

IMPLEMENTACIÓN POLÍTICA PÚBLICA NNA EN PANDEMIA

La Política Publica de Primera Infancia, Infancia, Adolescencia y Fortalecimiento Familiar del Municipio de Bucaramanga: Análisis del proceso de implementación de en tiempos de pandemia por el Covid-19 (2019-2020)

Erika Tatiana Sánchez Pinto

Trabajo de Grado para Optar el título de Magíster en Gestión Políticas Públicas

Director

Jorge Luis Navarro España

Mg en Gestión y Políticas Públicas Universidad de Chile

Universidad Industrial de Santander

Facultad de Ciencias Humanas

Escuela de Economía y Administración

Maestría en Gestión Políticas Públicas

Bucaramanga

2022

IMPLEMENTACIÓN POLÍTICA PÚBLICA NNA EN PANDEMIA

Dedicatoria

A mis padres, hermana e hijas con todo el amor que mi corazón puede ofrecer.

A Leonardo como mi compañero de vida y fiel amigo a lo largo de los años

Al doctor Mario, amigo y jefe querido que siempre me apoyo e hizo posible que, entre mis obligaciones de madre soltera, trabajadora e hija pudiera alcanzar este importante logro.

IMPLEMENTACIÓN POLÍTICA PÚBLICA NNA EN PANDEMIA

Tabla de Contenido

INTRODUCCIÓN.....	9
1 DESCRIPCION DEL PROBLEMA	12
1.1 OBJETIVOS.....	20
1.1.1 Objetivo General	20
1.1.2 Objetivos Específicos	20
2 MARCO TEÓRICO	21
2.1 Antecedentes y Justificación.	21
2.2 La atención y cuidado de los Niños, Niñas y Adolescentes como política pública. ...	29
2.2.1 Políticas públicas	29
2.2.2 La obligación reforzada del Estado frente a los niños, niñas y adolescentes	31
2.2.3 Primera infancia, definición y cuidado.	34
2.2.4 Enfoque de derecho y de protección integral en la primera infancia, infancia y adolescencia	35
2.3 Marco Conceptual.....	37
2.3.1 Primera Infancia	37
2.3.2 Política pública de primera infancia	37
2.3.3 Política pública de primera infancia: Ley 1804 del 2016	39
2.3.4 Infancia y adolescencia.....	41
2.3.5 Código de Infancia y Adolescencia: Ley 1098 del 2006	42
3 MARCO METODOLOGICO	42
4 ANÁLISIS DEL DISEÑO DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE PRIMERA INFANCIA, INFANCIA, ADOLESCENCIA Y FORTALECIMIENTO FAMILIAR DEL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA	46
5 EL PROCESO DE IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE PRIMERA INFANCIA, INFANCIA, ADOLESCENCIA Y FORTALECIMIENTO FAMILIAR.	52
5.1 Diagnóstico de la Población Objetivo de la Política Pública de Primera Infancia, Infancia, Adolescencia y Fortalecimiento Familiar.	53
5.2 Proyección del Plan de Acciones y Plan Operativo a desarrollar para la implementación de la política pública.....	66

IMPLEMENTACIÓN POLÍTICA PÚBLICA NNA EN PANDEMIA

6	DESCRIPCIÓN DE LOS RESULTADOS MÁS IMPORTANTES DEL PROCESO DE IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE PRIMERA INFANCIA, INFANCIA, ADOLESCENCIA Y FORTALECIMIENTO FAMILIAR DEL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA EN EL PERIODO 2019-2020.	85
7	DISCUSIÓN FINAL Y RECOMENDACIONES.	99
8	CONCLUSIONES.	105
	REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	108

IMPLEMENTACIÓN POLÍTICA PÚBLICA NNA EN PANDEMIA

Lista de Tablas

<i>Tabla 1 Resumen Problemas Primera Infancia. Bucaramanga 2019.</i>	58
<i>Tabla 2 Resumen Problemas Infancia Bucaramanga 2019.</i>	61
<i>Tabla 3 Resumen Problemas Adolescencia Bucaramanga 2019.</i>	63
<i>Tabla 4 Acciones planeadas para implementación de la política pública por eje</i>	67
<i>Tabla 5 Plan operativo para la Primera Infancia de acciones priorizadas implementación política pública para el 2020.</i>	74
<i>Tabla 6 Plan operativo para la Infancia de acciones priorizadas implementación política pública para el 2020</i>	77
<i>Tabla 7 Plan operativo para la Adolescencia de acciones priorizadas implementación política pública para el 2020</i>	79
<i>Tabla 8 Peticiones recibidas durante el 2020</i>	95
<i>Tabla 9 Consolidado de la ejecución de los programas de la política pública</i>	96
Tabla 10. Servicios comisaría al barrio.	98

IMPLEMENTACIÓN POLÍTICA PÚBLICA NNA EN PANDEMIA

Lista de Ilustraciones

<i>Ilustración 1 Distribución poblacional niños y niñas de 0 a 6 años, Bucaramanga 2020</i>	<i>56</i>
<i>Ilustración 2 Distribución poblacional niños y niñas de 6 a 11 años, Bucaramanga 2020.</i>	<i>56</i>
<i>Ilustración 3 Distribución poblacional adolescentes entre 12 a 17 años, Bucaramanga 2020.....</i>	<i>57</i>

IMPLEMENTACIÓN POLÍTICA PÚBLICA NNA EN PANDEMIA

Resumen

Título: La Política Publica de Primera Infancia, Infancia, Adolescencia y Fortalecimiento Familiar del Municipio de Bucaramanga: Análisis del proceso de implementación de en tiempos de pandemia por el Covid-19 (2019-2020)

Autor: Erika Tatiana Sánchez Pinto*¹

Palabras Claves: Primera Infancia, Infancia, Adolescencia, Políticas Públicas, Bucaramanga, Pandemia, Covid-19, Estudio de Caso.

Descripción:

Esta investigación pretende analizar el proceso de socialización e implementación de la Política Pública de Primera Infancia, Infancia, Adolescencia y Fortalecimiento Familiar del municipio de Bucaramanga durante los tiempos de la pandemia por el Covid-19. Para esto se abordan diversos elementos como el diseño, financiamiento, planes, programas y acciones realizadas de manera transversal por la administración municipal y las entidades públicas encargadas de la atención a esta población en medio del contexto que genero la pandemia. Para ello, se usaron metodologías como del Estudio de Caso y Análisis de Políticas Públicas que permitieron un acercamiento a como se desplegó el proceso en el caso del municipio escogido que acompañadas con las fuentes seleccionadas permitió un acercamiento a la temática para realizar un análisis profundo que permitiera evidenciar como se desarrolló este asunto de la implementación en medio de una pandemia para garantizar los derechos de los niños, niñas y adolescentes. Con este proceso se pudo identificar como se diseñan e implementan las políticas públicas a nivel local cuando hay factores de fuerza mayor en el contexto social, económico y político que obligan a los hacedores de políticas públicas a replantear lo inicialmente propuesto con el fin de realizar un proceso eficiente y eficaz para la población.

¹ Trabajo de grado para optar por el grado de Magister en Gestión y Políticas Públicas. Facultad de Ciencias Humanas. Escuela de Economía y Administración. Director Jorge Luis Navarro España

IMPLEMENTACIÓN POLÍTICA PÚBLICA NNA EN PANDEMIA

Abstract

Title: The Public Policy of Early Childhood, Childhood, Adolescence and Family Strengthening of the Municipality of Bucaramanga: Analysis of the implementation process in times of Covid-19 pandemic (2019-2020).

Author: Erika Tatiana Sánchez Pinto*²

Keywords: Early Childhood, Childhood, Adolescence, Public Policies, Bucaramanga, Pandemic, Covid-19, Case Study.

Description:

This research aims to analyze how the process of socialization and implementation of the Public Policy for Early Childhood, Childhood, Adolescence and Family Strengthening of the municipality of Bucaramanga was developed during the times of the Covid-19 pandemic. For this purpose, several elements such as the design, financing, plans, programs and actions carried out in a transversal manner by the municipal administration and the public entities in charge of the attention to this population in the context generated by the pandemic are approached. In this sense, methodologies such as the Case Study and Public Policy Analysis were used, which allowed an approach of how the process was developed in the case of the chosen municipality, which together with the selected sources allowed an approach to the subject in order to carry out a deep analysis that would allow evidencing how this implementation process was developed in the midst of a pandemic to guarantee the rights of children and adolescents. With this process, it was possible to identify how public policies are designed and implemented at the local level when there are force majeure factors in the social, economic and political context that force public policy makers to rethink what was initially proposed in order to carry out an efficient and effective process for the population.

² Degree thesis to obtain the tittle on Master's Degree in Management and Public Policy. Faculty of Human Sciences. School of Economics and Administration. Director Jorge Luis Navarro España

IMPLEMENTACIÓN POLÍTICA PÚBLICA NNA EN PANDEMIA

INTRODUCCIÓN

Los temas relacionados con la infancia y la adolescencia han sido de interés universal; todos los sectores de la sociedad han buscado intervenir en pro de desarrollar normas, leyes, programas, proyectos y escenarios que busquen garantizar el cumplimiento de los derechos de dicha población. Esto se ha evidenciado en los múltiples escenarios internacionales y nacionales en donde se han desarrollado los marcos normativos, metodológicos y procedimentales para la creación de instituciones que garanticen estos procesos de protección para los niños, niñas y adolescentes.

Para el caso colombiano, los temas concernientes a infancia y adolescencia son cada vez más comunes en la agenda pública; sobre todo en las reflexiones del campo social, académico y político, poniendo de manifiesto los problemas que afectan en materia de derechos a niños, niñas y adolescentes de las diferentes regiones, ejemplo de ello es que gracias a la articulación del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, la Procuraduría y la Presidencia de la república se han dado acciones concretas para que todos los departamentos y municipios del país cuenten con documentos de política pública para la atención integral de los menores.

En consecuencia, de esto, los últimos gobiernos han venido planteando estrategias políticas y sociales fundamentadas para que la población infantil y adolescente goce de una protección especial dentro de los marcos legales. Por ejemplo, en el año 2018 fue actualizada la política nacional de infancia y adolescencia, cuyo propósito fue el desarrollo integral de niñas, niños y adolescentes entre los 6 y los 18 años con un horizonte de funcionamiento hasta el año 2030. De esta manera, se permite reconocerles como sujetos titulares de derechos prevalentes, ordenando la acción del Estado alrededor de su desarrollo integral, sin restricción de ningún tipo, ni de situación, condición o contexto (Gobierno de Colombia, 2018). Esta política de Estado, amparada bajo la Ley 1804 del 26 de agosto del 2016 se desarrolló en un contexto social donde el trabajo conjunto

IMPLEMENTACIÓN POLÍTICA PÚBLICA NNA EN PANDEMIA

entre el Estado, la sociedad y la coordinación de las diferentes organizaciones involucradas (ICBF y ONG), fue crucial para garantizar el uso adecuado de recursos y afrontar las limitaciones en el cumplimiento de los objetivos propuestos en los diferentes programas y servicios ofrecidos a las poblaciones focalizadas, ya sea en los resultados o en el proceso para acceder a ellos (Congreso de la República de Colombia, 2016).

Del mismo modo, en el municipio de Bucaramanga el 9 de diciembre del año 2019 el Concejo Municipal mediante el Acuerdo número 036 actualizó la política pública de primera infancia, infancia, adolescencia y fortalecimiento familiar con una vigencia de diez años: 2019 a 2029 (Concejo Municipal de Bucaramanga, 2019). En esta política pública se estableció que el municipio, la sociedad y la familia garantizarían los derechos de la niñez en Bucaramanga. Esto ha permitido reevaluar la visión paternalista del Estado y generar la corresponsabilidad y participación, ejerciendo los deberes y derechos tanto de cada miembro de la familia, como de la sociedad y las instituciones públicas y privadas vinculadas a esta política.

Sin embargo estos procesos fueron puestos a prueba con la llegada de la pandemia del Covid-19 durante el 2019 y los cambios en la normalidad que se dieron durante el 2020, época en donde se vivieron los mayores problemas y restricciones a causa del virus, pues las políticas públicas previamente establecidas no habían sido diseñadas para ser implementadas en medio de este nuevo contexto, por lo que se requirieron procesos de ajuste para que las mismas no se quedaran en letra muerta y pudieran orientar las acciones municipales en pro de la defensa de los niños, niñas y adolescentes que en ese momento necesitaban todo un despliegue institucional eficaz.

En este trabajo de aplicación para optar al título de Magíster en Gestión y Políticas Públicas, se planteó un análisis la implementación de la gestión municipal alrededor de la política

IMPLEMENTACIÓN POLÍTICA PÚBLICA NNA EN PANDEMIA

pública para la primera infancia, infancia, adolescencia y fortalecimiento familiar en Bucaramanga durante el período 2019-2020, tiempo que coincide con el inicio de la pandemia y la aprobación del nuevo plan de desarrollo del municipio bumangués (2020-2023). Por lo anterior se hizo necesario un análisis del diseño de la política pública, su proceso de implementación y los principales resultados obtenidos, realizando un acercamiento por medio de la consulta de fuentes primarias y secundarias que permitieran identificar su desempeño y eficacia luego de su actualización en el año 2019 por el Concejo de Bucaramanga.

Cabe señalar que, para el desarrollo de este trabajo de aplicación, se establecieron marcos teóricos y metodológicos pertinentes a un estudio de caso, lo que pretendió en primer lugar identificar el diseño de la política pública conforme a todos sus elementos esenciales. La segunda parte de este trabajo comprende la comprensión del diagnóstico de la población objetivo para entender la situación actual de niños, niñas y adolescentes del municipio de Bucaramanga y puesta en marcha de la política pública, su planeación y proceso implementación por medio de los distintos programas y actores involucrados en el contexto de la pandemia, esto se realizó mediante la búsqueda de información que permitiera el desarrollo del análisis planteado con base en las cifras oficiales.

En la tercera, se desarrolló un análisis de los resultados obtenidos a través de la revisión documental, basado en diversas fuentes e informes de gestión, sirviendo de insumo para el planteamiento de alternativas que hagan efectiva la implementación de la política de primera infancia para Niños, Niñas y Adolescentes en el municipio de Bucaramanga.

Por último, se realiza una discusión final sobre algunos elementos importantes de estos procesos y se plantean algunas recomendaciones que pueden ser usadas en procesos similares en

IMPLEMENTACIÓN POLÍTICA PÚBLICA NNA EN PANDEMIA

otros municipios cuando se vaya a diseñar o implementar una política pública. Adicionalmente se establecen las conclusiones generales del trabajo según los análisis desarrollados.

1 DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA

La atención y protección de los Niños, Niñas y Adolescentes en Colombia es un tema de vieja data, desde la década de los años 60's se vienen avanzando en este tema por medio del interés de los gobiernos que empezaron a darle prioridad en la agenda pública, dichos esfuerzos logran una consolidación 1968 con la fundación del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF el cual es la entidad máxima encargada del fortalecimiento familiar y la atención al menor de edad³. En cabeza de dicha entidad empiezan diversos procesos de atención a los NNA fortalecidos con distintas normas que regulaban y daban recursos para este fin.

Todos estos procesos de acompañamiento, fortalecimiento del ICBF y regulación normativa, se articulan definitivamente con la ley 1098 del 2006, por la cual se expide el Código de Infancia y Adolescencia en donde se establecen los lineamientos para la atención, protección y cuidado de los NNA desde múltiples enfoques.

Paralelamente a esta norma superior empieza un proceso de transformación institucional del Estado en la búsqueda de establecer políticas públicas, articulación entre las entidades, socialización de las normas en la sociedad, fortalecimiento del proceso educativo y destinación de recursos que garanticen el accionar de la institucionalidad estatal en pro del beneficio y protección de los NNA en todo el país, esto lleva a que entre el 2010 y el 2018 el gobierno nacional empiece el desarrollo de las capacidades de respuesta por medio de diversos programas y estrategias como la implementada en 2011 conocida como “De Cero a Siempre” la cual consistía en una articulación

³ Ley 7 de 1979 en el Capítulo II.

IMPLEMENTACIÓN POLÍTICA PÚBLICA NNA EN PANDEMIA

coordinada desde múltiples sectores como la salud, educación, policía, cultura y protección social, se realizara en todos los niveles del Estado y garantizara la atención integral de los NNA por medio de una ruta interinstitucional.

Esta estrategia evoluciono a lo largo de los años con el aporte de diversos sectores entre ellos el de la academia, la cual apporto diversos estudios y datos como los recogidos por la encuesta longitudinal de la Universidad de los Andes entre el 2010 y el 2013 los cuales permitieron evaluar el impacto de dicha estrategia y consolidar una nueva visión de atención de los NNA hasta convertirla en una Política del Estado la cual contaba con recursos superiores a los 3.8 billones para el 2018 según datos del Ministerio de Hacienda.

Todo este proceso de creación de estrategias, programas y establecimiento de políticas del Estado dio como resultado que en el 2018 se estableciera la Política Nacional de Infancia y Adolescencia la cual se convierte en la mayor política pública diseñada en Colombia para garantizar los procesos de atención a los NNA a través de una ruta integral de atención que articulaba recursos e instituciones del Estado de manera armónica con base en los lineamientos normativos vigentes.

Esta política nacional debía implementarse en dos vías, la primera desde el fortalecimiento de la capacidad institucional para dar respuesta a las necesidades y demandas de la sociedad en dicho tema y el segunda era en la vinculación de los entes territoriales para establecer políticas públicas de orden local adaptadas a los contextos que se viven en los municipios del país que dieran viabilidad a lo establecido desde la política pública nacional que articulaba el tema.

El desarrollo de todo este proceso también se dio a nivel local, para el caso del municipio de Bucaramanga la atención a la población de infancia y adolescencia tuvo una mayor visibilización y movimiento institucional desde 2006 cuando se da la creación de la Red para la

IMPLEMENTACIÓN POLÍTICA PÚBLICA NNA EN PANDEMIA

Infancia en el municipio, la cual consistió en una alianza público-privada con la que se adquirió el compromiso de visibilizar el tema de la atención a los Niños, Niñas y Adolescentes en las políticas públicas y los planes de desarrollo municipales. Debido a esto, durante la elaboración de los planes de desarrollo del municipio en los periodos 2008-2011, 2012-2015 y 2016-2019, se incorporó un componente importante sobre la situación de los NNA con el fin de integrar los avances y necesidades de dicha población en la agenda política del municipio.

En dicho proceso de incorporación al plan de desarrollo del municipio del periodo 2008-2011, se evidencio la necesidad que la ciudad tuviese una Política Pública enfocada a la protección y atención de los NNA, por ello, durante el 2008 mediante el Acuerdo 022 del 18 de noviembre, el Concejo Municipal de Bucaramanga adopto la Política Pública de Infancia y Adolescencia el cual sería el primer documento que establece la ruta del accionar institucional y ordena el levantamiento de un diagnóstico de la situación actual de los NNA en el municipio. Esta política pública fue actualizada por medio del Acuerdo 051 del 17 de diciembre del 2013 conforme a los lineamientos de la Ley 1098 de 2006, la directiva 001 de marzo de 2012 de la Procuraduría General de la Nación y el Plan de Desarrollo Municipal en donde se ordenó la actualización del diagnóstico y se incorporaron nuevas disposiciones para la atención de los NNA. Adicionalmente en el año 2019 por medio del acuerdo 036 del 19 de diciembre se actualizo nuevamente la política pública y el diagnóstico de la población del municipio en busca de la consolidación de un instrumento que determinara la forma en la que se van a conducir las acciones de la atención de los NNA conforme a los cambios en los lineamientos nacionales dados por el ICBF.

Entre las acciones priorizadas en la última actualización de la política pública, se estableció que el municipio de Bucaramanga, en cumplimiento de la Ley 1098 de 2006, Artículo 204 y de la Directiva 002/2020 de la Procuraduría General de la Nación, debería empezar nuevamente la

IMPLEMENTACIÓN POLÍTICA PÚBLICA NNA EN PANDEMIA

actualización del diagnóstico de primera infancia, adolescencia y juventud, adoptando los lineamientos estipulados por el Comité Ejecutivo del Sistema Nacional de Bienestar Familiar para su incorporación en el Plan de Desarrollo del municipio. Este proceso se inició entre finales del 2019 y principios 2020 con el objetivo de consolidar la información necesaria para presentar la radiografía real de la situación de los NNA y como se articularían el plan de desarrollo y la política pública.

Esta sería la primera acción de implementación de la política pública recién actualizada y la cual tendría una vigencia de diez años, sin embargo, el darle vida a una política pública trasciende el hecho de actualización de cifras e instrumentos de información para la toma de decisiones, estos procesos deben ser participativos pues solo con la inclusión de diversos actores se garantiza el “otorgar legitimidad al accionar del gobierno; promover una cultura democrática; hacer más eficaces la decisión y la gestión pública” (Ziccardi, 2004, p.250) lo cual fortalece el proceso de aplicación de los mandatos de la política pública y garantiza su correcta implementación.

Este proceso tenía diversos retos para la administración municipal, en primera instancia se debía realizar la actualización del diagnóstico para la vigencia 2020 y a su vez iniciar con el proceso de socialización e implementación de la política pública que ya había sido actualizada por el Concejo Municipal, situaciones que se tornaron complicadas por la declaración de la Pandemia por Covid-19 decretado por la OMS y la implementación del aislamiento preventivo dado por el decreto 457 del 2020 para todo el territorio nacional, lo que imposibilitaba que las acciones de protección a los NNA se realizaran por los canales previamente establecidos y se tuvieron que diseñar nuevas estrategias para el cumplimiento de dicha función.

IMPLEMENTACIÓN POLÍTICA PÚBLICA NNA EN PANDEMIA

La pandemia del Covid-19 tomó al mundo por sorpresa y Colombia no fue la excepción, durante los periodos iniciales de este proceso en el país se evidencio la incapacidad para dar una respuesta oportuna ante semejante problemática. Durante el año 2020 la situación producida por el coronavirus puso en evidencia que el país no contaba con los equipos o la infraestructura médica suficiente para responder a la oleada de contagiados y las políticas que mitigasen el golpe económico, sanitario y social para poder garantizar los derechos de la población más vulnerable, principalmente la infancia y la adolescencia, eran insuficientes agudizándose el problema a nivel local como lo era el caso de Bucaramanga.

En dicho contexto, la administración municipal tenía grandes retos que enfrentar, el primero era el despliegue institucional para la contención del virus y el segundo era la implementación de la política pública que se acaba de actualizar para la protección de los NNA que reclamaban diversos procesos de atención con más fuerza en medio de la pandemia. Al analizar dicha situación surgen diversos interrogantes que pueden ser analizados como, por ejemplo; ¿Qué sucedió con la población infantil y adolescente en Bucaramanga durante este tiempo de pandemia?, ¿Cuál fue el rol de instituciones como el ICBF, la Secretaría de Salud y las Comisarías de Familia para la atención de los NNA?, ¿Cómo fue el proceso de implementación de la política pública de atención a los NNA en el contexto de la pandemia? Pues bien, en un inicio al tener en cuenta que la enfermedad causada por el Covid-19 no afectaba gravemente a los niños y niñas de la misma forma que a las personas adultas, los efectos iniciales en cifras de enfermedad eran bajos, pero los daños colaterales que tuvo esta población a nivel social, económico, educacional y nutricional han resultado más preocupantes y poco estudiados.

No obstante, fue a nivel internacional que se reflexionó verdaderamente sobre la problemática que podría causar la pandemia a la población infantil en términos de derechos y

IMPLEMENTACIÓN POLÍTICA PÚBLICA NNA EN PANDEMIA

garantías más allá de la enfermedad. En este sentido, en noviembre de 2020 la UNICEF (United Nations International Children's Emergency Fund) exhortaba con urgencia una acción mundial coordinada para evitar que la contingencia del coronavirus se convirtiera en una crisis de los derechos de los niños (UNICEF, 2020).

En ese momento, la UNICEF hizo un llamamiento para que se tomaran las siguientes medidas a nivel mundial:

- Velar por que todos los niños y niñas pudieran aprender, incluyendo la reducción de la brecha digital.
- Garantizar el paso a servicios de salud y nutrición, y lograr vacunas asequibles y disponibles para los niños y niñas.
- Amparar y preservar la salud mental de los niños, niñas y los jóvenes, y poner fin al abuso, la violencia de género y el abandono.
- Ampliar el acceso al agua potable, el saneamiento y la higiene, y luchar contra la degradación del medio ambiente y el cambio climático.
- Impedir el aumento de la pobreza infantil y promover una recuperación inclusiva.
- Redoblar los esfuerzos dirigidos a proteger y apoyar a los niños, niñas y a las familias que viven en situaciones de conflicto, desastre y desplazamiento (UNICEF, 2020).

En el país las acciones del Estado se enfocaron primordialmente en la contención del virus, pero no se descuidaba el panorama de la atención de los NNA. Hay que recordar por ejemplo que el artículo 4 del Decreto nacional 457 del 22 de marzo de 2020 “garantizaba asistencia y cuidado a niños, niñas y adolescentes, personas mayores de 70 años, personas con discapacidad y enfermos

IMPLEMENTACIÓN POLÍTICA PÚBLICA NNA EN PANDEMIA

con tratamientos especiales que requerían asistencia de personal capacitado” (Ministerio del Interior, 2020).

Así mismo, la directora general del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) en el mes de marzo de 2020 había expedido tres circulares para la prevención de la enfermedad en la población infantil. La primera, conjuntamente con el Ministerio de Salud y Protección Social dispuso que los niños y niñas tuvieran acceso inmediato y prioritario a los servicios de salud en caso de presentar síntomas. La segunda, para los operadores donde se les entregaban recomendaciones e instrucciones para la prestación de asistencia por parte del Bienestar Familiar y una tercera, para salvaguardar la salud de los servidores públicos y contratistas de la entidad (ICBF, 2020).

En Bucaramanga se adoptaron los decretos y lineamientos que se expedían a nivel nacional, sin embargo no se encontró ningún decreto, circular o acto administrativo propio de la administración municipal en donde se establecieran lineamientos específicos para la atención de los NNA de la ciudad, dejando en evidencia que este proceso se articuló con las órdenes y los recursos que se disponían desde el gobierno central para los programas de atención, manutención, salud, seguridad alimentaria y vacunación.

Sin embargo, el municipio debía empezar con la implementación de la política pública recién actualizada, por ello, el 23 de abril de 2020, durante el aislamiento preventivo obligatorio, se realizó la socialización de la nueva actualización política pública de primera infancia, infancia, adolescencia y fortalecimiento familiar como parte del componente programático del Plan de Desarrollo de Bucaramanga 2020-2023; a través de una reunión virtual por la plataforma Zoom, indicando en específico las líneas, componentes, programas y metas de producto que se

IMPLEMENTACIÓN POLÍTICA PÚBLICA NNA EN PANDEMIA

establecieron para dar cumplimiento a las realizaciones y derechos de los NNA en el contexto de la pandemia con la participación de 75 personas de distintos sectores sociales.

A partir de ese momento en el municipio de Bucaramanga se debía continuar con la implementación de la política pública la cual estaba diseñada con base en principios, ejes y planes estratégicos que le dieran vida a los lineamientos locales que articulaban los procesos nacionales y garantizaban una ruta de atención para los NNA los cuales debían adaptarse para que fueran funcionales en el contexto de la pandemia y los aislamientos preventivos que se desarrollarían en todo el país.

A raíz de lo anterior, surgen diversos interrogantes a nivel local: ¿qué sucedió en Bucaramanga al respecto de la atención de los NNA en tiempos de pandemia? ¿cómo orientaron las autoridades y las instituciones la política pública de primera infancia, infancia y adolescencia en este contexto tan convulsionado? ¿Cómo fue ese proceso de implementación de la política pública? ¿Hasta qué punto fueron efectivos los programas y planes para garantizar los derechos de los niños, niñas y adolescentes durante la pandemia en Bucaramanga? Precisamente, para responder a los anteriores interrogantes se hizo necesario el análisis del proceso de implementación de la política pública de primera infancia, infancia y adolescencia de Bucaramanga por medio de un estudio de caso en donde se examinen los procesos puntuales que se dieron en la ciudad sus posibles efectos a la hora de garantizar los derechos de los niños y niñas.

