

**EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE PRIMERA INFANCIA “DEL  
VIENTRE A SIEMPRE” IMPLEMENTADA EN EL MUNICIPIO DE  
GUADALAJARA DE BUGA**

**NINI JOHANA SOTO APARICIO**

**3175008832**

**GARANTÍA Y CUMPLIMIENTO DEL DERECHO FUNDAMENTAL AL JUEGO DE  
LA NIÑEZ RESIDENTE EN GUADALAJARA DE BUGA**

**UNIDAD CENTRAL DEL VALLE  
UCEVA  
FACULTAD DE DERECHO  
TULUA - VALLE  
2015**

**EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE PRIMERA INFANCIA “DEL  
VIENTRE A SIEMPRE” IMPLEMENTADA EN EL MUNICIPIO DE  
GUADALAJARA DE BUGA**

**NINI JOHANA SOTO APARICIO**

**MONOGRAFIA PARA OBTAR AL TITULO DE  
ABOGADO**

**Presidente de Monografía**

**Doctora: ALICIA URIBE**

**UNIDAD CENTRAL DEL VALLE  
UCEVA  
FACULTAD DE DERECHO  
TULUA - VALLE  
2015**

## Dedicatoria

*Dedico este trabajo principalmente a Dios pues es quien me dio la vida,  
A mi familia, amigos y docentes que desde distintos facetas  
Han aportado para la construcción de mi proyecto de vida y hoy  
Se alegran por estar celebrando este nuevo logro.*

*A todos muchas gracias*

## TABLA DE CONTENIDO.

	Pág.
<b>1. CAPÍTULO I: OBJETO DE INVESTIGACION.</b>	<b>5</b>
1.1 Planteamiento del problema	5
1.2 Justificación	7
1.3 Formulación	8
<b>2. CAPÍTULO II: MARCOS DE REFERENCIA</b>	<b>9</b>
2.1 Marco de referencia teórico conceptual	9
2.1.1 <i>Primera Infancia</i>	
2.1.2 <i>Derechos Humanos y Derecho a la recreación y al juego</i>	
2.1.3 <i>Enfoque de derecho y de protección integral</i>	
2.2 Marco contextual	21
2.2.1 <i>Antecedentes legales</i>	
2.2.2 <i>Buga y los derechos de la niñez</i>	
<b>3. CAPÍTULO III: ESTRATEGIA METODOLÓGICA</b>	<b>29</b>
3.1. <i>Tipo de investigación</i>	
3.2. <i>Método</i>	
3.3. <i>Enfoque</i>	
3.4. <i>Técnicas</i>	
3.5. <i>Muestreo</i>	
4. <b>CAPÍTULO IV:</b> Sobre los programas, planes, proyectos y/o acciones que se llevan a cabo desde la administración municipal para garantizar la atención integral de los niños y niñas desde la gestación hasta los 5 años.	<b>31</b>
5. <b>CAPÍTULO V:</b> Sobre la coherencia de los programas, planes y/o proyectos existentes hacia los niños y niñas en el municipio de Buga con el enfoque de derechos.	<b>46</b>
6. <b>CAPÍTULO VI: CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES</b>	<b>53</b>
<b>Bibliografía</b>	<b>55</b>
<b>Anexos</b>	

# 1. CAPÍTULO I: OBJETO DE INVESTIGACIÓN

## 1.1 Planteamiento del problema

Históricamente los imaginarios que se han tenido sobre los niños y niñas se han transformado según los cambios culturales, económicos, políticos y sociales de cada sociedad. Para DeMause<sup>1</sup> la historia de la infancia es una pesadilla de la que hemos empezado a despertar hace muy poco. Cuanto más se retrocede en el pasado, más bajo es el nivel de la puericultura y más expuestos están los niños a la muerte violenta, al abandono, los golpes, al temor y a los abusos sexuales.

Con base en esto, se puede decir que no existe un estado de “*felicidad*” inicial de la infancia y la manera en la que se ha concebido a los infantes ha tenido una transformación gradual en sentido positivo. El fortalecimiento del Estado ha dado origen a los hijos del Estado, niños que desde muy pequeños pasan de manos de sus padres a las de un personal especializado que se hace cargo de ellos y a instituciones gubernamentales que se encargan de la protección de su protección.

Por esta razón en Colombia la Constitución de 1991 consagró al país como un Estado Social de Derecho donde el Estado, la sociedad y las familias eran las encargadas de garantizarles los derechos a los niños y niñas; sin embargo en la actualidad la realidad que padecen muchos de éstos es preocupante según estudios realizados.

En el año 2004 el Comité de los Derechos del Niño en Ginebra, en uno de sus estudios visibilizó varias razones por las que el país no avanzó en la garantía de los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes, expone entre otras razones, que los factores fueron la crisis económica, política y social que vivió el país el período comprendido entre 1998 y el 2003, factores que ocasionaron un alto deterioro a nivel social y económico.

