades públicas. Prevé también la unificación de los esfuerzos en seguimiento y vigilancia, para conocer de modo preciso la



dimensión y naturaleza del problema, focalizar debidamente las acciones y determinar el impacto de las medidas adoptadas.

**Estrategia nacional integral de lucha contra la trata de personas.** De acuerdo con lo establecido en la Ley 985 del 2005, la estrategia tiene como objetivo general desarrollar la política de Estado para la lucha contra la trata de personas interna y externa, desde el enfoque de derechos y las perspectivas de género y protección integral. Tiene como ejes estratégicos la prevención, la protección y asistencia a víctimas y testigos, la cooperación internacional, y la investigación y judicialización.

**Estrategia nacional para prevenir y erradicar las peores formas de trabajo infantil y proteger al joven trabajador.** Tiene como objetivo focalizar y ordenar la acción de las entidades estatales y privadas que previenen y erradicar las peores formas de trabajo infantil, atendiendo tanto a los menores de edad que hay caído en ellas como a los que están en riesgo. Se ocupa de la escolarización y la oferta de servicios de apoyo a los niños y niñas, así como del acceso de sus familias a programas sociales que faciliten que los niños y niñas ni ingresen o se retiren de estas modalidades de trabajo y puedan acceder a los beneficios de la protección social integral.

### ***7.5.2. Ninguno víctima de violencia personal***

**Política haz paz.** Esta política está descrita en la sección dedicada a los derechos de existencia.

### ***7.5.3. Ninguno víctima de violencia organizada***

**Metas y priorización de recursos presupuestales para atender a la población desplazada por la violencia en Colombia.** CONPES 3400 de noviembre de 2005. El documento está inscrito en el marco de la sentencia T-025 de 2004 de la Corte constitucional, y del Plan Nacional para la atención integral de la población desplazada por la violencia.

**Política de Prevención de reclutamiento y utilización de niños, niñas, adolescentes por parte de grupos armados organizados al margen de la ley y de los grupos delictivos organizados.** CONPES 3673 de julio de 2010. Busca prevenir el reclutamiento y utilización de niños, niñas y adolescentes por parte de grupos armados al margen de la ley y grupos delictivos organizados, garantizando la prevalencia y goce efectivo de los derechos y la protección integral por parte de la familia, la sociedad y el Estado.

**Política nacional de seguridad y convivencia ciudadana.** Enmarcada en el actual plan nacional de desarrollo. Tiene como objetivo Proteger a los nacionales y extranjeros que se encuentren en Colombia, en su vida, integridad, libertad y patrimonio económico, por medio de la reducción y la sanción del delito, el temor a la violencia y la promoción de la convivencia

### ***7.5.4. Ningún adolescente impulsado a violar la ley, y si ocurre, protegido con debido proceso y atención pedagógica***

**Sistema de responsabilidad penal para adolescentes – SRPA.** CONPES 3629 de diciembre de 2009. Política de atención al adolescente en conflicto con la ley. Tiene como objetivo ofrecer, de manera corresponsable, una respuesta interinstitucional, nacional y territorial, oportuna a la demanda del Sistema de

Responsabilidad Penal para garantizar la finalidad del mismo, al igual que la prevalencia, protección integral y restablecimiento de los derechos de los adolescentes en conflicto con la ley, acorde con el interés superior de niño y demás principios referentes para el SRPA en la Constitución Política e instrumentos internacionales y el Código de la Infancia y la Adolescencia.

## 7.6. Políticas y estrategias transversales a varios objetivos de política

**Red para la superación de la pobreza extrema Unidos.** Definida en el Plan Nacional de Prosperidad social 2010-2014. Busca promover acciones coordinadas para reducir significativamente la desigualdad y la pobreza extrema en Colombia; y su visión es que todos los colombianos tengan las mismas capacidades y oportunidades para alcanzar la prosperidad. La Red UNIDOS opera bajo el mismo esquema y lineamientos de la Red JUNTOS, pero con nuevos elementos como la promoción de la Innovación social y la participación comunitaria, y el abordaje de trampas de desarrollo local bajo el marco de convergencia regional.