Bajo este justificante, como eje fundamental de este estudio se plantea el siguiente problema: ¿Cómo fue el proceso de implementación de la política pública de primera infancia, infancia, adolescencia y fortalecimiento familiar y cuáles han sus posibles resultados en el municipio de Bucaramanga durante el 2019 y 2020 en el contexto originado por la pandemia del Covid-19? Para responder a esta problemática se planteó un estudio de caso, en consecuencia, este

IMPLEMENTACIÓN POLÍTICA PÚBLICA NNA EN PANDEMIA

trabajo centró su mirada en algunos aspectos del diseño propio de la política pública de primera infancia, infancia y adolescencia de Bucaramanga, el proceso de implementación en el contexto de la pandemia por el Covid-19 y el análisis de los posibles resultados de estos con el fin de brindar una investigación permita en un futuro servir de insumo a las administraciones locales, la academia y a las instituciones que implementan las políticas públicas para diseñar nuevas estrategias de cambio en el desarrollo de la atención a la población infantil incluso en coyunturas como la ocasionada por la pandemia.

1.1 OBJETIVOS

1.1.1 *Objetivo General*

Analizar el proceso de implementación y sus posibles resultados de la política pública de primera infancia, infancia, adolescencia y fortalecimiento familiar del municipio de Bucaramanga en el periodo 2019-2020

1.1.2 *Objetivos Específicos*

Analizar el diseño y contenido de la política pública de primera infancia, infancia, adolescencia y fortalecimiento familiar del municipio de Bucaramanga.

Examinar como fue el proceso de implementación de la política pública de primera infancia, infancia, adolescencia y fortalecimiento familiar del municipio de Bucaramanga durante el 2019 y 2020 en medio de la emergencia sanitaria por la pandemia del Covid-19.

Describir los resultados de las acciones tomadas por las entidades públicas sobre el proceso de implementación de la política pública de primera infancia, infancia, adolescencia y fortalecimiento familiar del municipio de Bucaramanga

2 MARCO TEÓRICO

2.1 Antecedentes y Justificación.

La atención y cuidado a los Niños, Niñas y Adolescentes en Colombia tiene un compilado grande de investigaciones, planes, programas, leyes, políticas, instituciones y experiencias aprendidas que han consolidado el proceso hasta el día de hoy. En este proceso han participado diversos actores como la academia, el Estado, los gobiernos, la empresa privada, el sector educativo y las instituciones públicas que han sumado esfuerzos para logran consensos sobre cómo se debe dar el manejo, atención, enfoques, garantía de derechos y protección a los NNA.

En Colombia los avances legislativos en materia de política pública de infancia y adolescencia se pueden resumir de la siguiente forma; En 1968 se creó el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar el cual contenía la Dirección de menores, la Dirección de Nutrición y la Dirección de Promoción Social, y durante el gobierno de Julio César Turbay Ayala se reorganizó esta institución conforme a lo dispuesto por la Ley 7 de 1979. Durante la década de los setenta y ochenta se empezó a focalizar la inversión y se avanzó en los conceptos de atención integral y Sistema de Bienestar. De los años 1969 a 1974 los programas de mayor ejecución del ICBF fueron los proyectos definidos por decisiones externas como el de recuperación nutricional, restaurantes escolares y el programa nacional de complementación alimentaria, los cuales eran contratados con particulares o con organismos internacionales (Malaver & Serrano, 1996).

En los noventa, se entendió que los Derechos Humanos eran inherentes a la dignidad humana de las niñas, los niños y adolescentes. Por ende, las políticas públicas que involucran a esta población contaron con un plexo normativo robusto, cuya máxima expresión a nivel internacional se gestó en la Asamblea de las Naciones Unidas dejando como resultado la

IMPLEMENTACIÓN POLÍTICA PÚBLICA NNA EN PANDEMIA

Convención sobre los Derechos del Niño (1989) adoptada por el país mediante la Ley 12 de 1991, que bajo la doctrina de la protección integral definió los corresponsables e imperativos que garantizaban los derechos de o dicho grupo, guiando sus acciones desde el principio del interés superior (Gobierno de Colombia, 2018).

Así mismo, la Constitución Política de Colombia en 1991 incorporó el interés superior y la prevalencia de los derechos de las niñas, niños y adolescentes y estableció en el Artículo 44 la obligación al Estado, la familia y la sociedad civil de asistirlos y protegerlos, para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos. Por su parte, fue a través del Código de la Infancia y la Adolescencia promulgado en la Ley 1098 del 2006, que se estableció la protección integral de esta población y se promovió la garantía para el goce efectivo de sus derechos y libertades (Gobierno de Colombia, 2018).

Cabe destacar que, en el año 2016, con la entrada en vigor de la Ley de Primera Infancia, en Colombia se avanzó en la formulación e implementación de normas que garantizaron la protección integral de niños, niñas y adolescentes. Es decir, en la práctica, se dio el tránsito del Código del Menor, hacia el Código de Infancia y Adolescencia, el cual supuso entonces el reconocimiento de la legislación nacional, tratados y convenios de corte internacional que establecían una mirada de los niños, niñas y adolescentes como sujetos titulares de derechos universales, prevalentes e interdependientes.

De tal forma que, el tránsito en materia de derechos a demarcado la corresponsabilidad del país, la familia y la sociedad como pilares fundamentales que constituyen entornos garantes de derechos. De manera particular, al Estado se le reconoció en el Artículo 41 del Código de Infancia y Adolescencia, la Obligación de “asegurar las condiciones para el ejercicio de los derechos y prevenir su amenaza o afectación a través del diseño y la ejecución de políticas públicas sobre

IMPLEMENTACIÓN POLÍTICA PÚBLICA NNA EN PANDEMIA

infancia y adolescencia” (Ley 1098, 2006). Con lo anterior, se dio paso al bosquejo de políticas públicas con enfoques, perspectivas y principios centrados en los derechos y la dignidad humana.

Precisamente, la Convención Internacional de los Derechos del Niño, la Constitución Política y el Código de la Infancia y la Adolescencia (Ley 1098 de 2006), establecieron que la obligación esencial del Estado, la familia y la sociedad con los niños, niñas y adolescentes era asegurar su protección integral, lo cual implicaba desarrollar cinco acciones fundamentales que contemplaban los principios de interés superior y prevalencia de sus derechos:

A. Reconocimiento de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, pero también de ellos y ellas como sujetos de derechos: esto significa reconocer su dignidad siendo seres humanos desde la gestación y durante su desarrollo hasta el final de la adolescencia, de manera que la niñez es una categoría social y un componente estructural de la vida en sociedad. Igualmente, exige generar condiciones para que en todos los entornos en los que viven los niños, niñas y adolescentes se favorezca el ejercicio de sus derechos.

B. Garantía de los derechos: consiste en asegurar las circunstancias para que los niños, niñas y adolescentes ejerzan su ciudadanía. Ello exige adecuar los servicios sociales en materia de cobertura, acceso, calidad y eficiencia, a partir de las características y necesidades de cada niño, niña o adolescente. El Estado tiene la obligación de respetar, proteger y proveer las condiciones para el pleno ejercicio de los derechos de los niños, niñas y adolescentes bajo los principios de universalidad e integralidad.

C. Prevención de la amenaza o vulneración de los derechos: incluye las operaciones para detectar a tiempo los riesgos, comprender de manera completa y compleja su origen y naturaleza y realizar las acciones requeridas para contrarrestarlos. Implica movimientos o propositivos del Estado, no reactivos, que tengan en cuenta las realidades y amenazas del contexto, y sus repercusiones en los niños, niñas, adolescentes cuyo propósito es proteger su dignidad, integridad, desarrollo y su capacidad para participar y ejercer sus derechos.

IMPLEMENTACIÓN POLÍTICA PÚBLICA NNA EN PANDEMIA

D. Restablecimiento de los derechos vulnerados: en caso de que se amenacen o vulneren los derechos de los niños, niñas y adolescentes, el Estado debe adelantar todas las acciones requeridas para restaurar la dignidad, la integridad, el desarrollo y la capacidad de participación y ejercicio de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

E. Exige resignificar el estatus de cada niño, niña o adolescente que sufre una vulneración, y movilizar a todos los actores del Sistema Nacional de Bienestar Familiar para restablecer su dignidad.

En este sentido, con la expedición del Decreto 936 de 2013, por medio del cual se reorganiza el Sistema Nacional de Bienestar Familiar - SNBF, se ha diseñado y adoptado una arquitectura institucional en donde se articulan los procesos de formulación de políticas, programas y acciones dirigidas a dicha población desde todos los niveles de gobierno, en función de cumplir con la protección integral de los niños, niñas y adolescentes. Esta protección integral exige que los diferentes sectores y actores del territorio actúen de manera articulada, intersectorial concurrente y coordinada en el marco de sus competencias.

Para el 2018 se estableció la Política Nacional de Infancia y Adolescencia 2018-2030, este documento condensa todo los avances, leyes, programas, estrategias y planes que se habían ejecutado en el país para la garantía de los derechos de los NNA, adicionalmente se articuló con el Plan Decenal de Salud Pública 2012-2021 y el Plan Decenal de Educación 2016-2026, estableciendo un marco muy amplio en el que se debía establecer la ruta a seguir para estos procesos. Adicionalmente este documento se armonizó con los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2030 propuestos por la ONU.

Para el caso del municipio de Bucaramanga, el proceso de creación de sus propias normas no ha sido muy amplio, esto se puede entender debido al sistema político centralista del país, en donde las normas se crean de manera general para todo el territorio, sin embargo, la administración

IMPLEMENTACIÓN POLÍTICA PÚBLICA NNA EN PANDEMIA

municipal si ha desarrollado diversos espacios de participación y ha diseñado una política pública de atención a la primera infancia, infancia, adolescencia y fortalecimiento familiar, la cual ha sido actualizada en 2 ocasiones, siendo la primera en el 2008 con una actualización en el 2013 y 2019. Esta última sigue vigente en el municipio y es la que se toma como referencia para el desarrollo de este trabajo de aplicación.

En estos ejercicios el municipio de Bucaramanga ha modificado los lineamientos de la política pública con base en el resultado obtenido en el proceso de implementación de cada una de las versiones anteriores y los datos arrojados del diagnóstico general que se levanta con cada nueva actualización con el fin de mejorar el documento que permita a la administración municipal atender los cambios normativos y políticas nacionales así como las particularidades de la ciudad en cuanto a las necesidades propias de esta población en el contexto local.

En lo que respecta a la academia, las investigaciones, trabajos de grado, artículos y libros son abundantes, desde múltiples perspectivas y enfoques se ha abordado el tema de la atención de los NNA. En el mundo las organizaciones internacionales como la ONU, OEA, UNICEF, Unión Europea entre otras han desarrollado una sólida historiografía para guiar a los países en cómo deben desarrollar sus propios modelos, normas y programas para la atención de los niños y niñas. Uno de los documentos más importantes sobre el tema es “La convención sobre los derechos del niño” promulgado por la Unicef en el 2006, el cual es el documento base para entender cómo se debe dar la protección, atención, cuidado y garantía de derechos a todos los niños, niñas y adolescentes el cual es el resultado del Plan de Acción a favor de la infancia aprobado en la Cumbre Mundial en Favor de la Infancia desarrollada en Nueva York en 1990 en donde se establecieron las principales bases para tratar el tema de la niñez desde una perspectiva de política pública.

IMPLEMENTACIÓN POLÍTICA PÚBLICA NNA EN PANDEMIA

A nivel internacional y con mayor énfasis en América Latina, resaltan algunos autores y trabajos como los de M. Peralta y G. Fujimoto (1998); Arango, M. y otros: (1986); Calvo, G. (1988); Cormack, M. & Fujimoto, G. (1993); Gaitán, L. (2006); Ávila, R. (2003) y O.E.A (1991) los cuales se centran en diversos análisis, sociológicos, culturales, psicológicos, normativos, educacionales, políticos y económicos sobre la atención a la niñez, su importancia para la sociedad y como los Estados deben convertirse en las principales fuentes de protección para esta población garantizando sus derechos y desplegando toda la institucionalidad necesaria para su cuidado.

Desde la perspectiva nacional, resaltan los trabajos de Torres y Orozco (2012) “Colombia y su compromiso con la primera infancia” en donde realizan un recorrido del desarrollo que ha tenido el país desde diversas ópticas como la educación, las leyes y la cultura para la atención de la primera infancia; Amar y Alcalá (2002) “Políticas sociales y modelos de atención integral a la primera infancia” en donde se analizan cuáles han sido las políticas que el Estado ha desarrollado y que dan como resultado los modelos con lo que se ha pretendido realizar la atención integral a la primera infancia en el contexto desde lo local; otro trabajo de Amar, J. Madariaga, C. (2008) “Proyectos sociales y cuidados a la infancia” en donde se examinan los proyectos sociales a escala micro que garantizan un cuidado a la infancia en el marco de lo propuesto por la ley de infancia y adolescencia.

Desde un punto de análisis más cercano al tema principal de esta investigación, se realiza la mención del trabajo de Moreno (2019) en donde se analiza la efectividad de las acciones de la política pública de infancia y adolescencia, sobre todo en temas como la calidad de vida y el bienestar de los niños, niñas y adolescentes, implementadas por el municipio de Bucaramanga en los períodos de gobierno de 2008 y 2015 respectivamente. Cabe señalar que, la revisión de los indicadores de “calidad de vida y el bien-estar” en este proyecto le permitió analizar y valorar la

IMPLEMENTACIÓN POLÍTICA PÚBLICA NNA EN PANDEMIA

inclusión gradual de la primera infancia, infancia y adolescencia y sus derechos en el diagnóstico, la estructura programática, las metas, y el plan de inversión de los planes de desarrollo 2015-2018; constituyéndose en un avance significativo que daba cuenta de los esfuerzos que varios sectores a nivel nacional e internacional han venido realizando por el posicionamiento de los derechos de los niños, niñas y adolescentes en la agenda pública local.

Por su parte, Pardo (2019) analizó la congruencia de la política de atención integral a la primera infancia en el Plan de Desarrollo Municipal de Bucaramanga (PDM) durante el período de 2016 a 2019, sobre todo con respecto a los fundamentos políticos, técnicos y de gestión de la política pública “De Cero a Siempre”. Según este autor, la coherencia vertical en relación con la valoración del PDM Bucaramanga 2016 -2019, arrojó el resultado que solo un 27% de los temas referidos a la atención integral de la primera infancia contaba con diagnóstico completo en el que se incluía el análisis de información cualitativa y cuantitativa, y que un 44% de los temas pertinentes como la atención integral no fueron abordados ni mencionados; lo que constituía una limitante para la implementación eficiente de cualquier objetivo de desarrollo.

Cabe recordar que, el programa “De Cero a Siempre” como política pública fue el resultado de un proceso de movilización social generado a partir de la necesidad de retomar un nuevo significado a la temática de oportunidades efectivas de desenvolvimiento de la primera infancia en Colombia. Esta política se enmarcó en el Plan Nacional de Desarrollo y reforzó los compromisos adquiridos por Colombia en la Convención Internacional sobre los Derechos de los Niños aprobada por el Congreso de la República de Colombia mediante la Ley 12 del 22 de enero de 1991. En consecuencia, los niños, niñas y adolescentes debían ser reconocidos como sujetos sociales y como ciudadanos con derechos en contextos democráticos (Congreso de la República, 2016).

IMPLEMENTACIÓN POLÍTICA PÚBLICA NNA EN PANDEMIA

No obstante, no solo en Bucaramanga se ha analizado la situación de esta política pública. Para la situación de Medellín, por ejemplo, Hinestroza (2016) centró su mirada en algunos aspectos cuantitativos y cualitativos de la Política Pública de Protección y Atención Integral a la Infancia y Adolescencia de Medellín, desde la comprensión del rol del Estado y su accionar a través de distintos instrumentos de intervención en la búsqueda de mecanismos que permitieran la reducción de brechas e incertidumbres que pudieran afectar el bienestar común, en esta ocasión, el de niños, niñas y adolescentes. Así mismo, para el caso de Bogotá, Rozo & Vargas (2017) analizaron el desarrollo y puesta en marcha de la política pública de la infancia y adolescencia 2011-2021 para la capital de la República. Se hace evidente que la infancia y adolescencia se ha constituido como un tema de gran importancia.

No obstante, si bien los anteriores textos son importantes en materia de investigaciones a nivel nacional, se deben realizar nuevos análisis que nutran el proceso de observación de cómo la política pública de infancia y adolescencia se está articulando actualmente en el contexto de la pandemia llevando a un examen minucioso la realidad que se vive en los diferentes municipios del país. Para ello, existen a nivel internacional nuevas metodologías que posibilitan la materialización de dichos estudios. En el año 2020, por ejemplo, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) publicó un texto de varios autores denominado “La política pública frente al Covid-19. Recomendaciones para América Latina y el Caribe”; donde se rescata la posibilidad de pensar y repensar a las políticas públicas en situaciones de calamidad económica, social y sanitaria, y así proveer insumos de discusión para los gobiernos de la región.

Del mismo modo, se encuentra publicado desde el 2018 por parte del Centro Regional para el Fomento en América Latina y el Caribe, CERLALC-UNESCO, una serie de orientaciones para la evaluación de planes y políticas públicas para la primera infancia (con énfasis en educación y

IMPLEMENTACIÓN POLÍTICA PÚBLICA NNA EN PANDEMIA

lectura). Así, el presente documento está dirigido a líderes y actores de los sectores público, privado, académico y de entidades de cooperación involucradas en el diseño, ejecución y valoración de acciones para promover y garantizar el cumplimiento de los derechos de la primera. Finalmente, el escrito tiene un enfoque eminentemente práctico, orientado a presentar diferentes categorías conceptuales y a mostrar la manera en que podrían ser aplicadas a este ejercicio en particular.

2.2 La atención y cuidado de los Niños, Niñas y Adolescentes como política pública.

2.2.1 Políticas públicas

En términos generales se puede decir que las políticas públicas son “aquello que los gobiernos hacen o deciden no hacer” (Dye, 1972, p. 18), es decir que es facultad de los Estados el tomar una postura frente a un tema específico y realizar una acción, sin embargo, no todas las acciones son políticas públicas, desde un punto de vista más específico podemos entender que estas son “Acciones cuya intencionalidad y causalidad han sido definidas por la interlocución que ha tenido lugar entre el gobierno y los sectores de la ciudadanía; [...] que dan origen o forman un patrón de comportamiento del gobierno y de la sociedad” (Aguilar 1992. p. 4) es entonces entendido que las políticas públicas son acciones complejas que requieren procesos de diversos actores y debe haber elementos como los problemas sociales, canales de comunicación entre el Estado, gobierno y sociedad, voluntad política e intencionalidad y acciones puntuales por medio de la creación de normas, movilización institucional y destinación de recursos. Todos estos elementos en conjunto llevan a que los Estados y los gobiernos creen políticas públicas con finalidades puntuales para el desarrollo de la sociedad.

IMPLEMENTACIÓN POLÍTICA PÚBLICA NNA EN PANDEMIA

En muchos casos estos procesos no son eficientes, a veces por falta de recursos, intereses propios o políticos de un grupo de poder o por diversas circunstancias como crisis económicas, sociales, climáticas o de seguridad, el Estado no resuelve directamente todos los problemas, sino que construye políticas públicas para aquellos sectores que son más relevantes para la sociedad o que en ella tienen mayor presión o incidencia. Bajo esta lógica, las políticas públicas se pueden considerar como un “conjunto de respuestas del Estado que no siempre actúa el Estado”, entendidas estas como resoluciones simultáneas o sucesivas, referente a “situaciones que socialmente se han considerado problemáticas”; aunque, también es posible haciendo parte de una política pública no tomar decisiones frente al problema (Salazar, 1999).

Según Alejo Vargas, la política pública es “el conjunto de sucesivas iniciativas, decisiones y acciones del régimen político frente a situaciones colectivamente problemáticas y que buscan la resolución de estas o llevarlas a niveles manejables” (Vargas, 1999). Es decir, no siempre el objetivo de la política pública es eliminar el problema socialmente relevante, sino lograr un nivel manejable del mismo, lo que debe tenerse en cuenta al evaluar sus resultados.

De igual manera, hay que aclarar que la norma o ley no es la política pública sino el mecanismo para formalizar su formulación. Una política pública se va modificando de acuerdo con los actores y el contexto en que se inscriba, debido a que involucra una o varias organizaciones estatales que requieren una adecuada coordinación para garantizar la implementación de las decisiones, por lo que estos procesos son dinámicos, las mismas políticas públicas deben tener concebido sus propios sistemas de evaluación y mejora ya que la mayoría son de larga durabilidad con diversos impactos que deben ser medibles y analizados.

Por su parte, Jones, O. (1970) reconoce en las lógicas de una política pública un ciclo que inicia con la identificación del problema; con una formulación de soluciones; con una toma de

IMPLEMENTACIÓN POLÍTICA PÚBLICA NNA EN PANDEMIA

decisiones; con la implementación de la misma política pública; con la valoración y con su reajuste dependiendo de la eficacia. Período que como se observa, abarca desde el nacimiento de la política pública hasta la evaluación de esta. Del mismo modo, una de las definiciones sobre política pública con las que se acoge la presente investigación es la que proporciona Roth, A. (2007):

Una política pública designa la existencia de un conjunto conformado por uno o varios objetivos colectivos considerados necesarios o deseables y por medios y acciones que son tratados, por lo menos parcialmente, por una institución u organización gubernamental con la finalidad de orientar el comportamiento de actores individuales o colectivos para modificar una situación percibida como insatisfactoria o problemática. (p. 38)

En este sentido, se entienden por políticas públicas aquellos mecanismos de tipo jurídico que pretenden solucionar los conflictos de los ciudadanos dentro de un Estado, por medio de la acción institucionalizada de los gobiernos (nacional – regional y local) decidiendo qué hacer (o no hacer), cómo hacerlo y dónde invertir según los problemas sociales más importantes para la población.

2.2.2 La obligación reforzada del Estado frente a los niños, niñas y adolescentes

En términos de política pública los derechos de los niños, niñas y adolescentes se sintetizan en lo estipulado en la Convención sobre los Derechos del Niño en 1989. Esta Convención que fue realizada mediante un trabajo conjunto entre representantes de diversas sociedades, culturas y religiones reconoce que la población infantil (seres humanos menores de 18 años) son individuos con derecho de pleno desarrollo físico, mental y social, y con derecho a expresar libremente sus opiniones. Además, de introducir un modelo y unos parámetros para la salud, la supervivencia y el progreso de toda la sociedad humana.

En este sentido, Griesbach, M. (2013) ha señalado que tales derechos deben ser ejercidos y protegidos por medios prácticos y efectivos a través del actuar de todas las instancias

IMPLEMENTACIÓN POLÍTICA PÚBLICA NNA EN PANDEMIA

institucionales del Estado, las cuales deberán tomar en cuenta el carácter integral de los derechos humanos. Así pues, según la autora existe a nivel internacional la concepción sobre el “principio del interés superior del niño -o de la niña”, siendo un principio transversal que define en gran medida el alcance y obligación del y de los Estados frente a la infancia. Precisamente para la Organización de las Naciones Unidas (ONU), “el interés superior del niño” significa que, “toda acción pública debe basar su determinación de qué es lo mejor para el niño y la niña en los propios derechos del niño como parámetro”. Es decir, ninguna acción deberá ser discrecional y basada en un criterio arbitrario con relación a qué es lo más conveniente para el niño, la niña o el adolescente (Griesbach, 2013).

Por otro lado, toda acción del Estado con relación a la infancia debería basarse en una valoración integral del conjunto de los derechos de la población infantil y estos mismos derechos deben estar proyectados hacia el futuro. Esto es a lo que se le denomina “una obligación reforzada por parte del Estado a la infancia” (Griesbach, 2013). Bajo este orden de ideas, al señalar que existe una obligación reforzada por parte del Estado, la administración pública debe propender por afianzar el efecto útil de las políticas públicas que se creen para garantizar sus derechos. Sobre esta situación de responsabilidad por parte del Estado, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha manifestado la obligación de asegurar “el efecto útil” de las disposiciones que protegen los Derechos Humanos reconociendo la necesidad de que tal interpretación sea verdaderamente “práctica y eficaz” y no convierta las reglas de protección de derechos, sobre todo los que tienen que ver con la infancia y adolescencia, en fórmulas vacías de contenido que no tengan ningún efecto en la práctica (Griesbach, 2013).

En consecuencia, tal “obligación reforzada del Estado” en términos de fortalecer los derechos de los niños, niñas y adolescentes, significa una serie de obligaciones particulares como

IMPLEMENTACIÓN POLÍTICA PÚBLICA NNA EN PANDEMIA

la actuación oficiosa de las instituciones para su protección; la obligación de exhaustividad para atender la causa de pedir; la obligación de aplicar el principio pro-niño (a) en temas que afectan a la infancia; el dar garantía de un Estado útil para la infancia; el garantizar asistencia y representación suficiente y adecuada para el ejercicio de sus derechos; y el asegurar el carácter integral en la atención y protección de sus derechos (Griesbach, 2013).

Como resultado, esta idea de garantizar un Estado útil para la infancia y adolescencia implica también reconocer que las y los niños, al igual que todo ser humano, requieren de diversas instituciones públicas y sendas acciones eficaces para el cabal cumplimiento de sus derechos. Estos es que, dicho reconocimiento ordena las acciones de diversas instituciones o dependencias como las secretarías, los ministerios, las comisarías, u otros institutos del Estado para que consideren a las niñas, niños y adolescente dentro del marco de sus obligaciones (Griesbach, 2013).

Precisamente, Vielma & Salas, (2000), tomando como referencia la teoría de Lev Semiónovich Vygotski (1991), señalan que, dentro de un proceso general de desarrollo, como por ejemplo la infancia o la niñez, existen dos líneas diferentes: “los procesos elementales, los cuales son de origen biológico y las funciones psicológicas superiores de origen sociocultural”. Es decir, esta idea se sustenta en el hecho de considerar que las causas genéticas desempeñan un papel menor en la génesis del crecimiento, en este caso del niño o de la niña; mientras que, los factores sociales son absolutamente determinantes (Vielma & Salas, 2000).

Según esta tesis, el desarrollo de la niñez está ligado a un proceso social que se inicia a partir del nacimiento y es asistido por adultos o diversos agentes, como las instituciones o el mismo país, considerados en algunos casos más competentes, así como el manejo del lenguaje, habilidades y tecnologías disponibles en ese espacio cultural. En tal sentido, la teoría de Vygotski (1991) sobre el crecimiento y los procesos mentales, tiene relación con la obligación reforzada del

IMPLEMENTACIÓN POLÍTICA PÚBLICA NNA EN PANDEMIA

Estado frente a los niños, niñas y adolescentes. Esto significa que es perfectamente comprensible que, en el momento del nacimiento, el sujeto requiere de la custodia o del cuidado de otros representantes diferentes a la familia.

2.2.3 Primera infancia, definición y cuidado.

Por lo general, se entiende por primera infancia aquel período de la vida, de crecimiento y desarrollo comprendido desde la gestación hasta los 7 años aproximadamente y que se caracteriza por la rapidez de los cambios que ocurren. Así, esta primera etapa de la existencia se convierte en parte fundamental en el progreso de los niños y de las niñas, pues de ella va a depender toda su evolución posterior en las dimensiones motora, lenguaje, cognitiva y socioafectiva, entre otras (Jaramillo, 2007). Ahora bien, bajo esa definición de primera infancia y según los parámetros de la UNICEF (2012) el niño o la niña tiene desde su nacimiento, la competencia fundamental de relacionarse en términos sociales. Sin embargo, solo podrá desarrollar esta capacidad, siempre y cuando haya alguien, que puede denominarse “el cuidador primario” que debe estar disponible para establecer dicha relación social (UNICEF, 2012). Este “cuidado primario” por excelencia podría ser el Estado o la familia.

En este aspecto, es plausible pensar que para el niño o la niña a lo largo de la primera infancia es casi imposible crear esta capacidad social en soledad o de manera autónoma. Entonces, el niño o la niña durante los primeros años de vida “nace en un Estado de indefensión tal que, para sobrevivir, constituirse en ser humano y desarrollar su potencialidad genética necesita de otras personas -e instituciones como el Estado- que le provean de todo aquello que es necesario para su subsistencia material y psicológica, ya que no puede hacerlo por sí mismo”. Lo anterior quiere decir que, durante la primera infancia, los niños o niñas, “al presentar una estructura psíquica inmadura en formación, se encuentran en un estado de gran fragilidad” que requiere de ese “cuidado primario” (UNICEF, 2012).