---

<sup>1</sup> DEMAUSE, LL (1991) La evolución de la infancia Historia de la infancia. (15-92). DeMause, LI (editora). Madrid: Alianza Universidad

En efecto, los informes indican que los niños y niñas constantemente deben enfrentarse a situaciones extremas; por explotación sexual se encontraron aproximadamente 25.000 niños<sup>2</sup>, por abuso sexual 17.912 casos, de los cuales el 84,3% son contra menores de edad. Durante los últimos 5 años los niños que viven con ambos padres son el 58%, en el año 2000 eran un 61%. Y de los menores de 15 años 4,3% son huérfanos y 7,8% han sido criados por otra persona diferente a uno de sus padres<sup>3</sup>, muchos de ellos se encuentran bajo medidas de protección o en cuidado institucionalizado.

Según medicina legal, para el año 2006 existieron 59.770 casos de violencia Intrafamiliar, donde 9.847 de las víctimas eran niños, niñas o adolescentes. Siendo el padre el que más transgrede en este delito con el 36 %, entre los 5 y los 9 años los niños son las principales víctimas, mientras que en el grupo de 10 a 14 años son las niñas. En lo que respecta al trabajo infantil, según la encuesta que se aplicó de caracterización de la población entre 5 y 17 años, aproximadamente 1.568.000 niños, niñas y adolescentes ejercen una ocupación remunerada o trabajan en condiciones de alto riesgo y sin garantías laborales. Por tanto no están realizando las actividades que para su edad se desarrollan como estudiar, jugar, recrearse y aprender.

Frente a este panorama se puede reconocer que a pesar de los avances alcanzados, se está aún muy lejos de ser un país donde se respeten los derechos de niños, niñas y adolescentes. Colombia avanza despacio en la garantía de sus derechos; por ello se necesita entrar en una transformación social y política que redefinan las políticas públicas y programas para que logren realmente su objetivo de garantizar el cumplimiento de todos los derechos a los niños y niñas.

De este modo los diferentes municipios en su plan de desarrollo deben establecer planes, programas y proyectos que estén encaminados a darle cumplimiento a los derechos de esta población; en el caso de Guadalajara de Buga la Política

---

<sup>2</sup> Defensoría del Pueblo. Estadísticas. Colombia 2006.

<sup>3</sup> Encuesta Nacional de Demografía y de Salud DANE. Colombia 2005

Pública de Atención de la Primera Infancia se desarrolla en el cumplimiento de la Ley 1295 de 2009 que tiene como fin contribuir a mejorar la calidad de vida de las madres gestantes y las niñas y niños menores de seis años, de manera progresiva, a través de una articulación interinstitucional<sup>4</sup>.

Para ello el municipio implementa la Estrategia Nacional de Atención Integral de Primera Infancia de CERO A SIEMPRE por medio del programa municipal “DEL VIENTRE A SIEMPRE”<sup>5</sup> el cual prioriza la población en pobreza extrema para garantizar la protección, salud, nutrición y educación inicial desde la gestación hasta los cinco años.

## **1.2 Justificación**

La política pública es el conjunto de principios, estrategias y líneas de acción que el ente público declara con el propósito de orientar el comportamiento de los actores individuales, colectivos e institucionales involucrados en un marco legal e institucional determinados. En el caso de los niños y niñas colombianos, la política pública de primera infancia es la que da las directrices nacionales para que los departamentos y municipios desarrollen los programas que den respuesta a las necesidades de esta población.

Por esta razón para las Ciencias Jurídicas y Sociales resulta fundamental conocer las directrices nacionales dadas para abordar las problemáticas de esta población y analizar cómo de manera concreta se están materializando las líneas estratégicas planteadas en el municipio de Buga. Además conocer el impacto que está teniendo dicha política en el diario vivir de los niños y niñas permite evaluar la eficiencia de la misma, planteando alternativas de mejoramiento que enriquezcan los programas y fortalezcan los procesos emprendidos.

Así pues, desde el derecho se plantea la importancia de realizar investigaciones sobre las políticas públicas y su eficiencia en los municipios cercanos, pues a

---

<sup>4</sup> Plan de Desarrollo Municipal Guadalajara de Buga 2012-2015 “Construyendo Futuro”

<sup>5</sup> Decreto Municipal DAM N° 100-058 del 7 de Marzo de 2012

partir de su conocimiento se puede empezar a entender las dinámicas institucionales que se crean para darle cumplimiento a una política nacional. Además de analizar la forma cómo las directrices allí planteadas se vuelven posibles en las realidades concretas de los niños y niñas ayudará a crear acciones de mejoramiento acordes de la situación encontrada donde esta población, sus familias y las instituciones garantes se vean beneficiadas y puedan fortalecer los procesos emprendidos.

### **1.3 Formulación**

¿Cuáles son las acciones emprendidas por la administración de Guadalajara de Buga para darle respuesta a la política pública de Atención Integral a la Primera Infancia “DE CERO A SIEMPRE” desde un enfoque de derechos?

### **1.4 Objetivos**

#### **1.4.1 Objetivo general**

Evaluar en el municipio de Guadalajara de Buga el cumplimiento de la política pública de Atención Integral a la Primera Infancia “DE CERO A SIEMPRE” desde un enfoque de derechos.

#### **1.4.2 Objetivos específicos**

Describir los programas, planes, proyectos y/o acciones que se llevan a cabo desde la administración municipal para garantizar la atención integral de los niños y niñas desde la gestación hasta los 5 años.

Analizar la coherencia de los programas, planes y/o proyectos existentes hacia los niños y niñas en el municipio de Buga con el enfoque de derechos.