Los objetivos específicos del Plan Nacional de Prosperidad son: i) asegurar una operación eficiente y eficaz dentro de la Coordinación Nacional que se encarga de los operadores y los co-gestores; ii) garantizar la oferta pública necesaria y pertinente; iii) comprometer y movilizar actores sociales y privados para complementar la oferta requerida; iv) redefinir las relaciones con los entes territoriales y contribuir a la superación de trampas de desarrollo local; v) promover la innovación social; y vi) identificar criterios de salida y el siguiente paso de las familias que alcancen los logros prioritarios

**Política Pública Nacional de Primera Infancia “Colombia Por la Primera Infancia”.** CONPES 109 de 2007. Tiene como objetivo general el promover el desarrollo integral de los niños y niñas desde la gestación hasta los seis años de edad; respondiendo a sus necesidades y características específicas, y contribuyendo así al logro de la equidad e inclusión social en Colombia. Las líneas estratégicas son: ofrecer atención integral a la primera infancia, mejorar la supervivencia y la salud de los niños y niñas de 0 a 6 años y de las madres gestantes y en periodo de lactancia, mejorar los procesos de identificación en la primera infancia, promover el desarrollo integral de la primera infancia, garantizar la protección y restitución de derechos, mejorar la calidad de la atención integral, fomentar la participación, realizar seguimiento y evaluación, promover la comunicación y movilización por la primera infancia, promover la formación del talento humano y la investigación.

**Estrategia De 0 a Siempre.** Conjunto de acciones planificadas, de carácter nacional y territorial, dirigidas a promover y garantizar el desarrollo infantil temprano, a través de un trabajo unificado e intersectorial, que desde una perspectiva de derechos, articula y promueve los planes, programas y acciones que adelanta el país en favor de la atención integral a la primera infancia.

**Red de protección social contra la pobreza extrema.** CONPES 102 de septiembre de 2006. Tiene como objetivo principal apoyar a las familias que viven en pobreza extrema a superar su situación y mejorar su calidad de vida a través del trabajo conjunto entre las familias y el Gobierno. Esta red denominada entonces Red Juntos, cuenta con 9 dimensiones: Identificación, Ingresos y trabajo, Educación, Salud, Nutrición, Habitabilidad, Dinámica Familiar, Bancarización y ahorro; y apoyo para garantizar el acceso a la justicia.

**Metas y estrategias de Colombia para el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, 2015.** CONPES 91 de junio de 2005, modificado por el mediante CONPES 140 de marzo de 2011. Adopta para el país la Declaración Mundial del Milenio y sus ocho objetivos, presentando para cada uno, las metas particulares

que el país espera alcanzar en el año 2015, así como las estrategias necesarias para implementar y fortalecer su consecución.

**Lineamientos para el desarrollo de la política de integración y desarrollo fronterizo.** CONPES 3155 de 2002. Tiene el propósito de garantizar la aplicación eficiente de las políticas nacionales, en condiciones especiales para las zonas fronterizas del país, de acuerdo a sus características y especificidades. La política de integración y desarrollo fronterizo busca generar estrategias especiales para fomentar la integración y el desarrollo socio-económico de las regiones fronterizas en el largo plazo y fortalecer la presencia del Estado en las ZF y las UEDF y en las ZIF, de manera participativa y concertada con las comunidades y entidades territoriales respectivas. Las acciones deben estar orientadas a: fortalecimiento y articulación de la acción territorial; reconocimiento a la diversidad étnica y ambiental; participación y concertación regional, y generación de regímenes especiales.

**Plan Fronteras para la Prosperidad.** Busca mejorar la calidad de vida de las poblaciones de frontera, mediante el diseño y ejecución de proyectos de impacto social y económico, de manera diferencial en 13 subregiones fronterizas

**Programa “Mis derechos primero”.** Diseñado en respuesta al Auto 251, que trata de un conjunto de acciones articuladas con enfoque diferencial, que busca garantizar protección integral a los niños, niñas y adolescentes en situación de desplazamiento a través del goce efectivo de sus derechos.

**Estrategia “Hechos y Derechos”.** Es una alianza estratégica entre entidades de diversa naturaleza del nivel nacional y sub nacional y de cooperación internacional, que en el marco constitucional y legal del Estado Colombiano, busca incidir en las decisiones políticas, técnicas, administrativas y financieras que garanticen el pleno ejercicio de los derechos de la infancia y adolescencia.