IMPLEMENTACIÓN POLÍTICA PÚBLICA NNA EN PANDEMIA

Analizar algunos aspectos de la situación vivida por la primera infancia, infancia y adolescencia es de vital importancia comprendiendo la responsabilidad estatal y de la comunidad en general para propiciar un espacio seguro, que permita la interacción a pesar de estar atravesando un momento histórico como el vivido durante la pandemia por covid-19.

2.2.4 Enfoque de derecho y de protección integral en la primera infancia, infancia y adolescencia

Este enfoque parte del reconocimiento del ser humano, en especial los niños y las niñas, como sujetos centrales y principales beneficiarios de los derechos humanos y las libertades fundamentales, que implica que cada sujeto (niño, niña y adolescente) en ejercicio de sus derechos, tiene la facultad de recibir ayuda de otros sujetos e instituciones como el Estado para defender sus autonomías sustantivas y derechos humanos; es decir, que traslada la responsabilidad del cumplimiento de esos derechos y libertades a otros agentes institucionales y no institucionales (SENA, 2008). Cuando se habla del enfoque de derechos y de protección integral para la primera infancia, infancia y adolescencia en este trabajo, se hace referencia a la condición que niños y niñas poseen como individuos de derechos, y en particular, se reconoce que este momento de vida de su desarrollo humano, es vital para la estructuración de sus procesos psicológicos, físicos, cognitivos y sociales; razón por la cual, ha de asumirse (los niños, niñas y adolescentes) como un grupo poblacional que está sujeto a proceso de formación y transformación progresiva (SENA, 2008).

Según la Convención Internacional de los Derechos del Niño (CIDN) el enfoque o la estrategia de la protección integral en los niños, niñas y adolescentes intenta restablecer; precisamente, la primacía de las políticas sociales básicas como principio fundamental y prioritario, buscando proporcionar los recursos necesarios desde el Estado para que esta población infantil pueda gozar de una vida digna. En este aspecto, son los niños, niñas y adolescentes entendidos como sujetos de derecho los que interpelan al país a tenerlos en cuenta al momento de

IMPLEMENTACIÓN POLÍTICA PÚBLICA NNA EN PANDEMIA

desarrollar programas y proyectos dirigidos hacia ellos (UNICEF, 2008). Así pues, es posible reconocer que la CIDN contiene cuatro principios generales que deben orientar las medidas y diseños de políticas y programas que se adopten para la infancia y adolescencia:

A. No discriminación: los niños, niñas y adolescentes están en igualdad de derechos y es deber del Estado promover su equivalencia en la aplicación de estos. Es decir, cualquiera que sea su condición, los niños, niñas y adolescentes, tienen derecho a no ser discriminados en sus derechos de supervivencia, desarrollo, protección y participación.

B. Interés superior del niño: quiere decir que los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a que su interés se considere prioritariamente en el diseño de políticas públicas, en su ejecución, en los mecanismos de asignación de recursos y de resolución de conflictos, teniendo en cuenta este principio como orientador integral.

C. El derecho a la vida, la supervivencia y desarrollo: Es el derecho intrínseco del niño, la niña y los adolescentes a la existencia y la obligación de los Estados parte de la CIDN de garantizar en máxima medida posible la subsistencia y desarrollo de esta población.

D. Ser escuchado y que sus opiniones sean tomadas en cuenta: Este principio, condensa los derechos de los niños, niñas y adolescentes a ser escuchados y a que su opinión sea tomada en cuenta, en función de su edad y madurez (UNICEF 2008).

Es entonces entendido que el enfoque de derechos debe ser algo que prima en los Estados cuando se habla de la protección a la infancia, esto requiere procesos autónomos de cada sociedad para establecer la arquitectura institucional y normativa que garantice el proceso de cuidado de los niños, niñas y adolescentes desde una perspectiva de los derechos básicos e inalienables de dicha población.

IMPLEMENTACIÓN POLÍTICA PÚBLICA NNA EN PANDEMIA

2.3 Marco Conceptual

2.3.1 Primera Infancia

En Colombia, la primera infancia es considerada “como la etapa que comprende el desarrollo de los niños y de las niñas desde la gestación hasta los 6 años de vida” siendo un ciclo crucial para su crecimiento en diferentes aspectos como el biológico, psicológico, cultural y social. Además, que es fundamental porque estructura la personalidad, la inteligencia y el comportamiento colectivo de los niños y niñas (ICBF, 2015). Precisamente, el Artículo 29 de la Ley 1098 de 2006 (Código de Infancia y Adolescencia) la define de esta manera:

La primera infancia es la etapa del ciclo vital en la que se establecen las bases para el desarrollo cognitivo, emocional y social del ser humano. Comprende la franja poblacional que va de los cero (0) a los seis (6) años de edad. Desde la primera infancia, los niños y las niñas son sujetos titulares de los derechos reconocidos en los tratados internacionales, en la Constitución Política y en este Código. Son derechos impostergables de la primera infancia, la atención en salud y nutrición, el esquema completo de vacunación, la protección contra los peligros físicos y la educación inicial. En el primer mes de vida deberá garantizarse el registro civil de todos los niños y las niñas (Ley 1098, 2006).

2.3.2 Política pública de primera infancia

La construcción de una política pública de infancia se justifica desde perspectivas científicas, legales, políticas, económicas, sociales, culturales, institucionales, programáticas y éticas (Política de Primera Infancia, 2006). Por lo anterior se hace menester realizar un breve recorrido que permita reconocer la importancia de la política pública de infancia desde distintas enunciaciones o sectores de la sociedad, objetivo de este apartado.

Las miradas científicas se relacionan con la demostración empírica de la relación entre el suministro de condiciones óptimas de salud, afecto, estimulación, alimentación y educación en la

IMPLEMENTACIÓN POLÍTICA PÚBLICA NNA EN PANDEMIA

niñez y el desarrollo cognitivo, físico, social y afectivo del adulto. Las perspectivas colectivas y culturales se refieren a los efectos de la problemática social del país sobre las características actuales de los niños y las niñas, lo mismo que los cambios en la estructura y roles familiares; la importancia de las redes sociales y familiares como factores protectores para la infancia; la necesidad de conservar las expresiones culturales a través de generaciones y el reconocimiento de la diversidad cultural en el contexto de la universalidad de derechos.

La perspectiva económica se relaciona con la importancia de impulsar el desarrollo humano desde la infancia potenciando las capacidades y favoreciendo el éxito para brindar adecuadas condiciones de desenvolvimiento en la niñez para evitar los costos en salud en la vida adulta comprendiendo lo difícil que resulta reparar las consecuencias de un crecimiento precario en la infancia. También se refiere a posibilitar la participación monetaria de los adultos en la finanza familiar, comunitaria y social, a la transmisión generacional de valores necesarios para alcanzar el éxito laboral las cuales se adquieren desde la infancia; a la aceptación de normas y cualidades culturales que se fortalece mediante la inmersión de los niños y niñas en programas de desarrollo; y a la potenciación del capital humano bajo condiciones de equidad en las oportunidades de desarrollo teniendo en cuenta la relación entre pobreza y desigualdad.

En lo que advierte en la perspectiva legal, esta se justifica mediante la construcción de una política pública a partir de la universalidad de derechos proclamada en la Convención de los Derechos de los Niños y ratificada por Colombia en 1991, en la cual se reconoce a los niños y niñas como sujetos de derechos y se otorga la responsabilidad de garantizar estos últimos al Estado, la sociedad y la familia (Acosta & Kattah, 2002). En el contexto colombiano, además, los derechos de los niños y niñas prevalecen sobre los derechos de los demás. Así mismo, para el caso colombiano, el país asume la primera infancia como el ciclo vital en el que se establecen las bases

IMPLEMENTACIÓN POLÍTICA PÚBLICA NNA EN PANDEMIA

de un desarrollo holístico desde los cero (0) hasta los seis (6) años. A partir de la primera infancia, las niñas y los niños son sujetos titulares de derechos impostergables conforme la atención en salud y nutrición, el esquema completo de vacunación, la protección contra los peligros físicos y la educación inicial (Ley 1098, 2006).

Por último, en la perspectiva ética se justifica la política pública para la infancia por la responsabilidad de generar condiciones plenas para el desarrollo óptimo de la niñez en situación de equidad, puesto que éste no depende sólo de las naturalezas hereditarias; sino también de la calidad de vida que reciban los niños y niñas desde su nacimiento, construyendo de esta manera una sociedad justa y equitativa, teniendo en cuenta que las inequidades y la exclusión social constituyen formas en que se vulneran los derechos de la infancia (Acosta & Kattah, 2002).

2.3.3 Política pública de primera infancia: Ley 1804 del 2016

Colombia asume la primera infancia como el ciclo vital en el que se establecen las bases de un desarrollo holístico desde los cero (0) hasta los seis (6) años de edad. La primera infancia, las niñas y los niños son sujetos titulares de derechos impostergables como la atención en salud y nutrición, el esquema completo de vacunación, la protección contra los peligros físicos y la educación inicial (Ley 1098, 2006). La vigilancia para la primera infancia ha demostrado tener un considerable impacto sobre el crecimiento de las niñas y los niños, sus familias y la sociedad en general. El Estado colombiano, en alianza con entidades públicas y privadas, reconocen los derechos y los argumentos científicos, éticos y económicos que lo soportan, por lo cual han venido avanzando a lo largo de varios años en el desarrollo de programas, proyectos y servicios orientados a la atención de la primera infancia, en especial para aquellos niños y niñas que se encuentran en condición de pobreza y vulnerabilidad (Ley 1804, 2016).

Cabe aclarar que, en el marco del Plan Nacional de Desarrollo -PND- 2010-2014: “Prosperidad para todos” surgió la Estrategia de Atención Integral a la Primera Infancia “De Cero

IMPLEMENTACIÓN POLÍTICA PÚBLICA NNA EN PANDEMIA

a Siempre”, la cual se define como “el conjunto de acciones planificadas de carácter nacional y territorial, dirigidas a promover y garantizar el desarrollo infantil de las niñas y los niños desde su gestación hasta los seis años” (DNP, 2010). Lo anterior a través de un trabajo unificado e intersectorial que, según la perspectiva de derechos y con un enfoque diferencial, articula y promueve el desarrollo de todas las ejecuciones para la atención integral que debe garantizarse a cada niña y niño, de acuerdo con su edad, contexto y condición.

Teniendo en cuenta lo anterior, ya desde el 2011 se creó la Comisión Intersectorial para la Atención Integral de la Primera Infancia -CIPI- mediante el Decreto 4875 de 2011, con el fin de orientar las funciones intersectoriales y la implementación de la Estrategia. Además, esta comisión tenía la función de coordinar y armonizar las políticas, planes, programas y acciones necesarias para la ejecución del apoyo total a la primera infancia, en su calidad de instancia de concertación entre los diferentes sectores involucrados (Decreto 4875, 2011). Ahora bien, la institucionalidad de la Estrategia de Atención Integral a la Primera Infancia se materializó en el marco del Sistema Nacional de Bienestar Familiar, SNBF; entendido como el conjunto de agentes, instancias de coordinación, articulación y de relaciones existentes entre los actores, para dar cumplimiento a la protección íntegro de niñas, niños y adolescentes, y el fortalecimiento doméstico en los ámbitos ciudadanos, departamental, distrital, municipal y en territorios con grupos étnicos.

En el SNBF se desplegó la proyección de lograr universalidad, calidad y territorialización, así como de trascender el marco del Gobierno actual para convertirse en una política sostenible de Estado y sentar las bases sobre las cuales el país pueda continuar el esquema de atención. Para asegurar el buen nivel, pertinencia y oportunidad de los programas, proyectos y servicios que se implementan en favor del desarrollo integral de la primera infancia, en la CIPI, se han elaborado una serie de documentos técnicos, los que han sido construidos y validados con la participación de

IMPLEMENTACIÓN POLÍTICA PÚBLICA NNA EN PANDEMIA

diversos actores involucrados en la atención de niñas y niños a nivel nacional; estos se constituyen por los referentes de la asistencia de primera infancia contratados por el ICBF (Gobierno de Colombia, 2013).

En suma y como resultado de las medidas realizadas por todos los actores involucrados en la atención de la primera infancia nació la Ley 1804 de 2016, por la cual se estableció la Política de país para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia de Cero a Siempre. El artículo segundo de esta Ley contempla que: “la política de “cero a siempre”, en tanto política pública, representa la postura y comprensión que tiene el Estado colombiano sobre la primera infancia; el conjunto de normas asociadas a dicha población; los procesos, los valores, las estructuras y los roles institucionales y las acciones estratégicas lideradas por el Gobierno, que en corresponsabilidad con las familias y la sociedad, aseguran la protección global y la garantía del goce efectivo de los derechos de la mujer en estado de embarazo y de los niños y niñas desde los cero (0) hasta los seis (6) años de edad” (Ley 1804, 2016).

2.3.4 Infancia y adolescencia

En Colombia, de acuerdo con la Ley 1098 de 2006, se entiende por niño o niña las personas entre los 0 y los 12 años, y por adolescente las personas entre 12 y 18 años de edad. Algunos informes, en la actualidad se reconoce que los niños y niñas en la infancia y adolescencia, son percibidos como “seres humanos, sociales, de relaciones, únicos e irrepetibles, con deseos, lúdicos, gestores de su propio fortalecimiento, generadores y captadores de sentimientos, dependientes e independientes, con derechos y responsabilidades, en rápido proceso de crecimiento y desarrollo, aspectos que serán facilitados u obstaculizados según su herencia, su mundo interno y el medio que los rodea” (SENA, 2008).

IMPLEMENTACIÓN POLÍTICA PÚBLICA NNA EN PANDEMIA

2.3.5 Código de Infancia y Adolescencia: Ley 1098 del 2006

Este código tiene por finalidad garantizar en Colombia a los niños, a las niñas y a los adolescentes su pleno y armonioso desarrollo para que crezcan en el seno de la familia y de la comunidad, en un ambiente de felicidad, amor y comprensión. Además, prevalece el reconocimiento a la igualdad y la dignidad humana, sin discriminación alguna. Así, se entiende por niño o niña las personas entre los 0 y los 12 años, y por adolescente las personas entre 12 y 18 años de edad (Ley 1098, 2006).

3 MARCO METODOLOGICO

Para el desarrollo de esta investigación se planteó realizar un abordaje mixto desde el planteamiento cualitativo (interpretativo) y cuantitativo, a través de un estudio de caso que permita analizar la implementación de la política pública de primera infancia, infancia, adolescencia y fortalecimiento familiar en el municipio de Bucaramanga en tiempos del covid-19 (2019-2020). Estos tipos de análisis basados en estudios de caso crean los espacios concretos para “identificar y describir los distintos factores que ejercen influencia en el fenómeno estudiado” (Martínez, 2006, p. 171), esto quiere decir que permite un acercamiento directo como las personas del momento vivieron su realidad, tomaron decisiones y analizaron las posibles consecuencias, todo esto le permite al investigador tener un contexto amplio de un solo caso puntual delimitando su análisis frente a un solo tema que puede ser objeto de futuras comparaciones en otros trabajos académicos que presentes factores y actores similares.

Es por esta razón que los estudios de caso son metodologías ampliamente aceptadas dentro de las ciencias sociales, aunque existen autores que difieren de esta para otro tipo de trabajos como Bowen & Wiersema, (1999) y Stoeker, (1991) ya que la consideran como un método incompleto

IMPLEMENTACIÓN POLÍTICA PÚBLICA NNA EN PANDEMIA

por no tener criterios de fiabilidad que son fundamentales para análisis que lleven a teorías o sistemas universales que si se logran por el método científico tradicional.

Sin embargo, hay autores que si defienden esta metodología pues consideran que “Es una herramienta valiosa de investigación, y su mayor fortaleza radica en que a través del mismo se mide y registra la conducta de las personas involucradas en el fenómeno estudiado, mientras que los métodos cuantitativos sólo se centran en información verbal obtenida a través de encuestas por cuestionarios”. (Martínez, 2006, p. 167), adicionalmente es un proceso que cuenta con diversas y variadas fuentes de información que permiten análisis de tipo cuantitativo y cualitativo con una solides que permite una óptica amplia de la visión de los actores que intervinieron para que los resultados del fenómeno estudiado puedan ser replicados en futuras investigaciones y no se rechacen fuentes de información no tradicional. Chetty (1996).

Sin embargo, la metodología del estudio de caso requiere ser acompañada con otras que permitan el análisis concreto del fenómeno de políticas públicas. Este enfoque metodológico de estudio propio de la política pública, permitió un acercamiento a la forma en la cual algunas instituciones han implementado el caso puntual de Bucaramanga para garantizar los derechos de los niños, niñas y adolescentes. En relación con el enfoque mixto de la investigación, Barreto, Cerón & Fernández (2010) señalan que:

Un buen análisis de la política pública debería utilizar ambos métodos (cualitativo-cuantitativo) de manera complementaria. El análisis cuantitativo permitirá evaluar si en la ejecución de la política se cumplió o no con los objetivos propuestos en su formulación, el nivel de eficiencia con el que se alcanzó el objetivo, es decir, si los recursos fueron optimizados para lograr el máximo resultado; el grado de eficacia, o capacidad de la política pública para lograr el efecto deseado; y el impacto, o la duración a través del tiempo, de los beneficios de la política (P 361-362).

Así mismo, estos autores manifiestan que:

IMPLEMENTACIÓN POLÍTICA PÚBLICA NNA EN PANDEMIA

Si bien las cifras derivadas de un análisis cuantitativo arrojan un orden de magnitud sobre el desempeño de la política pública, eso no sería un análisis completo si no se ubican esos resultados en el contexto específico en el que se ejecutó la política. Comprender el por qué se llegaron a los resultados del análisis cuantitativo, implica un análisis cualitativo interpretativo para realizar un examen más completo. Cuáles y cómo se fueron desempeñando los roles de los individuos y sus intereses particulares en los resultados finales de una política pública, proviene de un análisis cualitativo de un contexto determinado (P 361-362).

En este propósito, los datos necesarios en una perspectiva cualitativa interpretativa y su combinación con un enfoque cuantitativo en la revisión de una política pública se pueden obtener de tres maneras: observando, es decir mirando detalles del día a día para entender los actores y conocer su propio marco de referencia; entrevistando, para descubrir cómo el entrevistado le da contexto a sus vivencias y experiencias; leyendo, que se relaciona con un ejercicio de lectura de documentos (oficiales - no oficiales) y periódicos para tener un sentido del tiempo en el que sucedieron los acontecimientos que se pretenden investigar (Barreto, Cerón & Fernández, 2010).

Pautassi, L. & Royo, L. (2012) identifican diversos instrumentos que permiten medir el cumplimiento de las obligaciones estatales en materia de derechos a los niños, niñas y adolescentes. Se plantea que uno de los derechos que compete directamente a esta población es el derecho al cuidado, el que, desde un enfoque de derechos, contiene tres dimensiones: el derecho a ser cuidado, el derecho a cuidar y el derecho al autocuidado. Según estos autores, se hace necesario, entonces, revisar las acciones públicas actualmente implementadas (mediante estudios de caso), “las que a pesar de la retórica se basan en lógicas asistenciales en vez de estar asentadas sobre derechos”. Es decir, a la hora de analizar la eficacia de una política pública como la de primera infancia, infancia y adolescencia en Bucaramanga de manera integral, estas deben complementarse

IMPLEMENTACIÓN POLÍTICA PÚBLICA NNA EN PANDEMIA

con el establecimiento de procedimientos que permitan al niño, niña u adolescente poder exigir sus derechos (Pautassi & Royo, 2012).

Precisamente, es ahí cuando el niño, niña y adolescente requiere de un trabajo interinstitucional e intersectorial con voluntad política y compromiso social para la seguridad de sus derechos y la garantía del crecimiento humano y de sus libertades, con la posibilidad del disfrute de su bienestar y mitigando los factores de riesgo y eventos susceptibles que pueden deteriorar o retrasar el desarrollo individual y colectivo de un país, porque son los niños, niñas y adolescentes el futuro de las sociedades humanas (Rozo & Vargas, 2017).

Por esta razón, las fuentes de información necesarias para cumplir con los objetivos de esta investigación fueron: las acciones y proyecciones en la temática de la primera infancia, infancia y adolescencia incluidas en el vigente Plan de Desarrollo del municipio de Bucaramanga (2020-2023), los informes de rendición de cuentas de los últimos dos años (2018-2020), presentados por las instituciones encargadas de gestionar el tema de la política pública de primera infancia, infancia y adolescencia. Así como, las bases de datos y reportes del SISBEN, DANE y Ministerio de la Protección Social en lo referente a la situación actual de los niños, niñas y adolescentes de la ciudad de Bucaramanga.

Adicionalmente se usaron fuentes oficiales de los informes que diversos institutos, organizaciones nacionales e internacionales, universidades y Organizaciones No Gubernamentales han desarrollado sobre el impacto que tuvo la pandemia en los niños, niñas y adolescentes en el caso de Bucaramanga, esto permiten un análisis de contraste con las cifras oficiales de las instituciones gubernamentales que permiten establecer si ciertas acciones tomadas en el proceso de implementación fueron realmente positivas o no para la garantía de los derechos de esta población.

IMPLEMENTACIÓN POLÍTICA PÚBLICA NNA EN PANDEMIA

4 ANÁLISIS DEL DISEÑO DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE PRIMERA INFANCIA, INFANCIA, ADOLESCENCIA Y FORTALECIMIENTO FAMILIAR DEL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA

El análisis de la política pública en la cual se centra la presente investigación, se debe realizar teniendo en cuenta el contexto del municipio y los procesos que llevaron a ella, puesto que en el periodo que se toma para el análisis la política ya estaba en su tercera versión, lo que implica que existían ejercicios previos de diseño e implementación que fueron siendo nutridos por más de 10 años con las experiencias propias adquiridas en dichos procesos. Por ello es importante entender que la estructura del texto de la política responde a un diseño propio del municipio debido a su recorrido, pero también está alineado con las políticas nacionales y normas que impactan en la esencia de la misma estableciendo un documento muy fundamentado con disposiciones claras.

La política pública de primera infancia, infancia, adolescencia y fortalecimiento familiar del municipio de Bucaramanga fue creada por primera vez en 2008, tuvo su primera actualización en el 2013 y una posterior en el 2019 con el objetivo que tuviera una vigencia hasta el 2029, en esos 10 años de duración la política ser lo suficientemente sólida para responder a las necesidades de los niños, niñas y adolescentes del municipio de manera integral y articulada con las diversas instituciones y la sociedad civil como actores fundamentales para el desarrollo de la política pública.

El proceso de actualización comenzó en el 2017 con la creación de la Mesa de Primera Infancia, Infancia, Adolescencia y Fortalecimiento Familiar (MPIIAFF), un espacio amplio de participación y dialogo con la administración municipal, en el cual se vincularon diversos sectores sociales de toda índole. En este ejercicio se contó con gran participación de niños, niñas y adolescentes por medio de talleres dirigidos desde la administración municipal en articulación con

IMPLEMENTACIÓN POLÍTICA PÚBLICA NNA EN PANDEMIA

las instituciones educativas las cuales abrieron los espacios para que esta población fuera escuchada y sus opiniones se tuviera en cuenta al momento de definir la política pública, el diseño planes, programas y proyectos enfocados a la atención de sus necesidades. Durante este proceso y de manera paralela se empezó la actualización de los datos sobre los procesos previos de implementación con las instituciones gubernamentales responsables para aterrizar la realidad del proceso que se estaba gestando.

Todos estos insumos fueron recibidos por el periodo de un año, posterior a ello se realizó un arduo proceso de análisis, filtración de información y construcción de propuestas que fueron debatidas en las esferas municipales hasta llegar a consensos entre las distintas instituciones gubernamentales y la sociedad civil para la elaboración del documento previo que fue llevado al concejo municipal para ser estudiado y aprobado como un acuerdo que le diera vida a la política pública.

En dicho documento final de la política pública se incorporaron todos los avances en normatividad a nivel internacional, nacional y local que permitieron que esta política pública fuera articulada de manera precisa con los lineamientos que se siguen en el país con el objetivo que su implementación fuera más sencilla y estuviese respaldada por el acumulado normativo que ampara diversos aspectos y derechos de los niños, niñas y adolescentes en el municipio de Bucaramanga. Se hace especial énfasis en la incorporación de los lineamientos establecidos en la convención de los derechos del niño y las leyes 1804 de 2016 & 1098 de 2006.

Adicionalmente la política pública está diseñada con base en unos enfoques fundamentales que se articulan de manera transversal a todas las declaraciones y acciones que se desprenden del documento final. El enfoque principal que tiene la política pública es del de Derechos Humanos, esto garantiza que “los planes, las políticas y los procesos de desarrollo estén anclados a un sistema

IMPLEMENTACIÓN POLÍTICA PÚBLICA NNA EN PANDEMIA

de derechos y de los correspondientes deberes establecidos por el derecho internacional y a su vez contribuye a promover la sostenibilidad de la labor de desarrollo, potenciar la capacidad de acción efectiva de la población, especialmente de los grupos más marginados, para participar en la formulación de políticas, y hacer responsables a los que tienen la obligación de actuar” (Consejo Municipal de Política Social 2019, p. 15-16). Esto nos indica que la esencia fundamental de esta política es el reconocimiento de los niños, niñas y adolescentes como sujetos de unos derechos fundamentales que deben protegerse con la más férrea defensa por parte del Estado en representación de la administración municipal, sin perder de vista los deberes que esto acarrea.

Otros enfoques que fueron tenidos en cuenta para la actualización de la política pública, estos fueron:

- Enfoque de Protección integral: El cual se entiende como el reconocimiento de los niños, niñas y adolescentes como sujetos de derechos los cuales debe ser de interés superior su protección de manera conjunta en todos los aspectos de la vida, la prevención de amenazas y el restablecimiento inmediato de sus derechos cuando hay una vulneración deber ser una obligación integral de la sociedad.
- Enfoque de Prevalencia de Derechos: Este enfoque se entiende como “un dispositivo jurídico constitucional que establece su primacía sobre los derechos de las personas adultas y la obligación de respetarlos cuando entran en conflictos con los derechos de otros” (Consejo Municipal de Política Social 2019. p. 17). Esto implica que los derechos de los niños, niñas y adolescentes no pueden ser tratados como los de una persona adulta, su respeto y garantía de no vulneración son una obligación general y están por encima de los derechos de otros por lo que se requiere que el Estado tenga presente dicha prevalencia cuando realiza sus intervenciones a través de las instituciones competentes.

IMPLEMENTACIÓN POLÍTICA PÚBLICA NNA EN PANDEMIA

- Enfoque de Equidad: Entendido como la garantía para que las acciones de prevención y atención se realicen en igualdad de oportunidades entre toda la población sin ningún tipo de perjuicio o predilección frente a un niño u otro.
- Enfoque de Integralidad y Articulación: Este enfoque busca que las estrategias, planes, programas y proyectos se armonicen de manera integral para establecer una articulación interinstitucional para que las acciones tomadas en los procesos de implementación se hagan en la misma ruta sin importar dónde o quien las desarrolle.
- Enfoque de Solidaridad: La solidaridad de todos los actores, estatales y sociales, que intervienen en la política pública debe ser amplia para lograr así que todos los niños, niñas y adolescentes tengan redes de apoyo que permita la mejora de su calidad de vida.

El documento de política pública, también incorpora ocho principios que deben ser tenidos en cuenta y guían el accionar posterior para la implementación de la política pública, estos principios son contemplados como bases fundamentales que trascienden de la mera forma y se instauran como declaraciones de la administración municipal sobre cómo va a ser el desarrollo de la política pública en la sociedad bumanguesa. Dichos principios son:

Desarrollo Integral

- ✓ La Protección Integral, corresponsabilidad del Estado, Sociedad y Familia.
- ✓ Equidad basada en la diferencia.
- ✓ Las Realizaciones para la Primera infancia, Infancia y Adolescencia.
- ✓ Familia como entorno protector de los niños, niñas y adolescentes.
- ✓ La participación y movilización social.