## 2. CAPÍTULO II: MARCOS DE REFERENCIA

### 2.1 Marco de referencia teórico- conceptual

El proyecto de investigación *“Todos los niños jugando como derecho fundamental”* focaliza su atención en la política pública de recreación y deporte existente en el municipio de Buga y su aplicabilidad en el contexto de los niños y niñas. Por tanto, en este apartado se hace necesario presentar las respectivas aclaraciones conceptuales sobre primera infancia, derechos humanos, recreación y el enfoque de derechos y de protección integral.

#### ➤ *Primera Infancia*

Conceptualmente el niño desde sus primeros años, sin importar los distinguos de edad, género, raza, etnia o estrato social, es definido como ser social activo y sujeto pleno de derechos. Es concebido como un ser único, con una especificidad personal activa, biológica, psíquica, social y cultural en expansión.

Asumir esta perspectiva conceptual de niño, tiene varias implicaciones en el momento de diseñar políticas públicas con y para ellos: al ser reconocido como ser en permanente evolución, posee una identidad específica que debe ser valorada y respetada como parte esencial de su desarrollo psíquico cultural. Al reconocer en el niño su papel activo en su proceso de desarrollo, se reconoce también que no es un agente pasivo sobre el cual recaen acciones, sino que es un sujeto que interactúa con sus capacidades actuales para que en la interacción, se consoliden y construyan otras nuevas.

Al reconocer al niño como sujeto en desarrollo, como sujeto biológico y sociocultural, debe aceptarse la incidencia de factores como el aporte ambiental, nutricional y de la salud, como fundamentos biológicos, y los contextos de socialización (familia, instituciones, comunidad) como fundamentos sociales y culturales esenciales para su desarrollo. Por tanto, el desarrollo no puede dissociarse de procesos biológicos como la maduración y el crecimiento, ni de las

dinámicas socioculturales, donde se dan las interacciones con otras personas y con el mundo social y cultural, propias del proceso de socialización.

Dentro de esta concepción amplia de niño, la primera infancia es considerada como la etapa del ciclo vital que comprende el desarrollo de los niños y de las niñas, desde su gestación hasta los 6 años de vida. Es una etapa crucial para el desarrollo pleno del ser humano en todos sus aspectos: biológico, psicológico, cultural y social. Además, de ser decisiva para la estructuración de la personalidad, la inteligencia y el comportamiento social.

En el código de Infancia y Adolescencia se establece en su artículo 29 que *“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.”*<sup>6</sup>

Además desde el nacimiento, el niño cuenta con capacidades físicas, psicológicas y sociales, que son el fundamento para el aprendizaje, la comunicación y la socialización, así como para el desarrollo de habilidades, capacidades y competencias. Como se mencionó en el capítulo de argumentos, el primer año de vida es definitivo para el crecimiento físico y el estado nutricional, así como para construir el vínculo afectivo con la madre, el padre o los cuidadores primarios.

Gran parte del desarrollo de los procesos cognitivos que fundamentan la inteligencia, ocurren antes de los siete años, igual sucede con los procesos socioemocionales que cimientan la calidad relacional del sujeto. Por su parte, el

---

<sup>6</sup> Artículo 29 de la Ley 1098 de 2006 -Código de la Infancia y la Adolescencia

aporte básico de nutrientes se constituye en la base biológica que, en buena parte, sustenta el desarrollo psicológico y social. En consecuencia, las condiciones biológicas, ambientales y relacionales son necesarias, pero no son suficientes para lograr el desarrollo integral en la primera infancia.

Las condiciones ambientales, las relacionales con los primeros agentes socializadores, marcan la pauta para el éxito o fracaso posteriores. Por tanto, “invertir” en la primera infancia, crea condiciones para transformar el desarrollo económico, social, cultural y político de un país.

En la perspectiva conceptual, que concibe al niño como sujeto de lenguaje, es en la primera infancia donde se construyen las condiciones para su ingreso a la vida social, cultural y educativa. Desde las primeras interacciones comunicativas entre el niño, la madre, el padre o los adultos significativos<sup>7</sup> cercanos, el niño lee el gesto, las miradas, los movimientos y las voces de quienes interactúan con él. A su vez, en esos intercambios el niño va reconstruyendo las reglas de la vida social y cultural, pues allí va aprendiendo a negociar procedimientos y significados.

En estos espacios, él y su madre o los adultos significativos cercanos, crean una estructura predecible de acción recíproca, que sirve como un microcosmos para comunicarse, expresar su subjetividad y construir una realidad compartida. Va aprendiendo los caminos de la comunicación y de la cultura, así como los caminos de su lenguaje, en la medida que despliega una actividad interpretativa de gran riqueza emocional, cognitiva y simbólica. Esto ocurre mucho antes de acceder a los procesos de “alfabetización formal”, con los que tradicionalmente suelen asociarse, los vocablos “lectura y escritura”.

El acceso al lenguaje, se relaciona directamente con la construcción de la subjetividad y el desarrollo emocional. Un niño que disfruta, desde sus primeras

---

<sup>7</sup> Se entiende como tal la persona o personas a las cuales el niño reconoce u otorga un sentido valorativo importante para la construcción de su identidad y sentido de vida. (Melillo, A., et al. 2004)

horas de nacido y durante sus primeros años, de la lectura en voz alta o de la conversación, encontrará en la voz y gestos de su madre, padre o adulto significativo cercano, la cadencia de sonidos y expresiones que, además de portar significados y relatos maravillosos, son portadores de alegría y de amor<sup>8</sup>. De este modo la lectura y el habla, además de formar el sentido estético en el niño y de disponerlo para el disfrute del mundo letrado, son espacios de construcción del sistema emocional. Este desarrollo emocional se alcanza desde las primeras horas de nacido y durante los primeros años. Todo lo que se pueda hacer, en esas edades, tendrá un valor altísimo para el desarrollo futuro del niño. El tiempo que se pierda en este campo será muy difícil de recuperar. Los primeros años de vida son definitivos para el desarrollo emocional, y el lenguaje es un soporte fundamental en este campo.

Así, la pertenencia a una familia, a un grupo social, a una Nación, es ante todo el ingreso a ese espacio común que es la lengua: esa es una primera patria. De este modo, resulta válido afirmar que las relaciones que el niño establece con sus padres, u otros adultos significativos cercanos que se encargan de su crianza, ocurren principalmente en el lenguaje. De igual modo, la participación del niño, en cualquier grupo social y en cualquier forma institucional de atención educativa, ocurre en gran parte en el terreno del lenguaje. Es allí donde los niños y las niñas construyen una voz, son escuchados, reconocidos y respetados, intercambian sus pensamientos, comparten sus sueños. De este modo construyen el sentido de pertenencia social, descubren las posibilidades de la participación, vivencian el funcionamiento de la democracia y construyen las primeras pautas de la vida ciudadana<sup>9</sup>.

Las primeras interacciones del niño con el lenguaje, asociado al desarrollo sensorial, la expresión, la creatividad, el afecto y con los procesos descritos

---

<sup>8</sup> Vale decir que el amamantamiento favorece el desarrollo del lenguaje por la interacción madre-hijo y por el mejor desarrollo de las estructuras buco-laríngeas.

<sup>9</sup> Pérez, M. et al. 2006a

anteriormente, tienen lugar en la familia<sup>10</sup>. Su rol es determinante para el desarrollo social y el bienestar de sus miembros, dado que proporciona los aportes afectivos y materiales necesarios para ello. Las familias representan “*el espacio donde son absorbidos los valores éticos y humanísticos, y donde se profundizan los lazos de solidaridad. Es también en su interior donde se construyen los límites entre las generaciones y son observados y preservados los valores culturales*”<sup>11</sup>.

Por lo tanto, el objeto de la Política Pública de Primera Infancia está constituido por los lineamientos de todas las acciones públicas, para garantizar las condiciones de dichos procesos como mecanismo de cumplimiento de los derechos.

➤ *Derechos Humanos y Derecho a la recreación y al juego*

Los derechos humanos son derechos inherentes a todos los seres humanos, sin distinción alguna de nacionalidad, lugar de residencia, sexo, origen nacional o étnico, color, religión, lengua, o cualquier otra condición. Todos tenemos los mismos derechos humanos, sin discriminación alguna. Estos derechos son interrelacionados, interdependientes e indivisibles<sup>12</sup>.

Estos son universales, están contemplados en la ley y garantizados por ella, a través de los tratados, el derecho internacional consuetudinario, los principios generales y otras fuentes del derecho internacional. El derecho internacional establece las obligaciones que tienen los gobiernos de tomar medidas en determinadas situaciones, o de abstenerse de actuar de determinada forma en otras, a fin de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales de los individuos o grupos<sup>13</sup>.

---

<sup>10</sup> Universidad Nacional et al. 2005

<sup>11</sup> Ferrari M. y Kaloustian, S. 1997

<sup>12</sup> NACIONES UNIDAS. Oficina del alto comisionado. ¿Qué son los derechos humanos? [ citado el 3 de mayo de 2010] Disponible en: <<http://www.ohchr.org/SP/Issues/Pages/WhatareHumanRights.aspx>>

<sup>13</sup> 15 NACIONES UNIDAS Derechos Humanos [ citado el 15 de Septiembre de 2014] Disponible en:<<http://www.ohchr.org/sp/Issues/pages/whatareHumanrights.aspx>>

Los Derechos Humanos poseen básicamente seis características<sup>14</sup>: Son universales, porque todos los individuos poseen los mismos derechos, sin distinción alguna. Son indispensables, porque sin ellos las personas no pueden subsistir dignamente como seres humanos dentro de la sociedad. Son connaturales o inherentes, pues nacen con la persona misma y no son resultado de actos de autoridad, es decir, que su origen no es el Estado o las leyes, decretos o títulos, sino la propia naturaleza o dignidad de la persona humana. Son limitados, porque terminan donde comienzan los derechos ajenos. Son obligatorios, los Derechos Humanos imponen una drástica obligación a todas las personas y al Estado, de respetarlos y hacerlos cumplir.

Es así como los Derechos Humanos son indivisibles, interdependientes, complementarios y no jerarquizables. Son integrales, se parte del principio de que todos los derechos son fundamentales por lo que no existen diferencias de importancia entre ellos.