IMPLEMENTACIÓN POLÍTICA PÚBLICA NNA EN PANDEMIA

✓ La articulación y la integralidad a través del Sistema Nacional de Bienestar Familiar en el territorio.

✓ La Flexibilidad. (Concejo de Bucaramanga 2016. p, 3)

Estos principios se articulan entre sí para crear una red consistente de acciones y posturas que garantizan que los mandatos de la política pública deben cumplirse en los términos propios de la responsabilidad que implican por los efectos tan importantes que producen para la misma sociedad que debe garantizar el cuidado de los niños, niñas y adolescentes.

Otro aspecto fundamental en la política pública es que esta cuenta con diez ejes fundamentales para su desarrollo los cuales son:

1. Eje de Cuidado y Protección de los Niños, Niñas y Adolescentes.
2. Eje de Vida y Salud en Cada Curso de Vida
3. Eje de Seguridad Nutricional para los Niños, Niñas y Adolescentes.
4. Eje Hacia una Sexualidad Responsable y Positiva.
5. Eje de Desarrollo y Entorno de Aprendizaje Protectores.
6. Eje de Reconocimiento en la Identidad en la Diversidad.
7. Eje de Inclusión y Participación Activa en Ámbitos Públicos y Privados.
8. Eje de Recreación, Deporte y Cultura que Fortalezcan Proyectos de Vida.
9. Eje de Fortalecimiento Institucional y Protección Ante Riesgo o Vulneración.
10. Eje de Generación de Conocimiento. (Concejo de Bucaramanga, 2016, p 5-6)

Todos estos ejes funcionan como engrane de la política pública, no es posible pensar la esencia de la misma, ni sus procesos de implementación, de manera desarticulada por cada uno de

IMPLEMENTACIÓN POLÍTICA PÚBLICA NNA EN PANDEMIA

ellos, ya que todos estos se articulan para atacar todas las aristas posibles de las necesidades de los niños, niñas y adolescentes en el contexto previamente descrito de corresponsabilidad entre el Estado, instituciones, familia y sociedad. Para la administración municipal era todo un reto el dar cumplimiento a todos estos ejes de la política en medio del contexto de la pandemia que cambió radicalmente las configuraciones sociales preestablecidas, los métodos de acompañamiento, medición y evaluación que tenían para darle vida según las experiencias anteriores.

Para finalizar con el diseño de la política pública, esta establece cinco elementos importantes para su operatividad los cuales debían ser aplicados aun en el contexto de la pandemia.

Estos elementos corresponden a:

1. La Secretaria de Desarrollo Municipal es la encargada del desarrollo y lo pertinente a la política pública en representación de la administración municipal.
2. Las instancias de implementación de la política pública se llevarían por medio de la articulación que realice la Mesa municipal de primera infancia, infancia, adolescencia y fortalecimiento familiar con el apoyo de todas las entidades nacionales y locales que tengan injerencia en el tema.
3. Con la aprobación de la política pública se debe diseñar un Plan Estratégico para establecer cuáles son los programas y proyectos mediante los cuales se va a dar vida a la política.
4. La financiación de la política pública estaba garantizada bajo el uso de recursos de inversión y funcionamiento propios de la administración municipal.
5. Se debe año a año realizar el seguimiento y evaluación de la política pública para realizar los diversos ajustes que correspondan para la vigencia prolongada de 10 años que tenía la política.

IMPLEMENTACIÓN POLÍTICA PÚBLICA NNA EN PANDEMIA

Todos estos elementos en su conjunto permiten observar que la política pública que se diseñó en el municipio de Bucaramanga contiene los elementos básicos y más importantes para que sea un proceso positivo, dinámico, participativo y de alto impacto en la sociedad. Al incorporar fuertes principios, ejes, enfoques, responsables, recursos y procesos de autoevaluación, podemos establecer que es una política centrada en las realidades del municipio y con esta visión holística del problema se busca crear un marco sólido de acciones gubernamentales, centradas en la participación ciudadana como un elemento fundamental en el proceso de diseño e implementación que permiten un correcto desarrollo de la obligación del Estado y la sociedad para con el cuidado, protección y atención a todos los niños, niñas y adolescentes.

5 EL PROCESO DE IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE PRIMERA INFANCIA, INFANCIA, ADOLESCENCIA Y FORTALECIMIENTO FAMILIAR.

El proceso de implementación de la Política Pública de Primera Infancia, Infancia, Adolescencia y Fortalecimiento Familiar del municipio de Bucaramanga se desarrolló en fases las cuales fueron diseñadas desde un Plan de Acción Estratégico que se diseñó desde el 2019 en donde el contexto social, político y económico de la pandemia aun no tenía sus efectos más importantes. Esto es fundamental para el análisis de como fue el proceso de implementación de esta política pública puesto que se diseñó un proceso que tuvo que ser ajustado en sus operaciones o no ejecutado debido a los cambios que tuvo la pandemia, los aislamientos preventivos, la virtualidad escolar, las dificultades de empleo, salud y protección social que impactaron duramente a la población del municipio generó que lo planeado tuviese que modificarse muchas veces de fondo.

En el plan de implementación de la política pública se pueden establecer en 3 elementos importantes, el primero es la actualización del diagnóstico de la población objetivo de la política

IMPLEMENTACIÓN POLÍTICA PÚBLICA NNA EN PANDEMIA

pública; el segundo es la planeación de acciones basadas en el resultado del diagnóstico por cada uno de los ejes establecidos en la política y el tercero corresponde al plan operativo que se diseñó, y ajusto, con el devenir de los cambios que trajo el contexto de la pandemia en la ciudad. Con estos tres elementos es posible analizar a profundidad como fue el proceso de implementación de la política pública durante el periodo más difícil de la pandemia por el Covid-19 sumando las fuentes de información existentes sobre los programas y procesos llevados a cabo por las diversas instituciones del municipio.

5.1 Diagnóstico de la Población Objetivo de la Política Pública de Primera Infancia, Infancia, Adolescencia y Fortalecimiento Familiar.

En este apartado se exponen los contenidos y hallazgos encontrados a lo largo de una exploración de información, que buscó clarificar y entender el diagnóstico de la situación de los niños, niñas y adolescentes en el municipio de Bucaramanga durante el periodo estudiado. Esta información permite dar claridad y entendimiento a los fenómenos y sistemas de relaciones existentes dentro de un contexto social.

Es relevante la exposición de los contenidos y hallazgos encontrados en los ejercicios realizados por la administración municipal pues son la línea de base para la toma de decisiones y posterior medición de la política, además, se debe reconocer que la evaluación y análisis de eficacia de una política pública atraviesa, no solo por el reconocimiento de sus logros de corte cuantitativos, sino que también implica develar las múltiples miradas de los sujetos involucrados en el desarrollo de estas, sin embargo, no es propósito de esta investigación realizar una evaluación con alguno de los múltiples enfoques o metodologías existentes para tal fin, sino realizar análisis tomando algunos elementos que permitan establecer a grandes rasgos los impactos positivos o negativos del proceso de implementación y plantear algunas posibles acciones de mejora.

IMPLEMENTACIÓN POLÍTICA PÚBLICA NNA EN PANDEMIA

El municipio de Bucaramanga desde el año 2008 avanzó la formulación y estructuración de normas y políticas públicas en cumplimiento de las necesidades y los derechos de los niños, niñas y adolescentes en búsqueda de la protección integral, garantía de su seguridad y pleno desenvolvimiento. A el mismo tiempo la administración municipal realizó el diagnóstico de la situación de dicha población, el cual se ha actualizado con cada versión de la política pública de primera infancia, infancia, adolescencia y fortalecimiento familiar de Bucaramanga. Los resultados del diagnóstico analizado corresponden a la línea de base de planeación y toma de decisiones con los que se iba a dar vida a la política, este ejercicio fue realizado en el 2020 como la primera acción que ordenaba el documento final de la política pública.

Este diagnóstico arrojó como resultados un incremento en los indicadores de problemáticas sociales, por las cuales los niños y niñas se encontraban inmersos y eran víctimas de violencia intrafamiliar, maltrato infantil, abuso sexual, morbilidad, desnutrición, entre otros factores de riesgo; estos contenidos se basan en cuatro acciones fundamentales que están respaldadas por la Convención Internacional de Los Derechos del niño, la Constitución Política de Colombia y el Código de Infancia y Adolescencia.

En Colombia las cifras regionales de mortalidad infantil y adolescente son diversas y esto obedece a las condiciones políticas y sociales de cada departamento, desde el nivel educativo de la madre, el contexto socio-económico, la disponibilidad y cobertura que tienen los servicios de salud y emergencias para el manejo de complicaciones relacionadas con el embarazo y los años siguientes de esta población. Sin embargo, y a nivel nacional según los datos que ofrece *Así Vamos en Salud*, (2021), el reporte de mortalidad infantil para el 2010 es de 12.79 muertes por cada 1.000 nacidos vivos y para el 2020 en el contexto de la pandemia fue 9.07. Así mismo, aunque eso significaba una disminución considerable de decesos infantiles, es un caso excepcional en el

IMPLEMENTACIÓN POLÍTICA PÚBLICA NNA EN PANDEMIA

registro, pues para el tiempo 2019 los reportes fueron de 11.35 fallecidos. Para el caso de Bucaramanga según el informe de gestión presentado al Concejo de Bucaramanga por parte de la administración municipal, señala que para el periodo 2019-2020 no se reportaron casos de mortalidad infantil en la ciudad asociados a desnutrición, violencia o falta de acceso a los sistema de protección integral según el curso de vida, en cuanto a la mortalidad perinatal y neonatal tardía, se registraron 3 casos para el 2019 y solo 1 caso para el 2020 no asociados a los problemas de salud generados por la pandemia del covid-19.

En Bucaramanga el registro de niños y niñas menores de un año ha tenido un aumento en relación al período 2015. Así, para el 2016 el número de niños y niñas a quienes se les expidió su registro civil aumentó en un 30%; mientras que, en el 2017 el certificado de nacimiento estuvo en un 16% por encima del tiempo base del 2015. Para el 2018 se tuvo un total de 9.561 registros, lo cual redujo la tendencia de crecimiento, aunque es significativamente mayor al 2015. El registro civil es el punto de partida a los servicios que permiten respaldar la garantía de derechos, de ahí su importancia para facilitar el acceso a todos los programas y enlaces que protegen y generan acciones completas e integrales.

El municipio de Bucaramanga tiene una gran población de niños, niñas y adolescentes, en relación a su densidad poblacional, Según los datos del Censo Nacional de Población y Vivienda 2018, y sus proyecciones para el 2020 desarrolladas por el Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas - DANE, la distribución de población será de la siguiente manera; Población de niñas y niños entre 0 - 6 años de 53.556, de los cuales el 49% corresponden a niñas y el 51% a niños, representando un 8,81% del total de la población del municipio; niñas y niños entre 7 - 11 años serán de 42.007, de los cuales el 51% corresponden a niños y el 49% a niñas, representando un 6,91% del total de la población del municipio y los adolescentes entre 12-17 años serán

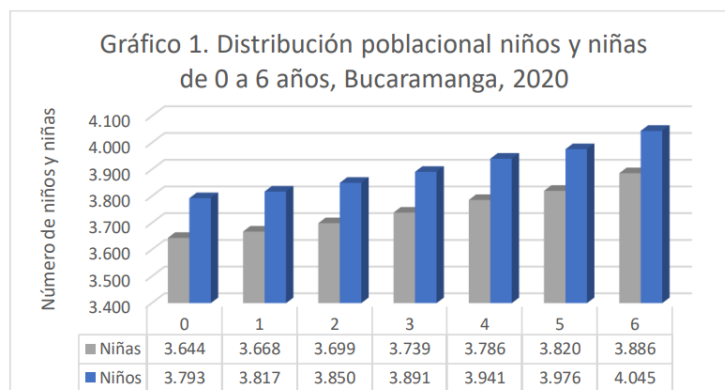
IMPLEMENTACIÓN POLÍTICA PÚBLICA NNA EN PANDEMIA

alrededor de 54.696, de los cuales el 51% corresponden a niños y el 49% a niñas, representando un 9.00% del total de la población del municipio (Municipio de Bucaramanga, 2019). Estos son los datos más actualizados con los que se cuenta en el momento del desarrollo de esta investigación debido a que no se han realizado nuevos censos de índole local y nacional.

La distribución de la población de manera específica por cada uno de los rangos de edades en el marco del curso de vida como primera infancia (0-6 años), infancia (7-11 años) y adolescencia 12-17 años es la siguiente:

I. Primera infancia

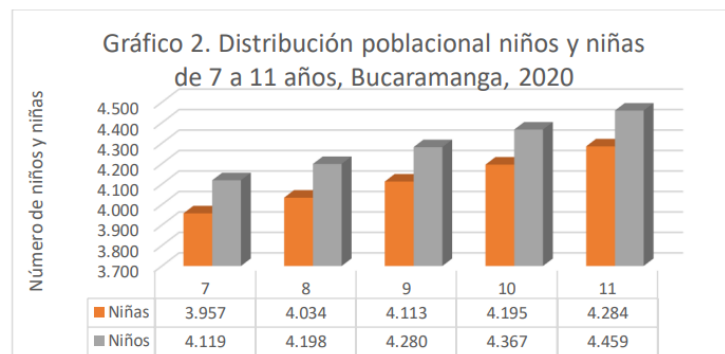
Ilustración 1 Distribución poblacional niños y niñas de 0 a 6 años, Bucaramanga 2020



Fuente: Censo DANE 2018. Proyecciones de población 2020.

II. Infancia

Ilustración 2 Distribución poblacional niños y niñas de 6 a 11 años, Bucaramanga 2020.

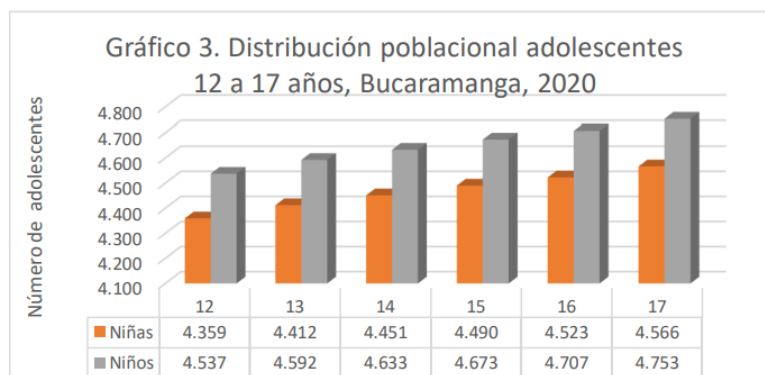


Fuente: Censo DANE 2018. Proyecciones de población 2020.

IMPLEMENTACIÓN POLÍTICA PÚBLICA NNA EN PANDEMIA

III. Adolescencia

Ilustración 3 Distribución poblacional adolescentes entre 12 a 17 años, Bucaramanga 2020.



Fuente: Censo DANE 2018. Proyecciones de población 2020.

En total la población de niños, niñas y adolescentes del municipio para el 2020 era de un aproximado de 150.259 personas, lo cual representa un 24.72% de la población total del municipio. Estos datos son fundamentales para la elaboración de una línea de base para todo proceso de implementación; una vez se sabe la cantidad de población objetivo y sus principales características, se pueden planear acciones, estrategias y programas con enfoques diferenciales que impacten positivamente según los lineamientos propios de la política y los problemas que se han detectado.

En cuanto a los datos que nos arroja el DANE, la mayor concentración de población se encuentra en la infancia (7-11 años), por lo que parecería lógico que las mayores acciones se tomaran frente a los problemas de esta población en específico, sin embargo, no se puede olvidar que estos procesos de movilización institucional están respaldados por férreas posturas teóricas y metodológicas, que señalan que la población de mayor énfasis en los objetivos de la política, no debe ser la más grande, sino la del impacto más amplio en los cursos de vida, es por ello que en los procesos de implementación de la política pública se hace mayor énfasis en el reconocimiento de los problemas de la población ubicada en la infancia (0-6 años), pues desde la teoría aceptada, estos años son los más importantes para el desarrollo de individuos sanos y competentes para la

IMPLEMENTACIÓN POLÍTICA PÚBLICA NNA EN PANDEMIA

sociedad, por lo que el Estado debe priorizar su atención para garantizar que los espacios de formación, procesos de alimentación, cuidado, servicios médicos y acompañamiento familiar sean los más óptimos pues alguna falencia en ellos tiene severas consecuencias para el desarrollo de la vida de las personas.

El diagnóstico de la población de niños, niñas y adolescentes que se levantó en Bucaramanga, se ha realizado de manera concienzuda y permite extraer una radiografía muy cercana a la realidad de cómo se encuentra dicha población, sus principales problemas y las posibles causas de estos, lo que permite que el análisis de la realidad del contexto del caso escogido sea muy detallado.

Los principales resultados de la identificación de problemas planteados en el diagnóstico de la población infantil y adolescentes, que sirvieron de base para el diseño y las acciones de implementación de la política pública y arrojaron la visibilización de las dificultades más importantes que tienen los niños, niñas y adolescentes en la ciudad en cada uno de los cursos de vida. Estos problemas identificados son amplios y variados, y aunque los datos corresponden al 2019, período pre pandemia, son elementos básicos de comparación con los datos que se encuentran luego del proceso de implementación de la política pública y la pandemia creando un espacio de análisis en el que se puede identificar fortalezas y debilidades en esos procesos.

A continuación, se presenta una serie de tablas explicativas, extraídas del diagnóstico, por cada uno de los cursos de vida, primera infancia, infancia y adolescencia en donde se sintetizan los principales problemas encontrados en el periodo analizado:

I. Primera infancia

Tabla 1 Resumen Problemas Primera Infancia. Bucaramanga 2019.

Momento del curso de vida	Situaciones problemáticas identificadas	¿Cuál es la población específica a la que afecta la	¿Dónde se ubica o localiza la situación problemática?	Síntesis del problema identificado
---------------------------	---	---	---	------------------------------------

IMPLEMENTACIÓN POLÍTICA PÚBLICA NNA EN PANDEMIA

		situación problemática?		
PRIMERA INFANCIA	Altas tasas de mortalidad infantil en menores de un año.	Niñas y Niños menores de un (1) año.	Zona urbana y zona rural	Muertes de niños y niñas evitables, falta de integralidad de la prestación de servicios, falta de educación en las familias para identificar factores de riesgo, pautas de crianza inadecuadas que ponen en riesgo la vida de los niños.
	Altas tasas de mortalidad en menores de cinco años.	Niñas y Niños menores de cinco (5) años.	Zona urbana y zona rural	
	Déficit y mejoramiento de infraestructura de educación inicial e instituciones de salud.	Niñas y Niños menores de cinco (5) años.	Zona urbana y zona rural	Déficit en la infraestructura y dotación para la atención integral de niñas y niños.
	Déficit de material didáctico y educativo	Niñas y Niños menores de cinco (5) años.	Zona urbana y zona rural	
	Baja cobertura en transición	Niñas y Niños menores de cinco (5) años.	Zona urbana y zona rural	No existe disposición por parte de los padres de familia de matricular a los niños. Se le delega el cuidado del niño a familiares y/o cuidadores.
	Baja cobertura en programas de atención integral a la primera infancia (CDI, Hogares Comunitarios de Bienestar -HCB Familiares, Fami, Grupal).	Niñas y Niños menores de cinco (5) años.	Zona urbana y zona rural	Se le delega el cuidado del niño a familiares y/o cuidadores. Deficiente Infraestructura para la atención integral de los niños y niñas.
	Altas tasas de violencias en niños y niñas menores de 5 años.	Niñas y Niños menores de cinco (5) años.	Zona urbana y zona rural	Existe un aumento en el número de casos de maltrato contra niños y niñas al interior de su núcleo familiar.
	Alto Porcentaje de Bajo peso al nacer	Niñas y Niños menores de cinco (5) años.	Zona urbana y zona rural	Aumento de los niños con bajo peso.
	Altas tasas de prevalencia de desnutrición crónica en menores de 6 años.	Niñas y Niños menores de cinco (5) años.	Zona urbana y zona rural	Aumento de desnutrición crónica por malos hábitos alimenticios.
	Alta tasas de Prevalencia de desnutrición global.	Niñas y Niños menores de cinco (5) años.	Zona urbana y zona rural	
	Alta prevalencia en exceso de peso en niños.	Niñas y Niños menores de cinco (5) años.	Zona urbana y zona rural	
Déficit en la duración mediana de lactancia materna exclusiva.	Niñas y Niños menores de cinco (5) años.	Zona urbana y rural.	Destete prematuro antes de los 2 meses.	

IMPLEMENTACIÓN POLÍTICA PÚBLICA NNA EN PANDEMIA

Altas tasa de Incidencia de Sífilis Congénita.	Niñas y Niños menores de cinco (5) años.	Zona urbana y rural.	Nacimiento de niños con sífilis congénita.
Bajas coberturas en esquemas de vacunación completa en menores de 5 años.	Niñas y Niños menores de cinco (5) años.	Zona urbana y rural.	Coberturas no útiles de vacunación en menores de 6 años.
Alta tasa de mortalidad fetal	Niñas y Niños menores de cinco (5) años.	Zona urbana y rural.	Muertes de niños en periodos de gestación y perinatal.
Déficit de espacio público adecuado para la recreación en niños y niñas.	Niñas y Niños menores de cinco (5) años.	Zona urbana y rural.	Déficit de sitios apropiados para la recreación de niños niñas menores de 6 años.
Déficit de atención de Niños y niñas con discapacidad en programas de rehabilitación, e inclusión social.	Niños y niñas de 0 a 5 años	Entorno Comunitario	Falta de espacios y programas enfocados a la atención integral de niños y niñas con discapacidad.
Altos índices de violencia contra niños y niñas menores de 5 años.	Niños y niñas de 0 a 5 años	Zona Urbana y Rural	Casos reportados de violencia contra niños y niñas de 0 a 4 años de edad.
Déficit en la participación y cobertura de programas que garanticen la inclusión de los niños y niñas de 0 a 5 años en programas de fomento de la lectura y escritura articulados con la recreación y el deporte.	Niños y niñas de 0 a 5 años	Zona Urbana y Rural	Se requiere la generación de espacios de interacción entre los programas de recreación y deporte para articularlos con los programas de cultura y turismo en la población de 0-5 años de primera infancia.
Altas tasas de mortalidad materna	Mujeres gestantes	Zona urbana y rural.	Muertes maternas evitables por demoras en la prestación de servicios de salud e inadecuadas prácticas cuidadas en la etapa prenatal.

Fuente: Plan Integral de Acción Política Pública de primera infancia, infancia, adolescencia y fortalecimiento familiar. (www.concejodebucaramanga.gov.co/proyectos2020/PROYECTO_DE_ACUERDO_026_ANEXO.pdf)

Para la población de primera infancia (0-6 años) en el municipio se identificaron 20 problemas, los cuales están enfocados tanto desde el niño o niña como desde la madre, pues se entiende estas son un factor fundamental en el desarrollo y cuidado de los niños y niñas por lo que los problemas están fuertemente entrelazados. Sin embargo, estos problemas también comparten unas causas raíces, por lo que la lista se puede reducir a 16 aspectos críticos que demandan la atención y movilización del Estado. Es problema de mayor impacto que resalta en los datos es la

IMPLEMENTACIÓN POLÍTICA PÚBLICA NNA EN PANDEMIA

falta de oportunidad de acceso a una red de seguridad social integral que acompañe a la madre y al niño o niña durante todo el proceso del embarazo y su posterior desarrollo en todos los aspectos de alimentación, salud, recreación, formación, cuidado y acompañamiento familiar estable.

Estas situaciones problemáticas pueden tener múltiples razones, la falta de infraestructura, recursos, barreras de acceso y conocimiento, pueden ser factores que inciden duramente en los resultados que arroja el diagnóstico, por lo que es desde allí que se deben movilizar las instituciones públicas para lograr mejora en dichos aspectos pues no se obviar la responsabilidad del Estado y toda la sociedad para garantizar por todos los medios posibles que tales situaciones de desamparo, falta de oferta y acceso a los servicios sociales no se agudice y genere impactos profundos en el desarrollo del curso de vida de los niños y niñas.

Otro aspecto importante que genera fuertes problemas a esta población es la falta de programas y proyectos financiados de acción enfocados a las necesidades complejas de salud, deporte, educación y acompañamiento de los niños y niñas, la administración municipal y el gobierno nacional deben ser los principales actores garantes de estos procesos, mediante el diseño de planes, programas y proyectos apalancados por la destinación de recursos, que impacten en la realidad de las personas y suplan las necesidades que la dinámica social han generado.

Para la población en el rango de edad clasificado como infancia (7-11 años) los resultados fueron los siguientes:

II Infancia.

Tabla 2 Resumen Problemas Infancia Bucaramanga 2019.

Momento del curso de vida	Situaciones problemáticas identificadas	¿Cuál es la población específica a la que afecta la situación problemática?	¿Dónde se ubica o localiza la situación problemática?	Síntesis del problema identificado
<i>Infancia</i>	Tasa de violencia contra niños y niñas.	Niños y niñas de 6 a 11 años	Entorno Comunitario	Violencia Escolar y en espacios comunitarios contra

IMPLEMENTACIÓN POLÍTICA PÚBLICA NNA EN PANDEMIA

				niños, niñas que afectan su desarrollo integral.
Baja participación de niños y niñas en espacios que permitan expresión de sentimientos, ideas y opiniones en sus entornos.	Niños y niñas de 6 a 11 años	Entorno Comunitario		Falta de espacios de expresión de sentimientos, ideas y opiniones en sus entornos cotidianos para los niños y niñas
Alto nivel de deserción en básica primaria.	Niños y niñas de 6 a 11 años	Entorno Comunitario y Educativos		Deserción en básica primaria que afecta el desarrollo integral de los niños y niñas.
Baja cobertura de programas que garanticen la inclusión de los niños y niñas de 6 a 11 años en programas de fomento de la lectura y la escritura, así como, de la formación artística y cultural articulados con la recreación y el deporte.	Niños y niñas de 6 a 11 años	Entorno Educativo		Se requiere de la puesta en marcha de estrategias que promuevan y garanticen la inclusión de los niños y niñas de 6 a 11 años en programas de fomento de la lectura y la escritura, así como, de la formación artística y cultural articulados con la recreación y el deporte.
Alto consumo de sustancias psicoactivas	Niños y niñas de 6 a 11 años	Entorno Educativo		Es importante realizar acciones efectivas para la prevención del consumo de sustancias a temprana edad en niños y niñas.
Alta tasa de abuso sexual infantil	Niños y niñas de 6 a 11 años	Entorno Comunitario y Educativos		Los altos índices de abuso sexual infantil
Alto riesgo de trabajo Infantil	Niños y niñas de 6 a 11 años	Zona urbana y rural		Aumento de redes de microtráfico y aceptación social del consumo.

Fuente: Plan Integral de Acción Política Pública de primera infancia, infancia, adolescencia y fortalecimiento familiar (www.concejodebucaramanga.gov.co/proyectos2020/PROYECTO_DE_ACUERDO_026_ANEXO.pdf)

Para el caso de la población clasificada en infancia, se evidencia un descenso considerable en la cantidad de problemas encontrados, el diagnóstico establece solo siete, sin embargo, no se debe tomar a la ligera esta situación como un balance positivo, puesto que, las situaciones problemáticas identificadas son en realidad de gran envergadura y difícil manejo por parte de las instituciones públicas. En esta población aparecen nuevos entornos de desarrollo en donde se incorporan los elementos de los espacios educativos y sociales por fuera del entorno familiar cercano, esto abre el abanico de posibilidades de nuevos focos de problemas a los cuales son expuestos los niños y niñas.

IMPLEMENTACIÓN POLÍTICA PÚBLICA NNA EN PANDEMIA

Los problemas más importantes para resaltar son la violencia, intrafamiliar y externa, abuso sexual, deserción escolar, consumo de sustancia psicoactivas y la falta de oferta institucional para sus necesidades. Este contexto genera que la administración municipal diseñe y articule estrategias de fondo que deben ser acompañadas por otras políticas públicas, leyes y entidades para poder controlar dichos problemas y garantizar los derechos de los niños y niñas pues la sola política pública de infancia y adolescencia del municipio no puede atacar los problemas de fondo.