Aunque en muchos países algunas personas asumen la Recreación como algo redundante y trivial que no corresponde al ámbito de lo socialmente esencial, en toda sociedad el aprovechamiento del tiempo libre, juega un papel importante en la vida cotidiana de la población y en las posibilidades de desarrollo humano y social.

Contrariamente a tal descalificación, usual en conversaciones corrientes, hay un reconocimiento formal a nivel internacional y nacional de la Recreación como derecho y necesidad fundamental, y en virtud de éste le corresponde al Estado la responsabilidad de posibilitarle a la población el acceso y disfrute a la misma.

---

<sup>14</sup> AULA HUMANOS. Universidad autónoma latinoamericana. Derechos humanos. [ citado el 19 de mayo de 2011] Disponible en:<<http://www.aulahumanos.com/>>

En ese sentido, el estado colombiano ha ratificado la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño mediante la Ley 12 de 1991 adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989, comprometiéndose a proteger y asegurar la “ley de infancia”, que consiste básicamente en que los niños y las niñas sean sujetos de derechos, sin discriminación alguna.

Teniendo en cuenta lo anterior, para la Unicef, la Ley de Infancia y Adolescencia contempla los derechos de los niños, niñas y adolescentes, entre los cuales se considera el derecho a la recreación, participación en la vida cultural y en las artes; este derecho consiste en que “los niños, las niñas y los adolescentes tienen derecho al descanso, esparcimiento, juego y demás actividades recreativas propias de su ciclo vital y a participar en la vida cultural y las artes. Igualmente, tienen derecho a que se les reconozca, respete y fomente el conocimiento y la vivencia de la cultura a la que pertenezcan”<sup>15</sup>.

Este artículo resulta importante pues aunque en algunos países se asume la recreación como algo redundante y trivial que no corresponde al ámbito de lo socialmente esencial, en toda sociedad el aprovechamiento del tiempo libre, juega un papel importante en la vida cotidiana de la población y en las posibilidades de desarrollo humano y social. Por ello en los últimos tiempos ha habido un reconocimiento formal a nivel internacional y nacional de la Recreación como derecho y necesidad fundamental, y en virtud de éste le corresponde al Estado la responsabilidad de posibilitarle a la población el acceso y disfrute a la misma.

En efecto, el descanso, esparcimiento, juego y actividades recreativas que se consideran como un derecho en la Ley de Infancia y Adolescencia, está directamente relacionado con el derecho a la recreación consignado en el artículo 44 de la Constitución Política de Colombia del 1991; con lo cual, como todo los

---

<sup>15</sup> LEY 1098 DE 2006. Código de Infancia y Adolescencia. Artículo 30. Derecho a la recreación, participación, cultura y artes.

derechos de los niños y las niñas, éste es considerado inherente a la dignidad humana y el desarrollo armonioso de la niñez.

Como recreación se entiende la actitud permanente de la vida, en la búsqueda de la felicidad humana, de salud, educación y procesos orientados a la transformación, fomentando la participación, organización y desarrollo cultural<sup>16</sup>. En este mismo sentido, la recreación constituye un derecho fundamental del ser humano, de acuerdo con la ONU es la sexta necesidad básica después de la nutrición, la educación, la vivienda, el trabajo y la seguridad social, constituye un medio de unidad integral e integradora que promueve el desarrollo intelectual, emocional, físico y psicológico del individuo<sup>17</sup>.

Además es importante reconocer que la recreación y el esparcimiento están ligados no sólo a las actividades de juego, deporte u otras actividades que se consideran parte de la recreación, sino que todo lo que a un individuo le genere placer, deleite, goce, satisfacción o complacencia puede definirse como recreación.

La recreación ha tenido un proceso de evolución y reconocimiento como necesidad y práctica social de expresión, esparcimiento, integración personal y sentido de pertenencia a un grupo y una cultura. En su constitución dentro de la cultura colombiana, la recreación se ha entendido como un espacio de libertad complementario de las actividades cotidianas y de trabajo y relacionado con la decisión personal de expresar potencialidades lúdicas y creativas, que en espacios diferentes no es posible manifestar.

---

<sup>16</sup>MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Serie lineamientos curriculares Educación Física, Recreación y Deporte. [citado Septiembre 1 del 2014] Disponible en: <[http://www.eleducador.com/col/documentos/1437\\_educacion\\_fisica\\_recreacion\\_y\\_deporte.pdf](http://www.eleducador.com/col/documentos/1437_educacion_fisica_recreacion_y_deporte.pdf)>

<sup>17</sup> PORTAL EDUCATIVO. [Citado en Septiembre 1 del 2014] Disponible en: <<http://iefangel.org/proyectos/el-uso-del-tiempo-libre-como-espacio-para-el-sano-esparcimiento/>>

Este concepto ha promovido la creación de una amplia infraestructura física y ha generado un campo actividades relacionadas con la actividad física, la salud, la diversión, el medio ambiente, el arte, el folclor, el bienestar personal, el uso del tiempo y la integración social. Ello le da un carácter de actividad interrelacionada con diferentes saberes y prácticas que tienen en la dimensión corporal y la lúdica una mediación privilegiada.<sup>18</sup>

Es así como el tiempo libre se relaciona con el ocio entendido como una condición humana libre de imposiciones y espacio de creatividad y expresión. Para Dumazedier<sup>19</sup> 24 el ocio tiene las siguientes condiciones: diversión, desarrollo de la persona, descanso, sociabilidad, educación del tiempo libre, percepción de libertad, calidad de vida, creatividad e ingenio. Lo que lleva al desarrollo de una vida integra social y emocionalmente.

➤ *Enfoque de derecho y de protección integral*

Es importante mencionar que los avances que se dieron en el país en materia de reconocimiento de los derechos de los niños y niñas no se dieron de manera aislada o espontánea sino que responden a la adopción por parte del mismo de un enfoque de derecho y de protección integral para la elaboración de sus políticas.

Por tanto este enfoque está orientado a reconocer primero que los niños y niñas son sujetos de derechos, por lo tanto se les deben garantizar a toda la niñez y no solo aquellos que se les vulnera, sirviendo además esta perspectiva como una orientación para entender las políticas, programas y acciones que se ejecutan en el país en lo que respecta a los infantes.

---

<sup>18</sup> MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Op. Cit., p. 21

<sup>19</sup> DUMAZEIDER, Joffre. Recreación escolar y educación del ocio. 1996.

El enfoque de los derechos<sup>20</sup> parte del reconocimiento del ser humano como sujeto central y principal beneficiario de los derechos humanos y las libertades fundamentales, que implica que el sujeto de derecho, tiene la facultad de recibir ayuda de otros para defender sus libertades sustantivas y derechos humanos, es decir, que traslada la responsabilidad del cumplimiento de esos derechos y libertades a otros agentes.

Al hablar del enfoque de derechos para la infancia, se hace referencia a la condición que niños y niñas poseen como sujetos de derechos, y en particular, reconocer que este ciclo de vida del desarrollo humano, es vital para la estructuración de procesos psicológicos, físicos, cognitivos y sociales, razón por la cual, ha de asumirse como un grupo poblacional que está sujeto a proceso de formación y transformación progresiva.

El enfoque de derechos para la infancia y adolescencia, demanda obligaciones por parte del Estado, la sociedad y la familia, a fin de garantizar los derechos humanos<sup>21</sup> y la protección integral, de especial, atención a las necesidades y realidades propias de éste ciclo evolutivo; los cuidados que garanticen su pleno desarrollo y una supervivencia en forma digna.

De igual manera, el enfoque ha de ser un principio orientador para el diseño, formulación, implementación, evaluación y distribución de los recursos destinados a niños, niñas y adolescentes, que permita dar cumplimiento a los postulados de la Convención sobre los Derechos de los Niños y del nuevo Código de Infancia y Adolescencia para Colombia.

Con relación a los derechos, la UNICEF estableció cuatro categorías, y en consecuencia la Procuraduría General de la Nación, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar - ICBF y La Federación Nacional de Departamentos dentro de

---

<sup>20</sup> Arim, Rodrigo. Enfoque de Derechos e Inversión Social en la Infancia. Un aporte para la discusión. 5 Plan Decenal de la Primera Infancia. Min- Educación, ICBF y Min- Protección Social. Colombia 2006.

<sup>21</sup> Constitución Política de 1991

la estrategia de Municipios, retoman los fundamentos de la Convención Internacional y el principio fundamental del derecho al desarrollo integral.

Por ello se establecieron algunos grupos de derechos con sus indicadores así:

1. Derechos a la Existencia. Se refiere a la conservación de la vida y la supervivencia de los niños y niñas, en condiciones dignas. Este derecho está conformado por el siguiente grupo de derechos:

- i) El derecho de las mujeres a la vida y la salud,
- ii) El derecho de los niños, niñas y adolescencia (NNA) a la vida y la salud,
- iii) El derecho a una adecuada nutrición,
- iv) El derecho a un ambiente sano, agua potable y saneamiento básico,
- v) Derecho a la salud sexual y reproductiva.

2. Derecho al desarrollo. Busca proporcionar a los niños y niñas, experiencias significativas para el desarrollo psicológico, social y la formación ciudadana; y brindar condiciones básicas para progresar en su condición y dignidad humana, incluye los siguientes aspectos:

- i) Educación
- ii) Cultura
- iii) Deporte y recreación

3. Derecho a la ciudadanía. Las comunidades han de crear los mecanismos para concretar la ciudadanía infantil; ofrecer un trato como ciudadanos, y crear las condiciones básicas para la vida en sociedad y el ejercicio de la libertad, desde la

- i) Identidad
- ii) Participación

4. Derecho a la protección, los NNA no deben ser afectados por factores perjudiciales para el desarrollo psico emocional e integridad física, para lo que se requiere:

i) Protección

ii) Restablecimiento de derechos

En cuanto al enfoque de la protección integral, es entendido como la satisfacción de todas las necesidades de los niños, niñas y adolescentes. Este enfoque de protección integral, proporciona el marco de referencia bajo el cual es necesario analizar tanto la situación de los niños, niñas y adolescentes, como las políticas públicas establecidas.