Para el caso de la población en los rangos de adolescencia (12-17 años) los resultados fueron los siguientes:

III Adolescencia

Tabla 3 Resumen Problemas Adolescencia Bucaramanga 2019.

Momento del curso de vida	Situaciones problemáticas identificadas	¿Cuál es la población específica a la que afecta la situación problemática?	¿Dónde se ubica o localiza la situación problemática?	Síntesis del problema identificado
Adolescencia	Alta tasa de violencia contra adolescentes	Adolescentes de 12 a 17 años	Entorno Comunitario/zona rural y urbana	Violencia Escolar y en espacios comunitarios contra adolescentes que afectan su desarrollo integral.
	Alta tasa de violencia intrafamiliar	Niños, niñas y adolescentes de 0 a 17 años	Entorno Familiar	Pautas de crianza inadecuadas que propician situaciones de violencia intrafamiliar, afectando el desarrollo integral de los niños, niñas y adolescentes.
	Alta Tasa de violencia de pareja cuando la víctima es menor de 18 años	Adolescentes de 12 a 17 años	Entorno Familiar/zona rural y urbana	Violencia de pareja.
	Escasos programas de habilitación, rehabilitación e inclusión integral para adolescentes con discapacidad.	Adolescentes de 12 a 17 años	Entorno Comunitario y Educativos/Zona Urbana y Rural	Falta de espacios y programas enfocados a la atención integral de niños y niñas con discapacidad que garanticen la inclusión social.
	Barreras de acceso en los servicios de salud para adolescentes en proceso de protección de ICBF.	Adolescentes de 12 a 17 años	Entorno Comunitario /Zona Urbana y Rural	No tienen garantizado el acceso a los servicios de salud
	Baja Prevalencia de uso de métodos modernos de anticoncepción entre las mujeres adolescentes actualmente unidas y	Adolescentes de 12 a 17 años	Entorno Comunitario, Entorno Social y Entorno Familiar /Zona Urbana y Rural	Desconocimiento del manejo de la salud sexual y reproductiva.

IMPLEMENTACIÓN POLÍTICA PÚBLICA NNA EN PANDEMIA

no unidas sexualmente activas			
Baja participación de los adolescentes en los programas de Cultura y recreación	Adolescentes de 12 a 17 años	Entorno Comunitario y Educativos/Zona Urbana y Rural	Vinculo del adolescente con la oferta institucional de cultura, recreación y deporte.
Alta Tasa de Homicidios en adolescentes.	Adolescentes de 12 a 17 años	Entorno Comunitario y Educativos/Zona Urbana y Rural	Niveles de intolerancia y delincuencia, asociada a la conformación de grupos y parches.
Incremento de los porcentajes de reincidencia en la comisión de delitos en adolescentes entre 14 y 17 años infractores de la Ley Penal vinculados al SRPA	Adolescentes de 12 a 17 años	Entorno Comunitario, Entorno Social y Entorno Familiar /Zona Urbana y Rural	No inclusión de los adolescentes infractores en la justicia restaurativa.
Baja participación de adolescentes en espacios de expresión e incidencia en asuntos de interés público y privado.	Adolescentes de 12 a 17 años	Entorno Comunitario y Educativo/Zona Urbana y Rural	Falta de espacios de expresión de sentimientos, ideas y opiniones en sus entornos cotidianos para los niños y niñas
Alta tasa de deserción en educación básica y media secundaria.	Adolescentes de 12 a 17 años	Entorno Comunitario y Educativo/Zona Urbana y Rural	Dificultades en la movilidad por las distancias entre el lugar de residencia y las instituciones educativas.
Alto consumo de sustancias psicoactivas.	Adolescentes de 12 a 17 años	Entorno Comunitario y Educativo/Zona Urbana y Rural	No hay acompañamiento por parte de los padres de familia, maestros y/o cuidadores del proceso educativo de los adolescentes.
Altas tasas de suicidio en adolescentes.	Adolescentes de 12 a 17 años	Entorno Comunitario y Educativo/Zona Urbana y Rural	No hay acompañamiento por parte de los padres de familia, maestros y/o cuidadores del proceso educativo de los adolescentes. Ligado al modelo tradicional de enseñanza.

Fuente: Plan Integral de Acción Política Pública de primera infancia, infancia, adolescencia y fortalecimiento familiar (www.concejodebucaramanga.gov.co/proyectos2020/PROYECTO_DE_ACUERDO_026_ANEXO.pdf)

Según los datos obtenidos, para la población en el rango de adolescencia se encontraron 13 situaciones problemáticas, es un aumento respecto a la infancia y en este rango entran nuevamente distintos factores nuevos a considerar como el desarrollo libre de sexualidad y los derechos reproductivos. Al ir avanzando en el desarrollo de los cursos de vida los niños, niñas y adolescentes se enfrentan a nuevos momentos que requieren acciones diferenciales por parte del Estado para

IMPLEMENTACIÓN POLÍTICA PÚBLICA NNA EN PANDEMIA

atender sus nuevas necesidades, esto es fundamental para que los ejercicios de actuación institucional sean eficaces y eficientes.

Las situaciones problema más representativas son el consumo de sustancias psicoactivas, la variedad de violencias agravadas por la formación de pandillas, la falta de información y acceso a métodos anticonceptivos, el suicidio, la comisión de delitos como el homicidio y el hurto, la deserción escolar y la falta de acceso a espacios de desarrollo estructurados con énfasis en deporte y cultura. Todos estos elementos generan un panorama sombrío frente a las realidades que viven los niños, niñas y adolescentes en el municipio, esto no solo fundamenta la política pública sino que debe generar todo un movimiento social en pro de la defensa de los niños y niñas en todos sus cursos de vida, es responsabilidad de toda la sociedad en su conjunto realizar un examen profundo de las acciones que se están desarrollando para el beneficio de los niños más allá de lo planteado en la política pública.

Resulta muy complejo el tratar de reducir todos los problemas que tienen los niños, niñas y adolescentes en el municipio de Bucaramanga, los factores del contexto económico y social de nacimiento, así como los actores que intervienen en consecuencia de esto, son muy variables u no se pueden controlar fácilmente por parte de la administración municipal que cuenta con capacidades institucionales y recursos limitados para atender oportunamente las necesidades de los niños, niñas y adolescentes. El manejo para la resolución de estos problemas de fondo no están al alcance la política pública, y aunque no es el objetivo de esta investigación, es importante señalar que esto es un problema muy complejo que no puede ser analizado desde una sola arista y se requieren diversas investigaciones de múltiples disciplinas para lograr consolidar un análisis profundo que permita establecer realmente los principales problemas, sus raíces y posibles impactos para los cursos de vida de los niños y niñas.

IMPLEMENTACIÓN POLÍTICA PÚBLICA NNA EN PANDEMIA

Estas situaciones problemas se vuelven aún más complicadas si se le suma que durante el 2020 se tuvieron los picos más críticos de la pandemia por el Covid-19, los aislamientos preventivos obligatorios, la virtualidad escolar, la imposibilidad de movilización institucional, la crisis sanitaria y económica son agravantes de peso para agudizar aún más el problema de los niños, niñas y adolescentes. Estas relaciones han sido poco estudiadas a un nivel local por parte de las autoridades o la comunidad académica, los impactos múltiples en dicha población no han sido lo suficientemente abordados y se requiere con urgencia trabajos que ayuden a evaluar cómo se dieron los desarrollos por cursos de vida en el municipio durante este contexto para poder redefinir la ruta a seguir para la atención y garantía de derechos de los menores.

5.2 Proyección del Plan de Acciones y Plan Operativo a desarrollar para la implementación de la política pública.

Una vez se contaba con el documento aprobado de la política pública y el diagnóstico de la población objetivo, la administración municipal diseño un modelo de plan de acciones y plan operativo en donde se incorporaron todas las estrategias a implementar por parte de la administración municipal con los recursos que se tenían disponibles para cumplir con lo ordenado en la política. Este proceso se articuló con diversas entidades como la Policía, Comisarias de Familia, Instituto de Juventud el Deporte y la Recreación de Bucaramanga- INDERBU, ICBF, Red de Hospitales e Instituciones Educativas que trabajaron de la mano para lograr una verdadera atención integral.

Esta planeación que realizó la administración municipal se centró en los 10 ejes contemplados en la política pública por cada uno de los tres cursos de vida; primera infancia, infancia y adolescencia, y para cada caso se diseñaron acciones puntuales con el objetivo de atacar los problemas, subir los indicadores positivos y mejorar la calidad de vida. Este proceso se realizó

IMPLEMENTACIÓN POLÍTICA PÚBLICA NNA EN PANDEMIA

con enfoques diferenciales que permitieron la construcción de un plan sólido de acciones que el municipio debía implementar en articulación con lo propuesto en el Plan de Desarrollo Municipal.

Tabla 4 Acciones planeadas para implementación de la política pública por eje

EJE	NOMBRE DEL EJE Y ACCIONES DISEÑADAS	POBLACIÓN OBJETIVO
EJE 1	CUIDADO Y PROTECCIÓN DE LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES.	
	Reducir la tasa de violencia contra niños y niñas de 0 a 5 años mediante programas de prevención, detección y atención de violencias.	Primera Infancia
	Diseñar e Implementar estrategias para el fortalecimiento de padres/madres y/o cuidadores en pautas de crianza y vínculos afectivos tanto en el ámbito familiar como comunitario que permita disminuir el maltrato infantil	Primera Infancia
	Implementar estrategias de detección temprana de la agresividad en los niños y niñas de primera infancia que oriente los procesos de intervención y fortalecimiento hacia las familias.	Primera Infancia
	Reducir la tasa de violencia contra niños y niñas de 6 a 9 años mediante programas de prevención, detección y atención de violencias.	Infancia
	Diseñar e Implementar estrategias que permita la prevención (fortalecimiento de vínculos afectivos) y atención del maltrato infantil en los niños y niñas.	Infancia
	Reducir la tasa de violencia intrafamiliar en menores de 18 años mediante programas de prevención, detección y atención de violencias.	Adolescencia
	Reducir la tasa de violencia contra adolescentes mediante programas de prevención, detección y atención de violencias.	Adolescencia
	Reducir la violencia de pareja cuando la víctima es menor de 18 años mediante estrategias de prevención, detección y atención de violencias que tengan en cuenta este curso de vida.	Adolescencia
	Desarrollar estrategias que permitan fortalecer a las familias como agente protector ante las conductas de riesgo en los/as adolescentes mediante la implementación de programas como Familias Fuertes: Amor y Límites.	Adolescencia
EJE 2	VIDA Y SALUD EN CADA CURSO DE VIDA	
	Reducir la tasa de mortalidad infantil en menores de un año a través del fortalecimiento de estrategias en el sector salud.	Primera Infancia
	Reducir la tasa de mortalidad infantil en menores de cinco años a través del fortalecimiento de estrategias en el sector salud.	Primera Infancia
	Garantizar la atención en salud de la primera infancia a través prestación de servicios de salud con calidad, atención	Primera Infancia

IMPLEMENTACIÓN POLÍTICA PÚBLICA NNA EN PANDEMIA

	humanizada y mejoramiento de instituciones de salud en especial las salas amigas para la lactancia materna.	
	Implementar la estrategia mil primeros días de vida garantizando el cuidado y protección de las gestantes, los niños y niñas.	Primera Infancia
	Desarrollar iniciativas para prevenir y detectar tempranamente la sífilis congénita.	Primera Infancia
	Ampliar cobertura en el cumplimiento de los esquemas de vacunación completa en menores de 5 años.	Primera Infancia
	Sensibilizar a los padres/madres respecto de la importancia de contar con el esquema de vacunación completa en menores de 5 años.	Primera Infancia
	Implementar y fortalecer iniciativas que permitan continuar la reducción de la mortalidad materna.	Primera Infancia
	Mantener reducidas las tasas de mortalidad por malaria y dengue en niños y niñas a través de estrategias de prevención y atención.	Infancia
	Mantener reducida la tasa de mortalidad por causa externa de niños y niñas de 6 a 11 años a través de estrategias de prevención y atención.	Infancia
	Sensibilizar a las familias acerca de la importancia de la asistencia a controles de crecimiento y desarrollo de niños y niñas de 6 a 10 años .	Infancia
	Motivar en los adolescentes y padres/madres la asistencia a salud integral por médico y enfermera en la adolescencia.	Adolescencia
	Mantener estrategias que permitan reducir la mortalidad por causa externa en adolescentes.	Adolescencia
EJE 3	SEGURIDAD NUTRICIONAL PARA LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES	
	Reducir los casos de desnutrición crónica y aguda y el exceso de peso en menores de 5 años a través de estrategias de prevención y atención que superen la situación.	Primera Infancia
	Implementar estrategias de promoción de alimentación saludable que permita fortalecer a las familias en estas prácticas teniendo presente el enfoque diferencial.	Primera Infancia
	Fortalecer estrategias para la promoción de la lactancia materna exclusiva, en los ámbitos familiar, educativo y laboral.	Primera Infancia
	Fortalecer estrategias de promoción de hábitos alimenticios saludables en niños y niñas de 6 a 11 años y sus familias de acuerdo a sus requerimientos nutricionales.	Infancia
	Fortalecer estrategias de promoción de hábitos alimenticios saludables en adolescentes.	Adolescencia
	Desarrollar rutas de prevención del sobrepeso, bulimia y anorexia en adolescentes.	Adolescencia
EJE 4	HACIA UNA SEXUALIDAD RESPONSABLE Y POSITIVA	

IMPLEMENTACIÓN POLÍTICA PÚBLICA NNA EN PANDEMIA

	Mantener y Fortalecer estrategias de uso de métodos de anticoncepción entre las mujeres adolescentes actualmente unidas y no unidas sexualmente activas.	Adolescencia
	Desarrollar estrategias de educación sexual integral con adolescentes que aporten al ejercicio de una sexualidad sana.	Adolescencia
	Reducir la prevalencia de VIH/SIDA en menores de 18 años.	Adolescencia
	Mantener iniciativas de prevención del aborto inseguro en adolescentes y desarrollar el modelo de Atención para la IVE (teniendo en cuenta ruta de atención, condiciones de orientación y asesoría).	Adolescencia
	Implementar y mantener servicios amigables para adolescentes y jóvenes brindando atención humanizada.	Adolescencia
	Reducir la tasa de fecundidad específica en adolescentes.	Adolescencia
EJE 5	DESARROLLO Y ENTORNOS EDUCATIVOS PROTECTORES	
	Garantizar la atención en educación inicial de la primera infancia a través de la construcción y mejoramiento de una adecuada infraestructura.	Primera Infancia
	Dotar de material didáctico, educativo y lúdico espacios para la primera infancia, con enfoque de inclusión que permita el desarrollo de habilidades.	Primera Infancia
	Ampliar programas de atención integral a la primera infancia (CDI, modalidad familiar) en sectores donde no está cubierta la oferta de servicios.	Primera Infancia
	Implementar y/o fortalecer los programas de estimulación artística y cultural para la primera infancia.	Primera Infancia
	Ampliar la cobertura en transición implementando la estrategia "Transiciones armónicas" en donde se genere promoción de este nivel educativo.	Primera Infancia
	Disminuir los altos niveles de repitencia y deserción en básica primaria a través de estrategias como (transporte escolar, formación a docentes, alimentación escolar entre otros).	Infancia
	Implementar y/o fortalecer los programas de fomento de la lectura y la escritura que garanticen la inclusión de los niños y niñas de 6 a 11 años.	Infancia
	Fortalecer la participación de niños y niñas de 6 a 11 años en programas de fomento de la lectura y la escritura.	Infancia
	Implementar y/o fortalecer programas de educación ambiental que permitan a través del juego, la investigación y la práctica fomentar el desarrollo de competencias socio ambientales en niños y niñas.	Infancia
	Establecer estrategias de prevención y herramientas de atención y seguimiento en materia de acoso y violencia escolar.	Infancia
	Ampliar la cobertura en educación básica secundaria y media.	Adolescencia

IMPLEMENTACIÓN POLÍTICA PÚBLICA NNA EN PANDEMIA

	Disminuir los altos niveles de deserción y repitencia en básica secundaria y media mejorando la calidad educativa.	Adolescencia
	Desarrollar programas y/o estrategias de uso creativo del tiempo y emprendimiento que potencien sus competencias lúdicas, laborales y motiven continuar diferentes niveles de educación superior.	Adolescencia
	Fortalecer el funcionamiento de los comités de convivencia escolar en los establecimientos educativos y sus obligaciones bajo la Ley 1620 de 2013.	Adolescencia
EJE 6	RECONOCIMIENTO DE LA IDENTIDAD EN LA DIVERSIDAD	
	Desarrollar acciones de reconocimiento de la identidad que garanticen este derecho en niños y niñas menores de 1 año.	Primera Infancia
	Desarrollar iniciativas que permitan fortalecer a padres/madres y cuidadores de los niños y niñas menores de 5 años para el reconocimiento de la construcción de la identidad con una perspectiva de género.	Primera Infancia
	Fortalecer estrategias de atención de niños y niñas menores de cinco años con discapacidad en programas de habilitación, rehabilitación e inclusión social.	Primera Infancia
	Desarrollar iniciativas que permitan fortalecer a padres/madres y educadores de los niños y niñas de 6 a 11 años para el reconocimiento de la construcción de la identidad con una perspectiva de género.	Infancia
	Fortalecer estrategias de atención de niños y niñas de 6 a 11 años con discapacidad en programas de habilitación, rehabilitación e inclusión social.	Infancia
	Desarrollar iniciativas que permitan fortalecer a adolescentes, padres/madres y educadores para el reconocimiento de la construcción de la identidad con una perspectiva de género.	Adolescencia
	Fortalecer programas de habilitación, rehabilitación e inclusión integral para adolescentes con discapacidad.	Adolescencia
EJE 7	INCLUSIÓN Y PARTICIPACIÓN ACTIVA EN ÁMBITOS PÚBLICOS Y PRIVADOS	
	Desarrollar iniciativas que fomenten la participación de niños y niñas menores de cinco años en sus entornos cotidianos.	Primera Infancia
	Desarrollar iniciativas que permitan la participación activa de niños y niñas de 6 a 11 años en espacios de interés privados y públicos a fin de fortalecer habilidades para la vida, preparación para el proyecto de vida y el ejercicio de sus derechos.	Primera Infancia
	Fortalecer la participación de adolescentes en espacios de expresión e incidencia en los diferentes escenarios de interrelación públicos y privados	Adolescencia
EJE 8	RECREACIÓN, DEPORTE Y CULTURA QUE FORTALEZCAN PROYECTOS DE VIDA	

IMPLEMENTACIÓN POLÍTICA PÚBLICA NNA EN PANDEMIA

	Implementar y mantener programas de educación física para niños y niñas en edad preescolar que aporten a su desarrollo físico, motor y psicosocial	Primera Infancia
	Realizar eventos de vacaciones creativas dirigidos a la primera infancia	Primera Infancia
	Implementar y mantener programas de formación artística, cultural, recreativa y deportiva que garanticen la inclusión de los niños y niñas de 6 a 11 años.	Infancia
	Fortalecer la participación de niños y niñas de 6 a 11 años en programas de formación artística, cultural, recreativa y deportiva	Infancia
	Implementar y mantener programas de deporte, recreación y cultura que garanticen la inclusión de los /as adolescentes y permitan orientar proyectos de vida	Adolescencia
	Fortalecer la participación de adolescentes en programas de deporte, recreación y cultura	Adolescencia
EJE 9	FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL Y PROTECCIÓN ANTE RIESGO O VULNERACIÓN	
	Mantener y fortalecer los programas de prevención, detección y atención del abuso sexual contra niños y niñas menores de 5 años en aras de reducir este tipo de violencia	Primera Infancia
	Formular y desarrollar programas que permitan fomentar prácticas de autoprotección y cuidado en niños y niñas de 6 a 11 años.	Infancia
	Mantener y fortalecer los programas de prevención, detección y atención del abuso sexual contra niños y niñas de 6 a 11 años.	Infancia
	Desarrollar programas de prevención, detección y atención del trabajo infantil que permita erradicar esta problemática	Infancia
	Generar programas permanentes y con especial énfasis en la temporada vacacional, de prevención, detección y atención de consumo de sustancia psicoactivas en niños y niñas	Infancia
	Desarrollar estrategias que permitan transformaciones culturales que sustentan la permisividad de la explotación sexual comercial de niños y niñas en sus diferentes modalidades	Infancia
	Fortalecer rutas de atención integral para niños, niñas, adolescentes migrantes y sus familias a través de su divulgación, apropiación y aplicación	Infancia
	Formular y desarrollar programas que permitan fomentar prácticas de autoprotección y cuidado en los y las adolescentes.	Adolescencia
	Mantener y fortalecer los programas de prevención, detección y atención del abuso sexual contra adolescentes	Adolescencia
	Reducir la tasa de Homicidios en adolescentes mediante programas de prevención, detección y atención de esta situación	Adolescencia

IMPLEMENTACIÓN POLÍTICA PÚBLICA NNA EN PANDEMIA

	Generar programas permanentes de prevención, detección y atención de consumo de sustancia psicoactivas en adolescentes	Adolescencia
	Generar estrategias de detección temprana de la vinculación de los adolescentes al delito (microtráfico, hurto, porte de armas, homicidio, entre otros)	Adolescencia
	Reducir los porcentajes de reincidencia en la comisión de delitos en adolescentes entre 14 y 17 años infractores de la Ley Penal vinculados al SRPA.	Adolescencia
	Generar estrategias de prevención y protección integral ante el reclutamiento por parte de grupos armados organizados y grupos delictivos organizados	Adolescencia
	Establecer y aplicar medidas de detección, prevención y atención de la explotación comercial y explotación sexual comercial en sus diferentes modalidades como manifestaciones de violencia contra adolescentes	Adolescencia
	Fortalecer los espacios territoriales de convergencia de actores responsables de temas de primera infancia, infancia y adolescencia y las estrategias que se deriven en el marco de la política pública.	Adolescencia
EJE 10	GENERACIÓN DE CONOCIMIENTO	
	Desarrollar procesos de investigación sobre temas priorizados de interés en primera infancia, infancia y adolescencia que incorpore la participación de la academia, los niños, niñas y adolescentes, sus familias y organizaciones	Trasversal
	Consolidar y sistematizar buenas prácticas que aporten al desarrollo de las realizaciones establecidas para los niños, niñas y adolescentes	Trasversal
	Mantener y fortalecer el Observatorio Digital Municipal como espacio público de divulgación y seguimiento en materia de metas e indicadores de primera infancia, infancia y adolescencia.	Trasversal

Fuente: Elaboración propia con base en el diagnóstico y Plan Integral de Acción Política Pública de primera infancia, infancia, adolescencia y fortalecimiento familiar 2020

En total fueron 83 acciones que se planearon de manera transversal para el periodo de 2020 a 2023 las cuales, esto es algo importante porque, aunque la política pública tiene una vigencia de 10 años, es el gobierno local de turno quien debe darle vida de manera acompasada con el Plan de Desarrollo Municipal y los recursos disponibles, por ello el plan de acciones solo abarcaba los 3 primeros años de vida de la política y cuando se dé la llegada del nuevo gobierno en 2024 se deberá realizar nuevamente un diseño de implementación con las condiciones mencionadas.

IMPLEMENTACIÓN POLÍTICA PÚBLICA NNA EN PANDEMIA

Esto tiene múltiples impactos, en primera medida se puede perder la continuidad de procesos y programas con los cambios de gobierno que generan desfinanciación, pérdidas de oportunidad e inestabilidad en los resultados previstos. Por otro lado, cada nuevo gobierno tiene su propia ideología y forma de hacer las cosas, lo que hoy se idéntica como un problema priorizado puede que no lo sea en la cosmovisión de los próximos gobiernos por lo que hay ruptura en la forma en la que se visibilizan y atacan los problemas sociales por medio de las políticas públicas que por más que tengan una vigencia larga, la implementación y financiación no la tiene de igual manera pues están sujetas a los cambios políticos del propio sistema democrático del país.

Aunque estas acciones son importantes en la medida que establecen cuales son los procesos que deben seguirse para que la política pública se implemente y desarrolle para atacar los problemas sociales identificados, los entes territoriales en Colombia no cuentan con la capacidad institucional y los recursos para llevar a cabo soluciones prontas, por lo que se identifican las acciones pero estas por si mismas se priorizan para su materialización por lo que los planes de operativos con los que se crean los programas y destinan los recursos normalmente no abarcan la totalidad de las acciones propuestas.

Para lo pertinente a esta investigación, se identificó cual fue el plan operativo y los recursos destinados a la creación de programas por los que se haría el proceso de implementación de la política pública en el municipio de Bucaramanga para la vigencia 2020. Aunque este plan operativo no se desarrolló de la manera específica como se había planteado por los cambios y la “nueva normalidad” que genero la pandemia en el municipio, es un punto de partida importante para entender como fue el proceso de implementación de la política pública, que acciones se priorizaron, los recursos que se destinaron y los programas diseñados en el contexto de lo que se requería para la población objetivo.

IMPLEMENTACIÓN POLÍTICA PÚBLICA NNA EN PANDEMIA

A continuación, se resume cuáles fueron los programas y acciones que se tomaron priorizados para la vigencia 2020 en cada curso de vida como parte del proceso de implementación de la política pública en el contexto de la pandemia en el municipio de Bucaramanga.

I. Acciones priorizadas Primera Infancia

Tabla 5 Plan operativo para la Primera Infancia de acciones priorizadas implementación política pública para el 2020

MOMENTO DEL CURSO DE VIDA	ACCIÓN PRIORIZADA	PRESUPUESTO PARA EL 2020	PROGRAMA DISEÑADO PARA LA ACCIÓN
PRIMERA INFANCIA	Reducir la tasa de violencia contra niños y niñas de 0 a 5 años mediante programas de prevención, detección y atención de violencias (violencia intrafamiliar, abuso y violencia sexual, violencia psicológica y física, negligencia).	\$25.000.000	PRIMERA INFANCIA EL CENTRO DE LA SOCIEDAD
	Diseñar e Implementar estrategias para el fortalecimiento de padres/madres y/o cuidadores en pautas de crianza y vínculos afectivos tanto en el ámbito familiar como comunitario que permita disminuir el maltrato infantil.	\$25.000.000	PRIMERA INFANCIA EL CENTRO DE LA SOCIEDAD
	Reducir la tasa de mortalidad infantil en menores de un año a través del fortalecimiento de estrategias en el sector salud (Mortalidad Fetal).	\$600.000.000	GESTIÓN DIFERENCIAL DE POBLACIONES VULNERABLES
	Reducir la tasa de mortalidad infantil en menores de cinco años a través del fortalecimiento de estrategias en el sector salud.	\$75.600.000	GESTIÓN DIFERENCIAL DE POBLACIONES VULNERABLES
	Implementar y fortalecer iniciativas que permitan continuar la reducción de la mortalidad materna	N/A	GESTIÓN DIFERENCIAL DE POBLACIONES VULNERABLES
	Implementar la estrategia "Mil primeros días de vida garantizando el cuidado y protección de las gestantes, los niños y niñas.	N/A	GESTIÓN DIFERENCIAL DE POBLACIONES VULNERABLES
	Garantizar la atención en salud de la primera infancia a través prestación de servicios de salud con calidad, atención humanizada y mejoramiento de instituciones de salud en especial las salas amigas para la lactancia materna.	\$87.000.000	DERECHOS SEXUALES Y REPRODUCTIVOS, SEXUALIDAD SEGURA
	Desarrollar iniciativas para prevenir y detectar tempranamente la sífilis congénita.	\$70.000.000	GESTIÓN DIFERENCIAL DE POBLACIONES VULNERABLES
	Ampliar cobertura en el cumplimiento de los esquemas de vacunación completa en menores de 5 años.	\$78.000.000	VIDA SALUDABLE Y LA PREVENCIÓN DE LAS ENFERMEDADES TRANSMISIBLES
	Reducir los casos de desnutrición crónica y aguda y el exceso de peso en menores de 5 años a través de estrategias de prevención y atención que superen la situación (Con especial énfasis en población migrante).	\$82.000.000	SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL
	Implementar estrategias de promoción de alimentación saludable que permita fortalecer a las familias en estas prácticas teniendo presente el enfoque diferencial.	\$80.000.000	SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL
	Fortalecer estrategias para la promoción de la lactancia materna exclusiva, en los ámbitos familiar, educativo y laboral.	N/A	SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL

IMPLEMENTACIÓN POLÍTICA PÚBLICA NNA EN PANDEMIA

Garantizar la atención en educación inicial de la primera infancia a través de la construcción y mejoramiento de una adecuada infraestructura.	\$0	PRIMERA INFANCIA EL CENTRO DE LA SOCIEDAD
Dotar de material didáctico, educativo y lúdico espacios para la primera infancia, con enfoque de inclusión que permita el desarrollo de habilidades.	\$277.199.000	PRIMERA INFANCIA EL CENTRO DE LA SOCIEDAD
Ampliar la cobertura en transición implementando la estrategia "Transiciones armónicas" en donde se genere promoción de este nivel educativo.	\$0	COBERTURA Y EQUIDAD DE LA EDUCACIÓN PREESCOLAR, BÁSICA Y MEDIA
Ampliar programas de atención integral a la primera infancia (CDI, modalidad familiar) en sectores donde no está cubierta la oferta de servicios.	\$0	COBERTURA Y EQUIDAD DE LA EDUCACIÓN PREESCOLAR, BÁSICA Y MEDIA
Implementar y/o fortalecer los programas de estimulación artística y cultural para la primera infancia.	\$500.000.000	COBERTURA Y EQUIDAD DE LA EDUCACIÓN PREESCOLAR, BÁSICA Y MEDIA
Desarrollar acciones de reconocimiento de la identidad que garanticen este derecho en niños y niñas menores de 1 año.	\$20.000.000	CRECE CONMIGO: UNA INFANCIA FELIZ
Desarrollar iniciativas que fomenten la participación de niños y niñas menores de cinco años en sus entornos cotidianos.	\$100.000.000	FORTALECIMIENTO DE LAS INSTITUCIONES DEMOCRÁTICAS Y CIUDADANÍA PARTICIPATIVA
TOTAL, RECURSOS	\$1.919.799.000	

Fuente: Elaboración propia con base en el diagnóstico y Plan Integral de Acción Política Pública de primera infancia, infancia, adolescencia y fortalecimiento familiar 2020

Para la implementación de la política pública en la población del curso de vida en Primera Infancia, la administración municipal priorizo 19 acciones concretas, aunque a 6 de ellas no les fueron asignados recursos directos por lo que no se implementaron durante el periodo, las demás acciones contaban con todos los elementos necesarios para su aplicación y así fue que se empezó a dar vida al proceso de implementación de la política pública.