Entre los aspectos que justifican ésta revisión cuidadosa, se destacan:

i) Ubica al niño, niña o adolescente, en la condición de sujeto titular de derechos y no como objeto de compasión;

ii) Requiere poner el interés superior del niño como el elemento fundamental en el momento de tomar decisiones sobre una acción que involucra un niño o un colectivo de niños y niñas.

iii) Considera la familia, la sociedad y el Estado, como corresponsables del cumplimiento de sus derechos.

iv) Considera el niño, niña o adolescentes, como sujeto participante, hacedor de su propia vida y no sujeto pasivo.

v) Permite abandonar miradas sectoriales basadas en las circunstancias de la situación irregular.

vi) Exige actuar sobre las condiciones materiales y ambientales, sobre los contextos culturales y sociales, y las relaciones sociales, que determinan la calidad de vida de los niños y niñas; y no sólo sobre factores aislados.

Dentro del enfoque de la protección integral, los niños y las niñas son un fin en sí mismos, y no un instrumento de la sociedad; los niños precisan vivir con todas las condiciones que garanticen un desarrollo humano adecuado durante su infancia, de ahí, la importancia de proteger sus derechos en el “aquí y en el ahora”, brindándole las mejores oportunidades y avanzando hacia el reconocimiento real de la dignidad humana, como elemento esencial inherente a la persona misma, y que delimita y define la acción estatal.

## **2.2 Marco Contextual**

### ➤ *Antecedentes legales*

El desarrollo legal y normativo de la infancia y adolescencia como categoría jurídica, ha pasado de las doctrinas jurídicas anti garantista (Compasión – represión) caracterizada por la criminalización de la pobreza, la represión de todos los derechos de la población infantil y adolescente, hasta el siglo XX. También, acciones de caridad y asistencia, que visibilizó a esta población como algo mínimo, conformado por menores y por lo tanto problemática. El tránsito que la legislación dado hoy, ha logrado conseguir que los niños, niñas y adolescentes sean visibilizados como sujetos titulares de derechos, sujetos de especial atención por parte de todos los Estados, y a su vez, efectivizar toda la garantía de los mismos, reconociendo que son una población prioritaria y diferencial.

El estado colombiano ha ratificado la Convención Internacional sobre los Derechos Del Niño mediante la Ley 12 de 1991 adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989, comprometiéndose a proteger y Asegurar la “ley de infancia”, que consiste básicamente en que los niños y las Niñas sean sujetos de derechos, sin discriminación alguna.

Posteriormente se expidió la Ley de Infancia y Adolescencia 1098 de 1996, que, es uno de los mayores avances que Colombia ha realizado para ponerse acorde a la Carta Política y a la comunidad Internacional, en desarrollo del bloque de constitucionalidad e inspirado en la nueva doctrina imperante en el mundo

denominada “*doctrina de la protección integral*” que mira a la infancia y adolescencia como sujetos de derechos derogando la anterior doctrina de la situación irregular donde los niños, niñas y adolescentes eran objeto de la compasión, represión y asistencialismo.

En efecto esta ley estableció que deben existir todos los derechos y garantías para la infancia y la adolescencia, y por ende las autoridades responsables en todos los niveles de la administración pública (Nacional, Departamental y Municipal), incluye las competencias y la obligación de éstos en diseñar, formular, ejecutar y evaluar las políticas públicas, como instrumento de desarrollo, materialización y garantía de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

Esta parte del código describe, el derecho a la vida (Artículo 17) y se basa en tres premisas fundamentales: a) Vida digna b) Buena calidad de vida c) Un ambiente sano. Reitera el principio de la prevalencia y hace referencia del Derecho a la Integridad Personal que se describe en el Artículo 18.

Cabe agregar que la Constitución Política Colombiana de 1991 en su artículo 44 consagro que los niño y niñas la sociedad y la familia como responsables directos de su protección y garantizar prevalecen sobre los derechos de los demás y adicionalmente señalo al estado, su derecho armónico e integral. En el transcurso de las últimas tres décadas, el estado colombiano adquirió también múltiples compromisos internacionales en torno a la promoción de estos derechos y se comprometió a través de la firma de “LA DECLARACION DEL MILENIO Y UN MUNDO APROPIADO PARA LOS NIÑOS “, a alcanzar un conjunto de metas orientadas a la erradicación de la pobreza, la promoción de la equidad de género, el mejoramiento de las condiciones de vida de los niños y de la población en condición de vulnerabilidad, todo desde la filosofía misma de la convención, la cual señala las medidas que se deben adoptar por las autoridades e instituciones de bienestar social de las naciones, publicas y privadas.

La Política Pública de Atención a la Primera Infancia tiene como marco jurídico normatividad de diferentes órdenes, a saber:

a. Normas internacionales

- Convención sobre los Derechos del Niño -aprobada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989 y ratificada en Colombia mediante la Ley 12 de 1991.
- Convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes.

b. Normas nacionales

- Constitución Política de 1991.
- Declaración del Milenio aprobada el 8 de septiembre de 2000 por los 189 Estados miembros de las Naciones Unidas en la Cumbre del Milenio.
- Ley 1098 de 2006 - Código de la Infancia y la Adolescencia.
- Ley 115 de 1994, por la cual se expide la Ley General de Educación.
- Ley 1295 de 2009, Por la cual se reglamenta la atención integral de los niños y las niñas de la primera infancia, de los sectores clasificados como 1, 2 y 3 del Sisben.
- Ley 1450 del 16 de Junio de 2011, por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2010 – 2014.
- Ley 70 de 1993, por la cual se caracteriza a las familias de ascendencia afrocolombiana.
- Código Postal 111321
- [www.contraloria.gov.co](http://www.contraloria.gov.co)