Es importante resaltar que estas acciones se articularon mediante 7 programas específicos los cuales fueron diseñados para la atención de las necesidades de dicha población y contaron un presupuesto total de 1.919.799.000 millones de pesos para el 2020. Los programas articulados fueron:

- Programa Primera infancia el centro de la sociedad
- Programa Gestión diferencial de poblaciones vulnerables

IMPLEMENTACIÓN POLÍTICA PÚBLICA NNA EN PANDEMIA

- Programa Derechos sexuales y reproductivos, sexualidad segura
- Programa Vida saludable y la prevención de las enfermedades transmisibles
- Programa Seguridad alimentaria y nutricional
- Programa Cobertura y equidad de la educación preescolar, básica y media
- Programa Crece conmigo: una infancia feliz
- Programa de Fortalecimiento de las instituciones democráticas y ciudadanía

participativo.

A través de estos programas se desarrollaron diversos ejercicios de socializaciones, capacitaciones, intervenciones individuales y colectivas, entrega de dotaciones, mejoramiento de infraestructura y creación de redes de apoyo que a su vez se articulaban con programas nacionales por parte de diversas entidades. Cada programa estaba en cabeza de una de las distintas secretarías de la alcaldía municipal o instituciones como el ICBF, INDERBU, hospitales y Policía Nacional, así como actores privados que realizaban la materialización del programa por medio de convenios o contratos con la administración municipal.

Cada uno de estos programas buscaba atacar diversos problemas en la población de primera infancia, sin embargo los datos no son consistentes para lograr un análisis profundo y específico de cada uno, no es fácilmente localizable la información ya que esta se encuentra dispersa en informes de contratos, convenios, auditorías que a su vez están en poder de múltiples instituciones por lo que la administración municipal no cuenta con una herramienta sólida de consolidación de información que permita análisis generales de la cantidad de niños y niñas que fueron beneficiarios de los programas o los impactos que se tuvieron por lo que el desarrollo de los mismos no está concebido como un todo en el marco de la política pública sino que responde a acciones puntuales

IMPLEMENTACIÓN POLÍTICA PÚBLICA NNA EN PANDEMIA

las cuales se revisan más desde lo fiscal que con una visión holística del desarrollo de implementación.

Resulta casi imposible para la investigadora el establecer realmente el paso a paso de cada uno de los programas, en una búsqueda simple se encontraron más de 6 contratos en la plataforma SECOP a nombre de la alcaldía de Bucaramanga con terceros privados para la ejecución de lo que podría ser el programa de Seguridad Alimentaria y Nutricional el cual se realizó de manera focalizada en algunos casos y periodos de tiempo específicos. Esto dificulta el análisis propuesto y crea una barrera para el desarrollo de los objetivos, sin embargo, se pueden examinar cuales fueron los programas, sus recursos, acciones priorizadas y cumplimiento con los datos específicos que aporta la administración municipal lo que permite un análisis claro del proceso de implementación, pero el cual debería ser profundizado de mejor manera en futuras investigaciones que aborden el tema.

Para el caso de la población en el curso de vida de Infancia, las acciones presupuestas y programas articulados fueron:

II. Acciones priorizadas Infancia

Tabla 6 Plan operativo para la Infancia de acciones priorizadas implementación política pública para el 2020

MOMENTO DEL CURSO DE VIDA	ACCIÓN	PRESUPUESTO PARA EL 2020	PROGRAMA
INFANCIA	Diseñar e Implementar estrategias que permita la prevención (fortalecimiento de vínculos afectivos) y atención del maltrato infantil en los niños y niñas.	\$72.000.000	GESTIÓN DIFERENCIAL DE POBLACIONES VULNERABLES
	Reducir la tasa de violencia contra niños y niñas de 6 a 9 años mediante programas de prevención, detección y atención de violencias.	\$21.000.000	PREVENCIÓN DEL DELITO
	Mantener reducida la tasa de mortalidad por causa externa de niños y niñas de 6 a 11 años a través de estrategias de prevención y atención.	\$25.000.000	CRECE CONMIGO: UNA INFANCIA FELIZ
	Disminuir los altos niveles de repitencia y deserción en básica primaria a través de estrategias como (transporte escolar, formación a docentes, alimentación escolar entre otros).	\$1.161.000.000	COBERTURA Y EQUIDAD DE LA EDUCACIÓN PREESCOLAR, BÁSICA Y MEDIA

IMPLEMENTACIÓN POLÍTICA PÚBLICA NNA EN PANDEMIA

Fortalecer estrategias de atención de niños y niñas de 6 a 11 años con discapacidad en programas de habilitación e inclusión social.	\$245.100.000	COBERTURA Y EQUIDAD DE LA EDUCACIÓN PREESCOLAR, BÁSICA Y MEDIA
Desarrollar iniciativas que permitan fortalecer a padres/madres y educadores de los niños y niñas de primer infancia e infancia para el reconocimiento de la construcción de la identidad con una perspectiva de género.	\$0	CRECE CONMIGO: UNA INFANCIA FELIZ
Implementar y/o fortalecer los programas de fomento de la lectura y la escritura que garanticen la inclusión de los niños y niñas de 6 a 11 años.	\$60.000.000	ARTE, CULTURA Y CREATIVIDAD PARA LA TRANSFORMACIÓN SOCIAL
Implementar y mantener programas de formación artística, cultural, recreativa y deportiva que garanticen la inclusión de los niños y niñas de 6 a 11 años.	\$50.000.000	ARTE, CULTURA Y CREATIVIDAD PARA LA TRANSFORMACIÓN SOCIAL
Desarrollar iniciativas que permitan la participación activa de niños y niñas de 6 a 11 años en espacios de interés privados y públicos a fin de fortalecer habilidades para la vida, preparación para el proyecto de vida y el ejercicio de sus derechos.	\$25.000.000	CRECE CONMIGO: UNA INFANCIA FELIZ
Establecer estrategias de prevención y herramientas de atención y seguimiento en materia de acoso sexual, bullying y violencia escolar.	\$10.000.000	CRECE CONMIGO: UNA INFANCIA FELIZ
Formular y desarrollar programas que permitan fomentar prácticas de autoprotección y cuidado en niños y niñas de 6 a 11 años.	\$0	CRECE CONMIGO: UNA INFANCIA FELIZ
Mantener y fortalecer los programas de prevención, detección y atención del abuso sexual contra niños y niñas de 6 a 11 años.	N/A	CRECE CONMIGO: UNA INFANCIA FELIZ
Desarrollar estrategias que permitan transformaciones culturales que sustentan la permisividad de la explotación sexual comercial de niños y niñas en sus diferentes modalidades.	N/A	CRECE CONMIGO: UNA INFANCIA FELIZ
Desarrollar programas de prevención, detección y atención del trabajo infantil que permita erradicar esta problemática.	\$20.000.000	CRECE CONMIGO: UNA INFANCIA FELIZ
Fortalecer rutas de atención integral para niños, niñas, adolescentes migrantes y sus familias a través de su divulgación, apropiación y aplicación.	\$34.000.000	CRECE CONMIGO: UNA INFANCIA FELIZ
TOTAL, RECURSOS	\$1.723.100.000	

Fuente: Elaboración propia con base en el diagnóstico y Plan Integral de Acción Política Pública de primera infancia, infancia, adolescencia y fortalecimiento familiar 2020

Para el caso de la población en Infancia, se establecieron 15 acciones priorizadas, 4 sin recursos directos y los 11 restantes tuvieron un presupuesto de 1.723.100.000 millones de pesos articuladas con los siguientes programas:

- Programa Crece conmigo: una infancia feliz
- Programa Arte, cultura y creatividad para la transformación social
- Programa de cobertura y equidad de la educación preescolar, básica y media
- Programa Prevención del delito
- Programa Gestión diferencial de poblaciones vulnerable

IMPLEMENTACIÓN POLÍTICA PÚBLICA NNA EN PANDEMIA

Como se evidencia, algunos programas eran amplios en su diseño y población objetivo pues se encuentran en diversos momentos de los cursos de vida, aunque los recursos asignados si variaban dependiendo de ello, esto indica que el proceso de implementación se realizó con enfoques específicos y diferenciales que permitieran un mejor manejo de los problemas y se plantearan alternativas de solución puntuales en los contextos tan variados que tienen los niños y niñas en el municipio.

Para la población en edad de Adolescencia el proceso fue el siguiente:

III. Acciones priorizadas Adolescencia

Tabla 7 Plan operativo para la Adolescencia de acciones priorizadas implementación política pública para el 2020

MOMENTO DEL CURSO DE VIDA	ACCIÓN	PRESUPUESTO PARA EL 2020	PROGRAMA
ADOLESCENCIA	Reducir la tasa de violencia intrafamiliar en menores de 18 años mediante programas de prevención, detección y atención de violencias.	\$50.000.000	PREVENCIÓN DEL DELITO
	Reducir la violencia de pareja cuando la víctima es menor de 18 años mediante estrategias de prevención, detección y atención de violencias que tengan en cuenta este curso de vida.		PREVENCIÓN DEL DELITO
	Desarrollar estrategias que permitan fortalecer a las familias como agente protector ante las conductas de riesgo en los/as adolescentes mediante la implementación de programas como Familias Fuertes: Amor y Límites.	\$20.000.000	CONSTRUCCIÓN DE ENTORNOS PARA UNA ADOLESCENCIA SANA
	Reducir la prevalencia de VIH/SIDA en menores de 18 años	\$140.000.000	DERECHOS SEXUALES Y REPRODUCTIVOS, SEXUALIDAD SEGURA
	Mantener iniciativas de prevención del aborto inseguro en adolescentes y desarrollar el modelo de Atención para la IVE (teniendo en cuenta ruta de atención, condiciones de orientación y asesoría).		DERECHOS SEXUALES Y REPRODUCTIVOS, SEXUALIDAD SEGURA
	Implementar y mantener servicios amigables para adolescentes y jóvenes brindando atención humanizada.		DERECHOS SEXUALES Y REPRODUCTIVOS, SEXUALIDAD SEGURA
	Motivar en los adolescentes y padres/madres la asistencia a salud integral por médico y enfermera en la adolescencia.		DERECHOS SEXUALES Y REPRODUCTIVOS, SEXUALIDAD SEGURA
	Reducir la tasa de fecundidad específica en adolescentes.	\$120.000.000	DERECHOS SEXUALES Y REPRODUCTIVOS, SEXUALIDAD SEGURA
	Desarrollar estrategias de educación sexual integral con adolescentes que aporten al ejercicio de una sexualidad sana.		DERECHOS SEXUALES Y REPRODUCTIVOS, SEXUALIDAD SEGURA
	Disminuir los altos niveles de deserción y repitencia en básica secundaria y media mejorando la calidad educativa.	\$4.344.000.000	INNOVACIÓN Y USO DE LA CIENCIA Y TECNOLOGÍA EN EL AMBIENTE ESCOLAR COBERTURA Y EQUIDAD DE LA EDUCACIÓN

IMPLEMENTACIÓN POLÍTICA PÚBLICA NNA EN PANDEMIA

			PREESCOLAR, BÁSICA Y MEDIA
	Implementar y mantener programas de deporte, recreación y cultura que garanticen la inclusión de los /as adolescentes y permitan orientar proyectos de vida.	\$0	CONSTRUCCIÓN DE ENTORNOS PARA UNA ADOLESCENCIA SANA
	Desarrollar programas y/o estrategias de uso creativo del tiempo y emprendimiento que potencien sus competencias lúdicas, laborales y motiven continuar diferentes niveles de educación superior.	\$0	CONSTRUCCIÓN DE ENTORNOS PARA UNA ADOLESCENCIA SANA
	Fortalecer el funcionamiento de los comités de convivencia escolar en los establecimientos educativos y sus obligaciones bajo la Ley 1620 de 2013.	\$210.000.000	CALIDAD Y FORTALECIMIENTO DE LA EDUCACIÓN PREESCOLAR, BÁSICA Y MEDIA
	Fortalecer programas de habilitación e inclusión integral para adolescentes con discapacidad.	\$895.000.000	COBERTURA Y EQUIDAD DE LA EDUCACIÓN PREESCOLAR, BÁSICA Y MEDIA
	Mantener estrategias que permitan reducir la mortalidad por causa externa en adolescentes.	\$60.000.000	CONSTRUCCIÓN DE ENTORNOS PARA UNA ADOLESCENCIA SANA
	Reducir la tasa de Homicidios en adolescentes mediante programas de prevención, detección y atención de esta situación.	\$616.000.000	PREVENCIÓN DEL DELITO
	Formular y desarrollar programas que permitan fomentar prácticas de autoprotección y cuidado en los y las adolescentes.		PROMOCIÓN DE LOS MÉTODOS DE RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS, ACCESO A LA JUSTICIA Y APLICACIÓN DE LA JUSTICIA RESTAURATIVA
	Generar programas permanentes de prevención, detección y atención de consumo de sustancia psicoactivas en adolescentes.	\$0	PROMOCIÓN DE LOS MÉTODOS DE RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS, ACCESO A LA JUSTICIA Y APLICACIÓN DE LA JUSTICIA RESTAURATIVA
	Generar estrategias de detección temprana de la vinculación de los adolescentes al delito (microtráfico, hurto, porte de armas, homicidio, entre otros).		PROMOCIÓN DE LOS MÉTODOS DE RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS, ACCESO A LA JUSTICIA Y APLICACIÓN DE LA JUSTICIA RESTAURATIVA
	Establecer y aplicar medidas de detección, prevención y atención de la explotación comercial y explotación sexual comercial en sus diferentes modalidades como manifestaciones de violencia contra adolescentes.	\$10.000.000	PROMOCIÓN DE LOS MÉTODOS DE RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS, ACCESO A LA JUSTICIA Y APLICACIÓN DE LA JUSTICIA RESTAURATIVA
	Reducir los porcentajes de reincidencia en la comisión de delitos en adolescentes entre 14 y 17 años infractores de la Ley Penal vinculados al SRPA.	\$2.528.182.00	PROMOCIÓN DE LOS MÉTODOS DE RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS, ACCESO A LA JUSTICIA Y APLICACIÓN DE LA JUSTICIA RESTAURATIVA
	TOTAL, RECURSOS	\$ 9,008,182,000.00	

Fuente: Elaboración propia con base en el diagnóstico y Plan Integral de Acción Política Pública de primera infancia, infancia, adolescencia y fortalecimiento familiar 2020

IMPLEMENTACIÓN POLÍTICA PÚBLICA NNA EN PANDEMIA

Según lo reportado por la alcaldía municipal, para esta población de priorizaron 22 acciones de las cuales solo 3 no contaban con recursos directos, también se resalta que esta población es la que tuvo una mayor destinación presupuestal con 9.008.182.000 millones de pesos para el 2020 y los programas que las articularon fueron:

- Programa Promoción de los métodos de resolución de conflictos, acceso a la justicia y aplicación de la justicia restaurativa
- Programa Prevención del delito
- Programa Construcción de entornos para una adolescencia sana
- Programa Cobertura y equidad de la educación preescolar, básica y media
- Programa Innovación y uso de la ciencia y tecnología en el ambiente escolar
- Programa Derechos sexuales y reproductivos, sexualidad segura

También se puede establecer que la mayor movilización institucional se dio en los programas de prevención del delito y promoción de los métodos de resolución de conflictos, acceso a la justicia y aplicación de la justicia restaurativa para atacar los problemas de seguridad, violencias, consumo de drogas, comisión de delitos y restablecimiento de derechos, los cuales son indicadores que afectan duramente a la adolescencia pues en dicho curso de vida es donde los entornos protectores de la familia y las instituciones educativas son más débiles por la toma de decisiones de manera personal por parte de los adolescentes.

La mayor destinación de recursos se dio enfocado en la prevención de la deserción y la repitencia escolar, indicadores que para el 2019 estaban altos pero que con la llegada de la pandemia se agudizaron, pues el alistamiento preventivo obligo a los colegios a desarrollar sus actividades de manera virtual, sin embargo, una gran cantidad de menores no contaba con el acceso a equipos tecnológicos, internet, acompañamiento y espacios propicios para desarrollar sus

IMPLEMENTACIÓN POLÍTICA PÚBLICA NNA EN PANDEMIA

actividades escolares por lo que la administración municipal se preocupó por dotar a los adolescentes de computadores, Tablet y celulares que les permitieran el acceso a la educación remota.

Estas acciones se evidencian en los datos presentados por el DANE en el 2021, en los cuales se establece que la deserción escolar en Bucaramanga tuvo un descenso significativo, paso del 3.3% en 2019 al 1.2% en el 2020. Estas cifras positivas también fueron observadas en el departamento, aunque para el 2020, 13.059 estudiantes desertaron en todo Santander, la cifra es un 17% menor a la del 2019, aunque estos datos contrastan con el promedio nacional en el cual la deserción escolar creció en un 43% siendo los departamentos más afectados, la Guañía, Amazonas, Vichada, Casanare, Vaupés y El Choco, esto puede significar evidencia que las acciones de implementación fueron positivas logrando la protección de los menores frente al fenómeno de la deserción.

Todos estos datos, permiten demostrar que las acciones tomadas por parte de la administración municipal para el proceso de implementación de la política pública si tuvieron un impacto positivo en este tema, la disminución de la deserción en un contexto tan complicado como el de la pandemia para los estudiantes de bajos recursos es sin duda un éxito rotundo de la política pública de primera infancia, infancia, adolescencia y fortalecimiento familiar del municipio de Bucaramanga y su proceso de implementación. Esto demuestra que las políticas que son bien diseñadas y su proceso de implementación se realiza de manera articulada y con recursos son muy positivas para la sociedad permitiendo alcanzar los logros propuestos en las etapas de diseño.

Aparta de los programas que desarrollo la administración municipal, en cabeza de sus secretarías, se pueden evidenciar que la articulación entre las instituciones locales y nacionales fue importante para el proceso de implementación, puesto que, la mayoría de los programas diseñados

IMPLEMENTACIÓN POLÍTICA PÚBLICA NNA EN PANDEMIA

no correspondía a únicamente las acciones de la alcaldía, sino que se requerían acciones puntuales del ICBF, la Policía Nacional, las Comisarias de Familia y la red pública de atención en salud.

Estos elementos se pueden verificar en diversos programas, como por el ejemplo, el de la Prevención del Delito, en el cual la Policía Nacional de Infancia y Adolescencia desarrollo 3 campañas en las zonas más vulnerables de la ciudad durante el 2020 en donde se realizó el acompañamiento a más de 3 mil adolescentes mediante procesos de formación y prevención de involucramiento en actividades delictivas principalmente en el hurto y el consumo de sustancias psicoactivas (Policía Nacional de Colombia, 2020). Estas actividades se desarrollaron luego de los aislamientos preventivos que se decretaron en el país y fueron ejecutados con base en los lineamientos del programa definido dentro de las políticas públicas.

Por otro lado, instituciones como el ICBF también se involucraron en el proceso de implementación de la política pública, en cabeza de dicha institución quedo grande parte de la aplicación del programa de Seguridad Alimentaria y Nutricional, por medio de los centros zonales que hay en la ciudad, se realizó el acopio, organización y entrega de más de 197 mil kilos de comida con alto valor nutricional (ICBF, Centro Zonal Carlos Lleras, 2020) a las madres gestantes, niños, niñas y adolescentes durante el primer semestre del 2020 en donde se vivieron los aislamientos preventivos más profundos.

Este es otro ejemplo de cómo se desarrolló el proceso de implementación de la política pública de manera coherente, articulada y precisa para atacar los problemas que más sufría la población menor de edad en la ciudad durante la pandemia. Muchos hogares se vieron afectados en sus ingresos, la falta de trabajo, la imposibilidad del “rebusque”, la falta de alimentos entregados por el Programa de Alimentación Escolar que en muchos casos era la alimentación más constante de los menores y la escasez de productos a bajo costo fueron factores fundamentales en la perdida

IMPLEMENTACIÓN POLÍTICA PÚBLICA NNA EN PANDEMIA

de oportunidad alimentaria en los niños, niñas y adolescentes por lo que este programa tuvo un impacto altísimo en la calidad de vida de esas familias en el contexto de la pandemia.

Para algunos programas que se plantearon en el proceso de implementación es difícil conocer sus verdaderas acciones e impactos, esto se debe a diversos factores como por ejemplo que algunos se centraron en la prevención de la enfermedad causada por el Covid-19, dotación de colegios, hospitales, centros de salud y fundaciones que hacían de manera descentralizada la atención de los niños, niñas y adolescentes en diversos aspectos con los recursos que destino la administración municipal y cuyos datos no son fáciles de rastrear o simplemente inexistentes pues en el contexto de la pandemia era muy difícil el manejo centralizado de la información y esto permitía que el control no se realizara de manera efectiva en los canales comúnmente desarrollados en el periodo pre pandemia.

Otro aspecto importante es que muchos de los programas no vieron su inicio de ejecución hasta finales del 2020 cuando las normas sanitarias, aforos y aislamientos selectivos se flexibilizaron con el inicio de los procesos de vacunación y el avance en la contención del virus. Programas como los enfocados al arte, cultura, creación de entornos sanos, sexualidad responsable y resolución de conflictos no pudieron ser ejecutados como se habían planteado por el mismo contexto en el que se encontraba el municipio en medio del caos de la pandemia, esto obligo a la administración municipal al frenar el ritmo de implementación de la política pública en estos aspectos y centrar esfuerzos en otros ejes que eran más apremiantes como el de protección, salud y alimentación que eran lo que más reclamaban los niños, niñas y adolescentes durante el 2019-2020 en tiempos e pandemia.

En términos generales se puede establecer que el proceso de implementación de la política pública de primera infancia, infancia, adolescencia y fortalecimiento familiar del municipio de

IMPLEMENTACIÓN POLÍTICA PÚBLICA NNA EN PANDEMIA

Bucaramanga en los tiempos de la pandemia por el Covid-19, fue bien planeado, articulado, financiado y ejecutado en medio de la nueva normalidad que nos impuso dicho contexto, la administración municipal pudo resolver las dificultades que surgieron con las medidas de contención del virus para que el proceso de atención de los niños, niñas y adolescentes no se quedara solo en letra muerta dentro del documento de la política pública, sino que por el contrario se entendió que se tenían las herramientas, los planes y los recursos para generar un proceso de protección integral de esta población en medio de lo que implicaba una pandemia nunca antes vivida y que reclamaba acciones concretas de manera eficaz.

Aun se requieren más investigaciones que analicen los procesos, acciones e impactos durante los periodos posteriores a la declaración de la pandemia para poder identificar el impacto real que tuvieron estos programas en los cursos de vida de los niños y niñas. Esto es una deuda que tiene la academia con estos procesos que poco se han vivido en la historia de la humanidad, desde distintas disciplinas del conocimiento se deben articular esfuerzos para la generación de conocimiento que permita entender el cómo se desarrollaron estos proceso para aprender de estas experiencias y poder estar preparados para cuando sucedan situaciones similares, en este sentido es que el presente trabajo aporta un poco a los análisis y el conocimiento generado en estos procesos por lo que su valor es alto conforme a esta visión.

6 DESCRIPCIÓN DE LOS RESULTADOS MÁS IMPORTANTES DEL PROCESO DE IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE PRIMERA INFANCIA, INFANCIA, ADOLESCENCIA Y FORTALECIMIENTO FAMILIAR DEL MUNICIPIO DE BUCARAMANGA EN EL PERIODO 2019-2020.

La descripción de los posibles resultados más importantes del proceso de implementación de la política pública de primera infancia, infancia, adolescencia y fortalecimiento familiar del

IMPLEMENTACIÓN POLÍTICA PÚBLICA NNA EN PANDEMIA

municipio de Bucaramanga no tiene como objetivo realizar una evaluación de impacto de la política pública, puesto que, estos procesos evaluativos requieren un desarrollo mucho más amplio no solo en términos de conocimiento sino de tiempo, durabilidad de las acciones y datos que hasta el momento no se tienen debido a que los procesos aún se están ejecutando en el momento de elaboración de este trabajo. Aunque se reconoce que existen diversas metodologías de evaluación en los periodos pre y durante la ejecución de una política pública, no es el sentido de esta investigación el desarrollar esos procesos, sin embargo, se reconoce que son necesarios, la academia y la administración municipal debe volcar su mirada a esto para contribuir a la generación de dicho conocimiento que puede ser fundamental para tomar las acciones correctivas en los próximos ejercicios de implementación.

En el presente apartado se realiza una breve descripción de los resultados en términos de cifras frente a algunas de las acciones y programas que ejecuto la administración municipal en el periodo más fuerte de la pandemia 2019-2020 para la atención integral de los niños, niñas y adolescentes en Bucaramanga. Esto nos permite dar una mirada en retrospectiva para establecer que tan buenos fueron los programas y las acciones tomadas durante el proceso de implementación permitiendo realizar análisis consecuentes y recomendaciones para la continuidad de los procesos de implementación de una política pública que sigue vigente y no se ha terminado de desarrollar.

Para este ejercicio, se tomarán elementos como la atención de casos de violencia intrafamiliar, abuso sexual, delitos, prestación de servicios, asistencia alimentaria y demás elementos a los que la administración municipal le destino esfuerzos y recursos durante la implementación.

Para el municipio de Bucaramanga, el número de los casos de violencia intrafamiliar informados durante el año 2020, incluyendo a la población adulta, fue de 1.886, en donde aquellos

IMPLEMENTACIÓN POLÍTICA PÚBLICA NNA EN PANDEMIA

que fueron recibidos por parte de menores y adolescentes fueron de 175, lo cual representa el 9% del total de hechos reportados y registrados por la Policía Nacional (Policía Nacional de Colombia, 2020). Comparativamente, en 2019 se presentaron 1.592 reportes en total, con 129 procesos correspondientes a menores y adolescentes, es decir, 8% de los casos reportados y registrados; finalmente para el 2018, se tuvo 1.747 informes con 140 relacionados con población no adulta, equivalente al 8% del total. Según estos datos, los hechos en el 2020 aumentaron un 1%, lo que no es positivo para los niños y niñas, pero es asumible teniendo en cuenta el contexto del aislamiento preventivo obligatorio que generaba que las familias estuvieran más tiempo juntas en el hogar lo que aumentaba la posibilidad de situaciones de violencia intrafamiliar.

Aunque la disminución de estos casos era una de las acciones priorizadas y algunos programas diseñados en el proceso de implementación se enfocaban en dicho cometido, se evidencia que este proceso no fue positivo pues se dio un aumento en los casos lo que indica que las acciones tomadas no lograron el impacto necesario en medio del contexto de la pandemia por lo que los resultados deben analizarse y enrutarse nuevas opciones de acción que prevengan estos hechos.

En cuanto a las estadísticas delictivas de la Policía Nacional de Colombia⁴ para el municipio de Bucaramanga en 2020, desde el 1 de enero hasta el 31 de diciembre, el total de abusos sexuales para menores, adolescentes y adultos como los caracteriza la institución, fue de 399 sucesos y los que tuvieron relación con menores y adolescentes que sufrieron violencia sexual fueron 283, es decir, un 71% del total de los informes reportados y registrados por la página de la Policía Nacional de Colombia. Los números de delitos sexuales para el municipio en 2019 fueron de 499, con 390 o 78% de los hechos correspondientes a menores y adolescentes. Frente a los

⁴ Dicha información se puede consultar en la página web de la Policía Nacional: www.policia.gov.co/grupo-informacion-criminalidad/estadistica-delictiva

IMPLEMENTACIÓN POLÍTICA PÚBLICA NNA EN PANDEMIA

casos de abuso sexual si se ve una disminución importante del 7% en el 2020, esto es un dato significativo ya que son 107 casos menos en el contexto del municipio, aunque estos datos pueden ser en muchos casos debatidos frente a que si relación es directa o no con las acciones concretas del proceso de implementación de la política pública o responden a otros elementos del contexto, desde una visión más amplia entendemos que todas las acciones tomadas y los factores del contexto son un todo que se suma a los impactos, no sería correcto el establecer que dicha disminución fue únicamente a los programas implementados para tal fin y obviar el hecho que el contexto de la pandemia tuvo otros efectos, como la mayor cercanía del núcleo familiar que sirve como barrera de contención ante estas situaciones, sin embargo, si se considera que todas las acciones suman y en mayor o menor medida generan impacto en los resultados obtenidos.

Cabe resaltar que, dentro de la información recolectada, no se hallan los reportes hechos por otras instancias tales como la Fiscalía General de la Nación, las comisarías de familia y/u otras administraciones gubernamentales que reciben los casos de violencia o delitos con relación a la primera infancia, infancia y adolescencia, en el país y particularmente en el municipio de Bucaramanga. Esto se debe a la falta de información disponible de dichas entidades, pues los informes de dichos casos no son accesibles al público de fácil manera, están dispersos y en los informes de rendición de cuentas, hablan de los avances cualitativos de dichas instituciones o de los servicios que brindan más no se encuentran reportes cuantitativos de los hechos recibidos y/o atendidos de las víctimas de los diferentes tipos de violencia. Esto imposibilita tener un panorama más completo que permita realizar un análisis a mayor profundidad, ya que, al no tener las cifras consolidadas de los distintos organismos, las conclusiones son incompletas.

Por su parte el ICBF quien es la institución creada para la atención de los niños, niñas y adolescentes en el país, jugo un papel fundamental y los resultados de su accionar impactan

IMPLEMENTACIÓN POLÍTICA PÚBLICA NNA EN PANDEMIA

directamente en el ejercicio de implementación de la política pública y la vida de los menores. Los resultados obtenidos en el desarrollo de estos procesos son fundamentales para entender cómo fue la dinámica durante el periodo estudiado y aportan datos significativos para la descripción de las consecuencias generadas.

Para dicho cometido se toman los reportes del balance de gestión para el 2020 los cuales fueron presentados en septiembre del mismo año. A la fecha del reporte el presupuesto de la entidad había sido ejecutado en un 86% beneficiando a un total de 2'499,036 personas, destacando que 1'705,098 fueron usuarios de primera infancia, infancia y adolescencia. (ICBF, 2020). Según la subdirectora del ICBF, el instituto adoptó múltiples medidas de protección para la primera infancia, infancia, adolescencia y fortalecimiento familiar, así lo enuncia en el informe de seguimiento, trámite de respuestas peticiones, quejas, reclamos y sugerencias del periodo. A través de las estrategias adoptadas para continuar con la atención de niños, niñas y adolescentes en el marco de la pandemia, se desarrollaron espacios virtuales, radiales, plataformas digitales, telefónicos y esquemas de seguimiento no presenciales para los lugares donde no hay conectividad, estos últimos se hacen a través de la entrega de material físico como guías metodológicas y kits pedagógicos (ICBF, 2020).

Para poder cumplir con las metas ya trazadas y las necesarias modificaciones dado el contexto mundial de pandemia, se crean y fortalecen programas, dentro del ICBF. La primera experiencia es la llevada a cabo en el programa Sueños, iniciativa que busca promover y generar condiciones para que los niños, niñas, adolescentes y jóvenes tengan acceso a oportunidades para la satisfacción integral de sus derechos, a través de 7 componentes y sus programas, diseños de acuerdo con los derechos y libertades estipulados en la Ley 1098 de 2006 - Código de Infancia y Adolescencia. (ICBF, 2021). En este esquema se da la vinculación de 134 jóvenes en procesos de

IMPLEMENTACIÓN POLÍTICA PÚBLICA NNA EN PANDEMIA

formación académica, en aras de garantizar la realización de su plan de vida y se dio continuidad a aquellos que cursaban carreras técnicas, tecnológicas y profesionales.

Adicionalmente se logró la vinculación laboral de 6 jóvenes en el marco del componente de empleabilidad y se ejecutó el recurso programado para la compra de 23 herramientas tecnológicas (computadores). Como resultado de la articulación interinstitucional se logró la obtención de 10 becas, 5 con la Gobernación de Santander y 5 con la Alcaldía de Bucaramanga en carreras tecnológicas (ICBF, 2021).

Se realizó la intervención de actividades como Creando tu futuro Kuepa, Concurso de Folclor, Concurso Sueños de Tinta, Concurso Soñando despiertos (Tecnología), Concurso Sueños Gourmet (en donde por segundo año consecutivo se obtuvo el primer puesto), Taller de coaching, entrenamiento deportivo Academia Juventus y Bailando, Bailando yo viviré. En cuanto al componente Voluntariado los jóvenes de casa Universitaria quedaron en tercer lugar a nivel Nacional con la participación del proyecto "Cuidado diario promoviendo momentos de infancia feliz, ante situación de confinamiento por COVID-19". (ICBF, 2021).

Pese a la declaración de emergencia sanitaria por COVID-19, se logró el seguimiento al 100% de los operadores de protección a través de 55 reuniones a distancia y 285 llamadas telefónicas realizadas a niños, niñas, adolescentes y jóvenes y se desarrollaron 33 eventos de asistencia técnica, basados en los hallazgos encontrados en los encuentros virtuales y en el ejercicio mensual de revisión documental de los soportes presentados por los aliados estratégicos. (ICBF, 2021).

El ICBF a través del modelo de atención de solicitudes de restablecimiento, continuó garantizando la atención oportuna a niños, niñas y adolescentes que tenían requerimientos de restauración de derechos y reportes de amenazas que llegaban semana a semana a cada uno de los

IMPLEMENTACIÓN POLÍTICA PÚBLICA NNA EN PANDEMIA

centros zonales de la Regional empleando diferentes mecanismos de atención. Se recibieron así, 834 peticiones registradas en el sistema de información misional, y la verificación de derechos y las acciones para su restitución y fueron atendidas por las defensorías de familia de modo presencial, virtual o por medio de la atención mixta. (ICBF, 2021). De igual manera para garantizar la atención requerida por 9 beneficiarios, se utilizó la ubicación en modalidad de internado especializado en otras regionales del país.

Por otro lado, mediante la búsqueda activa e interconexión asertiva, se realizó la identificación y focalización de 126 niños, niñas y adolescentes en situación de riesgo de deserción escolar; trabajo infantil y/o alta permanencia en calle a través del mecanismo de Búsquedas Activas y Articulación Efectiva con los entes territoriales de los municipios priorizados de Bucaramanga y Piedecuesta (ICBF, 2021).

Además, dada la importancia de concientizar a la comunidad educativa acerca de lo vivido por la primera infancia y las implicaciones de esto en la sociedad, el ICBF realizó jornadas de sensibilización y orientación enfocadas a rectores, coordinadores, orientadores escolares y docentes, a nivel académico y comunitario, abordando temáticas relacionadas con la prevención y/o erradicación del trabajo infantil, la alta permanencia en la calle, y el desarrollo de competencias socioemocionales. Esta articulación permitió llegar a cerca de 900 hogares vinculados a Más Familias en Acción - Prosperidad social (ICBF, 2021).

Se da apertura a espacios como el centro de productividad Barbería y el plan local para el aseguramiento de la garantía de los derechos. El primero, es un Centro de Productividad abierto al público y administrado por los jóvenes y adolescentes egresados de la modalidad Centro de Atención Especializada -- CAE fortaleciendo así la inclusión social tras cumplir la sanción de privación de la libertad (ICBF, 2021) El segundo, se crea con el fin de rastrear la medición del

IMPLEMENTACIÓN POLÍTICA PÚBLICA NNA EN PANDEMIA

cumplimiento de los derechos de los adolescentes y jóvenes ubicados en medidas y sanciones privativas y no privativas de la libertad.

Durante ese período de tiempo se toman medidas frente a problemáticas históricas del territorio en vista de las afectaciones por la ola invernal, sin dejar de lado situaciones que son uno de los principales objetivos del ICBF a raíz su fundación, como es lo sucedido en procesos de búsqueda de garantizar el derecho a tener una familia, por lo que desde el área de Adopciones, se logró asignar a 70 niños, niñas y adolescentes a familias colombianas (85%) y extranjeras (15%), garantizándoles el derecho a una familia, igualmente, mantener 67 relaciones afectivas, en el marco de la Estrategia Súper Amigos, en el Área Metropolitana de Bucaramanga (63) y en el municipio de Barrancabermeja (4). (ICBF, 2021).

Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos, PARD, procedimiento que se lleva a cabo por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar ICBF, que al tener en cuenta las situaciones presentadas durante los años 2019 y 2020 determina la urgencia de realizar el restablecimiento de derechos en Primera Infancia, Infancia y Adolescencia. La importancia de hablar del PARD recae en ejemplificar uno de los proyectos que surge gracias a la Ley de Infancia y Adolescencia como un instrumento para garantizar el ejercicio efectivo de los derechos de los niños, niñas y adolescentes ante su inobservancia, amenaza o vulneración.

Los casos recolectados por el PARD muestran el aumento en situaciones de abandono, falta absoluta o temporal de responsables, alta permanencia en las calles, mujer en gestación o lactancia en riesgo, niños, niñas y adolescentes migrantes no acompañados, situación de vida en calle y víctimas de violencia sexual-explotación sexual comercial, entre otros. Cabe recalcar que estas cifras no se encuentran en los múltiples documentos publicados por el ICBF, ni en el reporte de Gestión ICBF 2020; ni en la Rendición de Cuentas ICBF Regional Santander, informe que se

IMPLEMENTACIÓN POLÍTICA PÚBLICA NNA EN PANDEMIA

centra en o los valores de inversión para la ejecución de los distintos programas que maneja para la población atendida.

Según el ICBF (2021) para los casos PARD muestra que durante el año 2019 se rastrearon 212 casos de solicitud de restitución de derechos y para el año 2020 las cifras hablan de 891. Es claro que los periodos de confinamiento prolongados del 2020 pueden haber sido uno de los causantes de un incremento tan marcado. Analizando los datos del PARD se evidencia como los cinco principales motivos que se presentaron para realizar el proceso administrativo de restablecimiento de derechos de niños, niñas y jóvenes por parte del Instituto Nacional de Bienestar Familiar en la Regional de Bucaramanga fueron para el 2019: falta absoluta o temporal de responsables, omisión o negligencia, condiciones especiales de cuidadores, niños niñas o adolescentes migrantes no acompañados y conductas sexuales entre menores de 14 años. Para el año 2020: Actos sexuales, falta absoluta o temporal de responsables, omisión o negligencia, acceso carnal y abandono.

El aumento en los casos considerados como motivo de restitución es notorio y en algunos hechos alarmantes. hechos Da cuenta de lo anterior lo sucedido con los reportes de actos sexuales, ya que para el 2019 se registraron 4, cifra que aumentó considerablemente llegando a un total de 237 registrados en el 2020; de igual manera sucede con el acceso carnal y el acoso sexual, el primero pasó de 1 a 68 registros y el segundo, de 1 a 18. Las conductas sexuales entre menores de 14 años también aumentaron, pasando de 5 a 31 los casos.

Es preocupante reflexionar en el aumento desproporcionado de cifras de actos sexuales, acceso carnal, violencia física y psicológica, y otras situaciones causadas por los cuidadores responsables o por la ausencia de estos. Esto nos lleva a realizar varios cuestionamientos

IMPLEMENTACIÓN POLÍTICA PÚBLICA NNA EN PANDEMIA

relacionados con la efectividad de los programas existentes y de los ajustes realizados frente a la pandemia.

Adicionalmente por medio del centro zonal Carlos Lleras Restrepo del municipio de Bucaramanga, se articuló la estrategia “Mil días para cambiar el mundo” en la cual se entregaron 231.664 raciones para preparar y 197.445 kg de alimentos de alto valor nutricional que garantizaban la alimentación y nutrición de los niños, niñas y adolescentes en el municipio. Por parte del programa “Mis Manos Te Enseñan-Experiencias de cuidado y crianza en el hogar en tiempos de Coronavirus” se entregaron 58.345 kits pedagógicos con guías y útiles escolares enfocados no solo a los niños, niñas y adolescentes sino a sus padres o cuidadores con el objetivo de facilitar los procesos educativos en el contexto de la virtualidad y falta de conectividad de muchas familias. (ICBF, Centro Zonal Carlos Lleras Restrepo, 2021)

También se realizaron más de 150 mil llamadas para realizar procesos de acompañamiento pedagógico, apoyo psicológico, acompañamiento psicosocial, desarrollo infantil y recomendaciones para el manejo de las emociones durante el periodo de la pandemia y el aislamiento preventivo, esta estrategia permitió que el ICBF desarrollara el proceso de acompañamiento e implementación de la política pública en medio de la pandemia de manera efectiva garantizando la posibilidad de una atención oportuna a los niños, niñas y adolescentes.

En cuanto a la atención de las peticiones de restablecimiento de derechos, trámites de atención extraprocesal, reportes de amenazas y vulneración de derechos, y asistencia y asesoría a la familia se reportaron 1880 peticiones en el municipio durante el 2020 las cuales fueron atendidas por el ICBF en cumplimiento de ley 1098 de 2006. Dichas peticiones fueron recibidas en cada uno de los casos de la siguiente manera:

IMPLEMENTACIÓN POLÍTICA PÚBLICA NNA EN PANDEMIA

Tabla 8 Peticiones recibidas durante el 2020

Tipo de petición	Número de peticiones
Tramite de Atención Extraprocesal	769
Solicitudes de Restablecimiento de derechos	485
Reporte de Amenaza y Vulneración de Derechos	487
Asistencia y Asesoría a la Familia	139
Total	1880

Fuente: Elaboración propia con base en el informe de rendición de cuentas Centro Zonal Carlos Lleras Restrepo de Bucaramanga 2021.

Estas peticiones fueron atendidas con la articulación de las instituciones responsables para la actuación requerida en cada caso, sin embargo, no se puede realizar una comparación con los datos del 2019 pues estos no fueron incorporados en los informes de dicho año por parte del ICBF debido que entre ambos reportes se realizó una reestructuración del mismo conforme al contexto de la pandemia y la nueva forma de atención a los niños, niñas y adolescentes.

Todas las actividades que desarrollo el ICBF durante el 2019 y 2220 como parte de sus procesos institucionales y los programas que se destinaron para la atención de los niños, niñas y adolescentes en el marco de la implementación de la política pública en Bucaramanga, son resultados positivos que impactaron directamente en la calidad de vida de los menores, sin embargo no es posible realizar un análisis más profundo sobre esto pues no se tienen puntos de base de comparación en procesos similares, el 2020 fue el año más difícil de la pandemia no solo por la gravedad de la enfermedad sino por las acciones tomadas desde el gobierno central para la contención del virus y no se tenían situaciones similares previas que permitan un examen más minucioso a la luz de lo que establecen las políticas públicas. Este tipo de investigaciones aportan una línea de base para que en futuros trabajos se desarrollen análisis más concretos que permitan

IMPLEMENTACIÓN POLÍTICA PÚBLICA NNA EN PANDEMIA

la comparación de los impactos y la forma que estos influyeron en la calidad de vida de los niños y niñas.

El otro actor fundamental en el proceso de implementación fue la Alcaldía Municipal, en cabeza de ella estaban la mayoría de los programas que fueron planeados en el diseño de la política pública. Frente a las acciones y los datos que se obtienen de la administración municipal frente a los programas implementados es la siguiente:

Tabla 9 Consolidado de la ejecución de los programas de la política pública

PROGRAMA	% DE EJECUCIÓN TOTAL	% DE CUMPLIMIENTO DE LAS ACTIVIDADES CONFORME A LA EJECUCIÓN
PRIMERA INFANCIA EL CENTRO DE LA SOCIEDAD	34%	66,67%
GESTIÓN DIFERENCIAL DE POBLACIONES VULNERABLES	48%	80,00%
DERECHOS SEXUALES Y REPRODUCTIVOS, SEXUALIDAD SEGURA	75%	100%
VIDA SALUDABLE Y LA PREVENCIÓN DE LAS ENFERMEDADES TRANSMISIBLES	54%	91,05%
SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL	89%	100,00%
COBERTURA Y EQUIDAD DE LA EDUCACIÓN PREESCOLAR, BÁSICA Y MEDIA	81%	78,09%
CRECE CONMIGO: UNA INFANCIA FELIZ	73%	100,00%
FORTALECIMIENTO DE LAS INSTITUCIONES DEMOCRÁTICAS Y CIUDADANÍA PARTICIPATIVA - JUVENTUD DINÁMICA, PARTICIPATIVA Y RESPONSABLE	71%	85,71%
PREVENCIÓN DEL DELITO	38%	91,67%
ARTE, CULTURA Y CREATIVIDAD PARA LA TRANSFORMACIÓN SOCIAL	74%	61,67%
CONSTRUCCIÓN DE ENTORNOS PARA UNA ADOLESCENCIA SANA	19%	100,00%
INNOVACIÓN Y USO DE LA CIENCIA Y TECNOLOGÍA EN EL AMBIENTE ESCOLAR	62%	50,00%
PROMOCIÓN DE LOS MÉTODOS DE RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS, ACCESO A LA JUSTICIA Y APLICACIÓN DE LA JUSTICIA RESTAURATIVA	68%	100,00%

Fuente: Elaboración propia con base en el Informe de rendición de cuentas de la Alcaldía de Bucaramanga.

Como se evidencia, los resultados del proceso de implementación en cuanto el porcentaje de aplicación no es muy alentador, de los 13 programas, ninguno tuvo una ejecución del 100%, esto se puede explicar que durante la etapa de diseño de estos no se tenía previsto todos los cambios que generaría la pandemia, pero esto no elude la responsabilidad de las autoridades las cuales

IMPLEMENTACIÓN POLÍTICA PÚBLICA NNA EN PANDEMIA

debían modificar los programas conforme a la nueva normalidad para que su ejecución fuera total y se cumplieran con los objetivos de la política pública.

Es importante señalar que a pesar que no se tomaron las acciones correctivas a tiempo para lograr una mayor ejecución, los programas de arte, seguridad alimentaria, cobertura educativa, fortalecimiento de los centros de educación, derechos sexuales e infancia tuvieron una ejecución superior al 70% lo que es muy significativo para un municipio como el de Bucaramanga el cual no cuenta con infraestructuras, instituciones y recursos suficientes para atacar de raíz todos los problemas de los niños, niñas y adolescentes. Se debe reconocer el esfuerzo que realizó la administración municipal, en articulación con diversas instituciones, para que el proceso de implementación de la política pública no se detuviera y se enfocaran en los puntos más críticos en medio del contexto de la pandemia.

Aunque existe el otro lado de la moneda, pues se evidencia que programas como el de prevención del delito, primera infancia, gestión de poblaciones vulnerables y construcción de entornos para una sana adolescencia, tuvieron un porcentaje de ejecución menor al 50%, lo que implica que fueron muy pocos los esfuerzos en estos temas. De nuevo esto puede tener múltiples explicaciones; la priorización de acciones, el contexto social de la pandemia, las restricciones de movilidad, la falta de recursos o la simple voluntad política pueden ser factores que influyeron en dichos resultados, la mirada debe ser reflexiva para señalar que la atención a los niños, niñas y adolescentes no puede ser parcial, se deben redoblar esfuerzos para recuperar el terreno perdido en este aspecto y lograr un verdadero impacto positivo en los cursos de vida por medio de la implementación de políticas públicas.

Desafortunadamente no fue posible el rastreo de una información más precisa para conocer al avance puntual de cada uno de los programas durante el periodo, esto se debe a que la

IMPLEMENTACIÓN POLÍTICA PÚBLICA NNA EN PANDEMIA

tercerización por medio de contratos, la falta de centralización de información y las múltiples instituciones que intervienen, generan que la información este muy dispersa imposibilitando la creación de una data líquida que permita análisis profundos sobre cada uno, sus resultados y posibles impactos en los cursos de vida de los niños, niñas y adolescentes.

Por otro lado, la administración municipal realizó otras acciones en el marco de la pandemia para la implementación de la política pública como la inclinación jurídica, estuvo a cargo de la Secretaría de Interior, la Secretaría de Desarrollo Social y el Ejército Nacional, quienes brindaron orientación pedagógica acerca de la prevención de violencias directamente en los barrios de la ciudad en donde la población pudo acceder a estos servicios sin romper las reglas de la restricción de la movilidad. Todo esto con el fin de reconocer factores de riesgo prevalentes para la convivencia y a su vez realizar intervenciones oportunas para preservar la vida y la disminución del delito.

Según los datos obtenidos de la administración municipal esta estrategia se realizó durante el mes de octubre del 2020 y se obtuvieron los siguientes resultados:

Tabla 10. *Servicios comisaría al barrio.*

DÍA	COMUN A	BARRIO	USUARIOS DE ATENCIÓN PEDAGÓGICA	USUARIOS CON ASESORÍA PARTICULAR POR EL COMISARIO
06 de octubre	1	Parque Barrio Kennedy	19	4
07 de octubre	1	Betania		4
08 de octubre	17	Estoraques	30	4
13 de octubre	1	Bavaria	11	5
15 de octubre	12	Parque san pio	40	5
20 de octubre	2	Regaderos		5
22 de octubre	15	Parque Romero	41	3

IMPLEMENTACIÓN POLÍTICA PÚBLICA NNA EN PANDEMIA

27 de octubre	5	La Inmaculada	6	3
29 de octubre	11	Parque Porvenir	5	1
Total:			152	31
			Total, Usuarios	183

Fuente: Informe rendición de cuentas – Alcaldía de Bucaramanga, 2020.

Estas acciones tienen quizás impactos muy pequeños pero que también se suman a todos los esfuerzos que se desarrollan en diversos frentes, por lo que es importante resaltarlos, aunque su medición sea difícil, se deben tener en consideración frente a los procesos amplios que genera la implementación de una política pública.

A grandes rasgos se puede establecer que los resultados del proceso de implementación de la política pública fueron amplios, positivos e importantes para el desarrollo de los cursos de vida de los niños, niñas y a adolescentes, lejos de ser perfectos, estos son la muestra que el diseño de la política y su plan de implementación estaban bien estructurados permitiendo que el accionar institucional fuera dinámico en medio de un contexto para el cual no fue preparado como el generado por la pandemia. Si bien se puede decir que el proceso de implementación tuvo fallas, no se llegaron a la ejecución planeada y la administración municipal fue lenta en el proceso de ajuste de los programas en el contexto de la pandemia, los datos señalan que si se desarrollaron estrategias, programas y procesos de manera cambiante con los factores externos generando un impacto importante en la vida de los menores en el municipio.

7 DISCUSIÓN FINAL Y RECOMENDACIONES.

El rastreo de información acerca la implementación de la política pública de primera infancia, infancia, adolescencia y fortalecimiento familiar en el municipio de Bucaramanga,

IMPLEMENTACIÓN POLÍTICA PÚBLICA NNA EN PANDEMIA

permitió reconocer las falencias que han presentado estas herramientas estatales, los datos son dispersos e incompletos y no se tienen articulados los procesos entre si más allá de lo referente a lo fiscal. Aun así, la información es suficiente para el rastreo de las problemáticas históricas que han vivido sus habitantes, las transformaciones necesarias durante la pandemia por Covid-19 en la planeación del proceso de implementación y su posterior ejecución, y los resultados obtenidos.

Con base en los elementos previamente desarrollados, se puede señalar aspectos importantes que aporten a la generación de conocimiento propio en la materia. Para el caso estudiado como el de Bucaramanga se encuentran elementos muy importantes que permiten la ejecución de los objetivos propuestos en esta investigación.

El primero de esos elementos se establece desde la óptica que el diseño, estructura, enfoques, principios, ejes y demás elementos propios de estos documentos, como lo son las políticas públicas, para el caso de Bucaramanga están correctamente articulados, todos los aspectos que se deben tener en cuenta cuando se realizan estos procesos fueron considerados en el caso de estudio lo que da como resultado que la política pública de primera infancia, infancia, adolescencia y fortalecimiento familiar del municipio de Bucaramanga pueda ser considerada como un referente nacional de estos procesos pues la misma se diseñó articulando teorías, normas, metodologías y procesos con alta pertinencia para lograr los objetivos propuestos.

Esta política pública fue creada con una amplia participación de la ciudadanía y responde a un proceso que duro alrededor de 2 años, en donde múltiples actores participaron y se contó con una férrea línea de base en cuanto a los datos necesarios para poder establecer un documento activo y útil para la resolución de los problemas que presentaban los niños, niñas y adolescentes en el municipio de Bucaramanga. Esto impacta directamente en las posibilidades de éxito de la misma, y aunque el proceso de implementación se dio en un contexto único por fuera de lo planeado como

IMPLEMENTACIÓN POLÍTICA PÚBLICA NNA EN PANDEMIA

el de la pandemia por el Covid-19, el buen diseño permitió que esta no quedara en letra muerta y fuese fácilmente ejecutada en dicho contexto.

El segundo elemento que vale la pena resaltar es que el proceso de implementación de la política respondió a un buen ejercicio de planeación y creación de programas que articularan los mandatos de la política pública. Con base en los datos del diagnóstico actualizado para la época, se identificaron acciones las cuales fueron priorizadas e incorporadas en programas puntuales para cada uno de los fines necesarios, estos procesos de planeación transversal suelen ser muy eficientes pues permiten enfocar recursos, capacidades y articulaciones con otras instituciones para responder de manera efectiva a las necesidades de la población.

Si bien este momento de planeación del proceso de implementación no fue concebido dentro del contexto de la pandemia del Covid-19, los programas, en mayor o menor medida según el caso, se pudieron adaptar a dicha situación, lo que permitió que el proceso de implementación no se viera detenido en su totalidad reconociendo la importancia de la acción institucional en ese momento para la garantía de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

Por otro lado se debe resaltar que el proceso de implementación de la política fue concebido y ejecutado como un trabajo mancomunado entre diversos actores, la administración municipal, el ICBF, la Policía Nacional, las Comisarias de Familia, la Red de Atención en Salud, las Instituciones educativas, las Familias y la sociedad en general, fueron llamados a participar en diversos aspectos según sus competencias y posibilidades, esto trajo que la responsabilidad de ejecutar la política pública no fuese solo de un actor con posibilidades limitadas, sino como un trabajo articulado que permitía una visión holística de los problemas y las acciones tomadas conforme a la normatividad vigente para cada caso. Esto es fundamental para establecer que el proceso de implementación de la política pública fuese exitoso y generara un impacto positivo.

IMPLEMENTACIÓN POLÍTICA PÚBLICA NNA EN PANDEMIA

El último elemento importante que se puede señalar es que los resultados del proceso de implementación de la política pública estudiada, son en su mayor medida positivos si tenemos en cuenta el contexto de la pandemia que fue muy caótico y variante pues la administración municipal no estaba preparada para la contención del virus, despliegue institucional y atención de la población en especial énfasis en los niños, niñas y adolescentes.

Cada institución responsable tiene sus propios resultados conformes a las acciones ejecutadas en cada una de sus responsabilidades, estos datos revisados de manera aislada puede que no sugieran un gran avance o impactos positivos, pero cuando se analizan como un todo bajo el contexto de la pandemia, se pueden identificar acciones con impactos importantes para los niños, niñas y adolescentes que vieron en los programas ejecutados por las distintas instituciones un aporte fundamental, y en algunos casos único, para pasar por la difícil situación que trajo el Covid-19. Bajo esta óptica es posible establecer que realmente los resultados obtenidos son positivos y demuestran un avance para el municipio en cuanto los procesos de implementación de políticas públicas en contextos únicos.

Adicionalmente, el desarrollo de esta investigación permite que se establezcan una serie de recomendaciones de recomendaciones que tienen como objetivo mejorar la implementación y ejecución de la política pública de primera infancia, infancia y adolescencia en tiempos de una emergencia sanitaria en el municipio de Bucaramanga y sus posteriores años de vigencia.

Como primera recomendación se propone identificar a los actores estratégicos que permitan realizar acciones conjuntas con alta eficacia y así a sensibilizarlos sobre la responsabilidad junto con el compromiso que se debe adquirir al educar y garantizar un desarrollo integral en los niños, niñas y adolescentes. Para esto, es necesario sistematizar la información de forma clara y concisa, permitiendo sustentar y dar seguimiento a los programas, puesto que, se han

IMPLEMENTACIÓN POLÍTICA PÚBLICA NNA EN PANDEMIA

encontrado cifras en documentos que no son propios de las entidades a cargo, dejando material o para abordar de mejor manera el objetivo de la política pública.

Así pues, se recomienda recolectar la mayor información posible acerca de la situación vivida por niñas, niños y adolescentes, teniendo en cuenta las instituciones y agentes responsables de esta población en Bucaramanga, dicha información debe centralizarse y la administración municipal debe ser la garante de solicitar, organizar y conservar dicha información para que se puedan realizar los análisis correspondientes que permitan la mejora en los procesos.

Al identificar las problemáticas por medio de la elaboración o actualización del diagnóstico de la población objetivo, se sugiere toma en cuenta de otros factores del contexto como pueden ser los momentos sociales, económicos y políticos del país que permitan análisis con enfoques diferenciales para que los resultados sean más específicos y permitan un mejor desarrollo de las acciones basadas en dichos datos.

La aplicación de planes y campañas que tengan el objetivo de concientizar y sensibilizar a la población afectada por violencias, abusos y la importancia de expresar los sentimientos en la primera infancia, infancia y adolescencia, deben incorporar los canales para poder entablar la denuncia o el aviso preciso tras la identificación de la problemática vivida.

El diseño de los planes y programas debe ir con un fuerte contenido sobre el cómo se debe recolectar información para ser evaluados y con base en ello verificar la pertinencia de los mismos durante todo su ciclo, para lo cual se sugiere rastrear datos de los análisis de realidad, la descripción de los programas y datos relacionados con los procesos de implantación de los mismos, ya que, como aparece en el documento titulado “Evaluación de la implementación de la política pública de primera infancia por parte de la gobernación de Santander a partir de la perspectiva de los funcionarios”, de la evaluación de los resultados obtenidos a partir de una proyecto social o política

IMPLEMENTACIÓN POLÍTICA PÚBLICA NNA EN PANDEMIA

pública se derivan nuevas políticas públicas que buscan suplir los aspectos que aún es necesario mejorar o siguen siendo problemáticos en una comunidad o Estado. Aguilar, I. A. & Sierra, J. G. (2020). Para lo anterior se hace necesario contar con un sistema de información que permita conocer en una forma articulada los datos frente al estado situacional de todos los niños y niñas de primera infancia, Aguilar, I. A. & Sierra, J. G. (2020).

Una de las mayores dificultades para diseñar un balance real, radica en la modificación constante del formato de los reportes e informes, en donde los indicadores cualitativos y cuantitativos tenidos en cuenta no son los mismos de un año a otro, imposibilitando medir o analizar la relación entre la instauración de la Política Pública de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia y Fortalecimiento Familiar con el impacto que su implementación produce en períodos posteriores.

Frente a lo mencionado anterior mente existen dos instituciones reguladoras que permiten observar dentro de sus informes una valoración de carácter cuantitativo, la Policía Nacional y el Instituto Nacional de Bienestar Familiar. Sin embargo, revisando las cifras de una y otra, surgen interrogantes sobre la veracidad o al menos exactitud de las cifras y valores, Por ejemplo, al explorar los datos de la Policía Nacional que corresponden a violencia sexual en el municipio de Bucaramanga para los períodos 2019 y 2020, los casos de delitos sexuales fueron de 499 a 399 y de 390 a 283 respectivamente, estas cifras están relacionadas con los grupos de menores y adolescentes. Esta reducción en los números de violencia sexual en menores y adolescentes de 107 hechos o 27%, podría considerarse como un éxito significativo de La Política Pública de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia, pero al revisar las cifras del ICBF de esos mismos años, las cifras muestran una imagen completamente diferente. La información del ICBF de restitución de derechos pasó de 212 casos en 2019 a 891 en 2020, y sumando los números mostrados en el análisis

IMPLEMENTACIÓN POLÍTICA PÚBLICA NNA EN PANDEMIA

PARD correspondientes a acceso carnal, acoso sexual, actos sexuales, este tipo de restituciones pasaron de 6 a 323.

Por otro lado, se recomienda la vinculación de habitantes del territorio dentro de los planes implementados, permitiendo mayor apropiación de la política pública y mejora de la calidad de vida de niñas, niños y adolescentes. Se hace indiscutiblemente necesaria, la visibilidad de organismos estatales que verifiquen la implementación de los proyectos aprobados y puestos en marcha, pero que también, motiven la presencia de otras instituciones para que trabajen de forma mancomunada en Bucaramanga, medidas que se relacionan con el apoyo económico, la financiación para llevar a cabo todo lo que involucra el tema y voluntad política.

Finalmente, se recomendación y unida al planteamiento anterior, se plantea la urgencia de poner en la agenda del gobierno nacional de forma prioritaria, la situación experimentada por la primera infancia, infancia y adolescencia, generando espacios de diálogos, encuentros y campañas que se realicen de manera periódica para poder analizar las problemáticas y sus posibles transformaciones, específicamente en situaciones como la vivida durante la pandemia por COVID 19 en la actualidad.

8 CONCLUSIONES

1. La política pública de primera infancia, infancia, adolescencia y fortalecimiento familiar del municipio de Bucaramanga es el resultado de un proceso participativo de más de 10 años en donde la administración municipal ha desarrollado diversos esfuerzos por generar un contexto de atención a esta población por medio de diversos documentos de política pública que se actualizan conforme a las necesidades del municipio o la normatividad vinculante.

IMPLEMENTACIÓN POLÍTICA PÚBLICA NNA EN PANDEMIA

2. La política pública de primera infancia, infancia, adolescencia y fortalecimiento familiar del municipio de Bucaramanga, se encuentra fundamentada en datos específicos y puntuales que se recogen cada vez que se realiza una actualización de la misma, esto permite que al momento de diseñar la política esta se haga conforme a la realidad actual de la población objetivo evitando anacronismos o malas interpretaciones.

3. El diseño del proceso de implementación de la política pública de primera infancia, infancia, adolescencia y fortalecimiento familiar del municipio de Bucaramanga fue articulado por múltiples instituciones y actores, enfocado por medio de programas específicos que fueron financiados lo que permitió que este proceso fuera fuerte y estuviera en la agenda pública del municipio garantizando su ejecución y seguimiento.

4. El contexto de la pandemia creó nuevos retos en los procesos de atención integral a los niños, niñas y adolescentes, sin embargo, la política pública de primera infancia, infancia, adolescencia y fortalecimiento familiar del municipio de Bucaramanga pudo adaptarse y ejecutarse en la medida de lo posible para que las acciones de garantía fueran positivas en medio del contexto social generado por el Covid-19.

5. Los resultados del proceso de implementación son variados, en su mayoría se consideran positivos teniendo en cuenta el contexto social generado por la pandemia, sin embargo, la administración municipal debe redoblar esfuerzos en articulación y ejecución de los planes, programas, proyectos y estrategias que permitan una implementación más completa y generen diversos procesos de mayor impacto en los cursos de vida de los niños, niñas y adolescentes del municipio de Bucaramanga.

6. La falta de información para el desarrollo de estos análisis es evidente, por lo que se requiere que se desarrollen más investigaciones académicas en donde se rastreen fuentes, se

IMPLEMENTACIÓN POLÍTICA PÚBLICA NNA EN PANDEMIA

realicen análisis y se creen discusiones frente a lo referente a la implementación de las políticas públicas y sus efectos durante y después de la pandemia con el fin de establecer un conocimiento generado sobre la temática.

7. Se requiere que las instituciones y actores involucrados en la ejecución de programas realicen una mejor gestión de la información, se deben crear canales de comunicación entre los actores en cabeza de la administración municipal para centralizar, organizar y conservar los datos en lo referente al proceso de implementación de una política pública para facilitar su evaluación, análisis y mejora.

8. Se hace necesarias más investigaciones y análisis de como afecto la pandemia del Covid-19 a los niños, niñas y adolescentes no solo a nivel local sino nacional pues son muy pocos los avances que se han tenido frente a este tema que se vuelve vital bajo la óptica que es un deber superior del Estado y la sociedad el garantizar los derechos de los menores, lo que resulta imposible sino se tiene claro cuáles son los cambios generados y como se desarrollan desde esa nueva normalidad.

9. La administración municipal realizo un gran esfuerzo que resulto ser positivo para lograr que el proceso de implementación de la política pública de primera infancia, infancia, adolescencia y fortalecimiento familiar del municipio de Bucaramanga en medio del contexto de la pandemia fuera exitoso generando un amplio impacto para la población objetivo en todos los cursos de vida.

10. Sería muy positivo que se realice una evaluación de impacto de la política pública de primera infancia, infancia, adolescencia y fortalecimiento familiar del municipio de Bucaramanga para analizar a profundidad todos los elementos que esta conlleva con el fin de poder generar un referente para el país en estos procesos para que la garantía de los derechos de los menores sea una prioridad nacional.

IMPLEMENTACIÓN POLÍTICA PÚBLICA NNA EN PANDEMIA

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Acosta, A. & Kattah, F. (2002). *Hacia la Construcción de una Política Pública de Infancia y Adolescencia*. Bogotá: Fundación Restrepo Barco
- Aguilar, I. A. & Sierra, J. G. (2020). Evaluación de la implementación de la política pública de primera infancia por parte de la gobernación de Santander a partir de la perspectiva de los funcionarios. Recuperado de: <http://hdl.handle.net/20.500.12749/13604>.
- Aguilar, L. F. (1992) *El estudio de las políticas públicas Colección Antologías de Política Pública, Segunda Antología*, México, Miguel Ángel Porrúa.
- Alcaldía de Bucaramanga (2012). *Diagnóstico de la situación de la infancia y la adolescencia en Bucaramanga: Plan de desarrollo 2012-2015: Bucaramanga, Capital Sostenible*. Municipio de Bucaramanga.
- Alcaldía de Bucaramanga (2012). *Diagnóstico situacional de la infancia y la adolescencia en el municipio*. Secretaria de Inclusión Social y Familia.
- Alcaldía de Bucaramanga (2013). *Segundo Informe de rendición de cuentas: Sobre la garantía de los derechos de la Primera infancia, infancia, adolescencia y juventud 2012-2015*. Municipio de Bucaramanga.
- Alcaldía de Bucaramanga (2020). *Actualización del diagnóstico de primera infancia, infancia, adolescencia y juventud y priorización de acciones para su inclusión en el Plan de Desarrollo 2020-2023*. Municipio de Bucaramanga.
- Alcaldía de Bucaramanga. (2017). *Informes de gestión*. <https://www.bucaramanga.gov.co/el-atril/informes-de-gestion-2017/>
- Alcaldía de Bucaramanga. (2018). *Informe de gestión*.
- Alcaldía de Bucaramanga. (2019). *Informes de Gestión*. <https://www.bucaramanga.gov.co/el-atril/informes-de-gestion-2019/>

IMPLEMENTACIÓN POLÍTICA PÚBLICA NNA EN PANDEMIA

- Alcaldía de Bucaramanga. (2019). Quedó aprobado por 10 años el Plan para la Política Pública de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia – Prensa Alcaldía de Bucaramanga. <https://www.bucaramanga.gov.co/noticias/quedo-aprobado-por-10-anos-el-plan-para-la-politica-publica-de-primera-infancia-infancia-y-adolescencia/>
- Alcaldía de Bucaramanga. (2020). Informe rendición de cuentas.
- Alcaldía de Bucaramanga. (2020). Informes de Gestión. http://www.concejodebucaramanga.gov.co/descargas/CONTROL_POLITICO_SALUDYAMBIENTE_OCTUBRE_2020_.pdf
- Alicia Ziccardi (2004) Participación ciudadana y políticas sociales del ámbito local. México. Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM.
- Amar, J. Alcalá, M. (2002). Políticas sociales y modelos de atención integral a la primera infancia. En el marco del Segundo Foro Internacional: Movilización por la primera infancia. Bogotá: Ediciones Uninorte.
- Amar, J. Madariaga, C. (2008). Proyectos sociales y cuidados a la infancia. Ediciones Uninorte. Barranquilla.
- Arango, M. y otros: (1986) Atendiendo las necesidades de la niñez. Alternativas para el diseño de políticas».CINDE, Colombia.
- Ávila, R. (2003). El relativismo cultural desde la perspectiva de la niñez indígena y la Convención de los Derechos de los Niños. Revista Aportes Andinos, (5), 1- 5
- Ballart, X; & Ramió, C (2000). La actuación de la administración: Las Políticas Públicas. Ciencias de la Administración (481-525).
- Barreto, L. Cerón, L. & Fernández, A. (2010). Metodologías para la investigación en políticas públicas. En André-Noél Roth Deubel. (Ed.), Enfoques para el análisis de políticas públicas. Bogotá: unal.

IMPLEMENTACIÓN POLÍTICA PÚBLICA NNA EN PANDEMIA

Barreto, L; Cerón, L. & Fernández, A. (2010). Metodologías para la investigación en políticas públicas.

En: Roth, A. (Ed.) Enfoques para el análisis de políticas públicas. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

Base de datos SIUM. (2018). Sistema de Información Unidades Móviles.

Bowen, Harry P. & Wiersema, M. F. (1999). Matching Method to Paradigm in Strategy Research: Limitations of Cross-sectional Analysis and Some Methodological Alternatives, *Strategic Management*, 20: 625-636

Bustelo, M (2007). La teoría del programa y la evaluación del diseño. Madrid: Universidad Complutense de Madrid.

Calvo, G.; 1988: «El Proceso de Transición entre los Programas de Atención a la Niñez y los de Educación Primaria en América Latina», (Borrador para discusión en el Taller Reflexión-Acción sobre la Articulación de la Educación Inicial y la Primaria) UNICEF-UNESCO, Colombia

Cerlalc-Unesco & OPI. (2018). Orientaciones para la evaluación de planes y políticas públicas para la primera infancia con énfasis en educación y lectura. Fundación SM.

Chetty S. (1996). The case study method for research in small- and médium - sized firms. *International small business journal*, vol. 5, octubre – diciembre.

Concejo de Bucaramanga, Acuerdo 036 de 2019. Por medio del cual se actualiza la política pública de primera infancia, infancia, adolescencia y fortalecimiento familiar del municipio de Bucaramanga 2019-2029. <https://www.bucaramanga.gov.co/wp-content/uploads/2021/07/Politica-Publica-de-Primera-Infancia-Infancia-Adolescencia-y-Fortalecimiento-Familiar.pdf>

Concejo Municipal de Bucaramanga (2013). Acuerdo 051. Obtenido de: http://www.concejodebucaramanga.gov.co/descargas/Acuerdo_051_2013.pdf Consultado el 10 de enero de 2021.

IMPLEMENTACIÓN POLÍTICA PÚBLICA NNA EN PANDEMIA

Concejo Municipal de Bucaramanga (2019). Acuerdo 036. Obtenido de: http://www.concejodebucaramanga.gov.co/descargas/Acuerdo_036_2019.pdf Consultado el 11 de enero de 2021.

Concejo Municipal de Bucaramanga (2020). Acuerdo 013. Obtenido de: http://www.concejodebucaramanga.gov.co/descargas/Acuerdo_013_2020.pdf Consultado el 17 de enero de 2021.

Congreso de la República de Colombia (2006). Ley 1098. Obtenida de: https://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/ley_1098_2006.htm Consultada el 13 de enero de 2021.

Congreso de la República de Colombia (2016). Ley 1804. Obtenida de: https://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/ley_1804_2016.htm Consultada el 10 de enero de 2021.

Consejo Municipal de Política Social, Política pública de primera infancia, infancia, adolescencia y fortalecimiento familiar municipio de Bucaramanga 2019-2029. Alcaldía de Bucaramanga. 2019. P 15-16

Consejo Municipal de Política Social, Política pública de primera infancia, infancia, adolescencia y fortalecimiento familiar municipio de Bucaramanga 2019-2029. Alcaldía de Bucaramanga. 2019. P 15-16

Córmack, M.; Fujimoto, G.; 1993: «Estado del Arte de la Atención del Niño Menor de seis años en América Latina y El Caribe», OEA, Washington, USA.

DECRETO 1356. (2018). <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=30035545>

Departamento Nacional de Planeación DNP. (2010). Plan Nacional de Desarrollo 2010 – 2014: Prosperidad para Todos (2010-2014). República de Colombia. Disponible en:

IMPLEMENTACIÓN POLÍTICA PÚBLICA NNA EN PANDEMIA

<https://www.dnp.gov.co/Plan-Nacional-de-Desarrollo/PND-2010-2014/Paginas/Plan-Nacional-De-2010-2014.aspx> Consultado el 13 de enero de 2021.

Dye, T. *Understanding Public Policy*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall, 1972, pp. xii, 305.

Gabinete municipio de Bucaramanga. (2020). Actualización del diagnóstico de primera infancia, infancia, adolescencia y juventud y priorización de acciones para su inclusión en el plan de desarrollo 2020—2023. 144.

Gaitán, L. (2006). El bienestar social de la infancia y los derechos de los niños. *Política y Sociedad*, 43(1), 63-80.

Gobernación de Santander. (2020). Plan Territorial de Salud “SANTANDER CONTIGO Y PARA EL MUNDO” 2020 – 2023 (p. 205).
<http://santandercompetitivo.org/media/31e7ab1122d0b7c84b7dde25e69879dd863b0a59.pdf>

Gobierno de Colombia (2006). *Política de Primera Infancia*. Documento para consulta. Bogotá. Disponible en:
[http://www.cinde.org.co/PDF/Politica%20publica%20primera%20infancia%20Colombia%20\(v.%202011%20nov%2006\).pdf](http://www.cinde.org.co/PDF/Politica%20publica%20primera%20infancia%20Colombia%20(v.%202011%20nov%2006).pdf) Consultado el 17 de enero de 2021.

Gobierno de Colombia (2011). Decreto 4875. Disponible en:
https://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/decreto_4875_2011.htm Consultado el 14 de enero de 2021.

Gobierno de Colombia (2013). *Estrategia de Atención Integral a la Primera Infancia*. Fundamentos políticos, técnicos y de gestión. Bogotá. Disponible en:
https://www.mineduccion.gov.co/1759/articles-177829_archivo_pdf_fundamentos_ceroasiempre.pdf Consultado el 14 de enero de 2021.

IMPLEMENTACIÓN POLÍTICA PÚBLICA NNA EN PANDEMIA

Gobierno de Colombia (2018). Política Nacional de Infancia y Adolescencia, 2018-230. Presidencia de la República.

Griesbach, M. (2013). Bienes públicos regionales para la atención integral de la primera infancia: lineamientos comunes, garantías mínimas y protocolos regionales, México: Cepal, Sede Subregional México/ ONU.

Hinestroza, S. (2016). Análisis de la Política Pública de Infancia y Adolescencia de Medellín: Un aporte para la evaluación pluralista en clave de la prevención de políticas públicas (2011-2015). Medellín: Universidad EAFIT.

ICBF. Centro zonal Carlos Lleras Restrepo. Informe de rendición de cuentas. ICBF 2020.

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (2018). Mesa pública atención a la primera Infancia, Centro Zonal Carlos Lleras Restrepo Bucaramanga.

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, (2006). Tratados y convenios internacionales en materia de niñez y de familia.
https://www.icbf.gov.co/sites/default/files/manual_para_la_ejecucionytratados_sep172009.pdf

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, (2015). Política de Primera Infancia - Estrategia de Atención Integral. Bogotá: Medios directos.

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, (2018). Informe de gestión 2017.

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, (2020). Directora del ICBF adopta medidas para proteger del Coronavirus a niños, niñas y adolescentes atendidos por la Entidad. ICBF. Disponible en:
<https://www.icbf.gov.co/noticias/directora-del-icbf-adopta-medidas-para-proteger-del-coronavirus-ninos-ninas-y-adolescentes> Consultado el 14 de enero de 2021.

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, (2021). Rendición de cuentas. Regional de Bucaramanga 2020.

IMPLEMENTACIÓN POLÍTICA PÚBLICA NNA EN PANDEMIA

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. (2020). Rendición de cuentas. Regional de Bucaramanga 2019.

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. (2020, septiembre 28). ICBF presenta balance a su gestión en pandemia durante Debate de Control Político en Colombia. Portal ICBF - Instituto Colombiano de Bienestar Familiar ICBF. <https://www.icbf.gov.co/noticias/icbf-presenta-balance-su-gestion-en-pandemia-durante-debate-de-control-politico-en-colombia>

Izquierdo, A. (2008). De la evaluación clásica a la evaluación pluralista. Criterios para clasificar los distintos tipos de evaluación. Revista de Metodología de las Ciencias Sociales. Universidad Nacional de Educación a Distancia.

Jaramillo, L. (2007). Concepciones de infancia. Zona Próxima, (8),108-123. [fecha de Consulta 14 de febrero de 2021]. ISSN: 1657-2416. Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=853/85300809>

Jones, O. (1970). An Introduction to the Study of Public Policy Duxbury Press series on public policy. USA. Wadsworth series in public policy. Publisher, Wadsworth Publishing Company.

LEY 1804. (2016). <http://www.suin-juriscal.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/30021778>

M.Victoria Peralta E. Gaby Fujimoto Gómez. LA ATENCIÓN INTEGRAL DE LA PRIMERA INFANCIA EN AMÉRICA LATINA: EJES CENTRALES Y LOS DESAFÍOS PARA EL SIGLO XX. OEA 1998. Santiago de Chile. <https://www.oas.org/udse/readytollearn/documentos/7.pdf>

Malaver, F. & Serrano, J. (1996). El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar: Un caso de gestión Pública. Las Paradojas de una Evolución incomprendida. Bogotá: Revista Innovar No 7.

Martínez, P. (2006) El método de estudio de caso: estrategia metodológica de la investigación científica Pensamiento & Gestión, núm. 20, julio, 2006, pp. 165-193

IMPLEMENTACIÓN POLÍTICA PÚBLICA NNA EN PANDEMIA

Ministerio de Interior. (2020) Decreto 457. República de Colombia. Obtenido de: <https://id.presidencia.gov.co/Documents/200323-Decreto-457.pdf> Consultado el 12 de enero de 2021.

Moreno, L. (2019). Política Pública de Infancia y Adolescencia en el Municipio de Bucaramanga: Análisis de la efectividad de las acciones implementadas sobre la calidad de vida y bien-estar de los niños, niñas y adolescentes, 2008-2015. Bucaramanga: Universidad Industrial de Santander.

Municipio de Bucaramanga 2019. Diagnóstico de la Población Objetivo de la Política Pública de Primera Infancia, Infancia, Adolescencia y Fortalecimiento Familiar. 2019 https://www.concejodebucaramanga.gov.co/proyectos2020/PROYECTO_DE_ACUERDO_026_ANEXO.pdf

Nicolás Simarra Torres y Camilo Madariaga Orozco. Colombia y sus compromisos con la primera infancia. Revista Palobra. No. 12. Agosto de 2010 - Julio de 2011.

Organización de Naciones Unidas, O. (2015). La Asamblea General adopta la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Desarrollo Sostenible. <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/2015/09/la-asamblea-general-adopta-la-agenda-2030-para-el-desarrollo-sostenible/>

Pardo, M. (2019). Análisis de Coherencia de la política pública de atención integral a la primera infancia “De Cero a Siempre”, en el Plan de Desarrollo Bucaramanga 2016-2019. Bucaramanga: Universidad Autónoma de Bucaramanga.

Pautassi, L. & Royo, L. (2012). Enfoque de derechos en las políticas de infancia: indicadores para su medición. CEPAL.

Policía Nacional de Colombia. (2019). Estadística delictiva. <https://www.policia.gov.co/grupo-informaci%C3%B3n-criminalidad/estadistica-delictiva>

IMPLEMENTACIÓN POLÍTICA PÚBLICA NNA EN PANDEMIA

- Policía Nacional de Colombia. (2020). Estadística delictiva. <https://www.policia.gov.co/grupo-informaci%C3%B3n-criminalidad/estadistica-delictiva>
- Roth, A. (2002). Políticas Públicas, Formulación, Implementación y Evaluación. Bogotá: Aurora.
- Roth, A. (2007) Políticas públicas. Formulación, implementación y evaluación. Bogotá: Aurora.
- Roth, A. (2009). La evaluación de políticas públicas en Colombia: una mirada crítica a partir de las prácticas evaluativas oficiales de los programas de la “Red de Apoyo Social”. Revista del CLAD Reforma y Democracia. No. 45. Caracas.
- Roth, A. (Ed.) (2010). Enfoques para el análisis de políticas públicas. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Rozo, N. & Vargas, Z. (2018). Análisis de la Política Pública de Infancia y Adolescencia, 2011-2021, en Bogotá, D. C., Colombia. Desafíos, 30(2), 279-314.
- Rozo, N., & Vargas Trujillo, Z. (2018). Análisis de Política Pública de Infancia y Adolescencia en Bogotá, D. C., 2011-2021, Colombia. Desafíos, 30(2), 279-314.
- Salazar, C. (1999). Las Políticas Públicas. Bogotá: Fundación Cultural Javeriana.
- Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA- (2008). Caracterización de la primera infancia en Colombia: una perspectiva desde las competencias laborales. Medellín: SENA.
- Sinergia. (2014). Guía metodológica para el seguimiento y la evaluación a políticas públicas. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación.
- Stoeker, R. (1991). Evaluating and Rethinking The Case Study, *The Sociological Review*, 39 (
- UDES Bucaramanga. (2021, marzo). La primera infancia requiere de atención urgente en medio de la pandemia por COVID-19. UDES Bucaramanga. <https://bucaramanga.udes.edu.co/extension/noticias/la-primera-infancia-requiere-de-atencion-urgente-en-medio-de-la-pandemia-por-covid-19>

IMPLEMENTACIÓN POLÍTICA PÚBLICA NNA EN PANDEMIA

UNICEF. (2020). Un plan de seis puntos para proteger a nuestros niños. Disponible en:
<https://www.unicef.org/es/coronavirus/plan-seis-puntos-proteger-nuestros-ninos> Consultado el 15
de enero de 2021.

Unicef. CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DEL NIÑO. 2006

Vargas, A. (1999). Notas Sobre el Estado y las Políticas Públicas. Bogotá: Almudena Editores.