- Conpes 109 de 2007, Política Pública Nacional de la Primera Infancia.
- Conpes 140 por el cual se Modifica el Conpes social 91 del 14 de junio de 2005: “Metas y Estrategias de Colombia para el Logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio-2015” –DNP.
- Conpes 91 del 2005, por el cual se promueven las estrategias contenidas en los Objetivos de Desarrollo del Milenio.
- Conpes Social 115 de 2008, 123 de 2009, 152 de 2012 y 162 de 2013 por medio de los cuales se distribuyen los recursos del Sistema General de Participaciones provenientes del crecimiento real de la economía superior al 4% de las vigencia 2006, 2007, 2009 y 2010, respectivamente.
- Plan Nacional de Desarrollo 2011-2014 “Prosperidad para Todos”.
- Decreto 4840 de 2007, por el cual se establece la verificación de la garantía de derechos de los niños y las niñas.
- Decreto 4875 del 22 de diciembre de 2011 - se crea la Comisión Intersectorial para la Atención Integral de la Primera Infancia -AIPI-y la Comisión Especial de Seguimiento para la Atención Integral a la Primera Infancia.
- Decreto 2957 de 2010, por el cual se define el marco normativo para la protección de los derechos del Pueblo Gitano o Rom.
- Decreto 2164 de 1995 define a la comunidad o parcialidad indígena como el grupo o conjunto de familias de ascendencia amerindia.
- Plan Decenal de Educación 2006-2016.
- Resolución 022 del 2 de Septiembre de 1999 expedida por el Ministerio del Interior.
- Autos de la Corte Constitucional Sentencia T-25 de 2004.

### *Propósito de la Política Pública de Primera Infancia*

El propósito establecido en el Plan Nacional de Desarrollo, fue atender de forma integral y con calidad como mínimo a 1.200.000 niñas y niños en todo el territorio nacional, empezando por quienes se encuentran en mayor condición de vulneración y de pobreza, pero con el compromiso de avanzar progresivamente hacia la universalización de la atención, comprendiendo principalmente los siguientes grupos de población para los cuales se requieren estrategias diferenciadas, pero articuladas: madres gestantes y lactantes; niños de 0 a 2 años; niños de 3 a 4 años que no deben estar escolarizados en el sistema educativo formal; y niños de 5 años.

### *Objetivos de la Política Pública de Primera Infancia*

La Estrategia “De Cero a Siempre” se propuso cinco objetivos generales:

- 1) Garantizar el cumplimiento de los derechos de las niñas y los niños en primera infancia.
- 2). Definir una política pública de largo plazo que oriente al País en materia de sostenibilidad técnica y financiera, universalización de la atención y fortalecimiento de los territorios.
- 3). Garantizar la pertinencia y calidad en la Atención Integral a la Primera Infancia, articulando acciones desde antes de la concepción, hasta la transición hacia la educación formal.
- 4). Sensibilizar y movilizar a toda la sociedad colombiana con el propósito de transformar las concepciones y formas de relación con las niñas y los niños más pequeños.
- 5). Hacer visible y fortalecer la familia como actor fundamental en el desarrollo infantil temprano.

La ciudad de Guadalajara de Buga en su política pública de infancia y adolescencia busca que los niños y niñas en su comodidad tengan igual de condiciones que otros niños del territorio nacional así pues traer espacios de esparcimiento y sana recreación para la población objeto entre sus políticas públicas sobre infancia introduce además otros tipos de temas para trabajar con dicha comunidad buscando así una inclusión social en todas las edades.

Y considera que dando inclusión y oportunidades a los niños y niñas está creando un mejor futuro para la ciudad. El sentido de la política pública de infancia y adolescencia es entender a los niños, y niñas no solo como objetos de protección sino como sujetos de derecho. De esta forma se estarían asumiendo los lineamientos de la convención sobre los derechos de los niños, para lo cual 20 años después de esta convención se aprueba la ley de infancia y adolescencia en el 2006. Esta política pública es la forma de garantizar la protección y restablecimiento de derechos, asumiendo y desarrollando estrategias válidas para el crecimiento y adecuado desarrollo humano en la población infantil y sus familias.

➤ *Buga y los derechos de la niñez*

El municipio de Buga se localiza entre las cordilleras Occidental y Central. Con 832 km<sup>2</sup> de extensión, limita al norte con los municipios de San Pedro y Tuluá, por el oriente con el departamento del Tolima, por el sur con los municipios de Cerrito, Ginebra y Guacarí y por el occidente con el municipio de Yotoco haciendo límites con el río Cauca. Según datos del Censo Nacional 2005 realizado por el DANE con proyecciones para el 2014 tiene 114.439<sup>22</sup> habitantes. La estructura poblacional del municipio muestra una distribución similar a la población vallecaucana, con una base amplia de niños y niñas menores de 15 años. Aunque la figura de pirámide sigue caracterizando ésta distribución de población, empieza a notarse para el municipio, en igual tendencia que para el departamento y el país.

---

<sup>22</sup>Censo DANE 2005. Proyecciones 2014

**Tabla N°1 Distribución de la población por sexo y edad**

EDAD	HOMBRES	(%)	MUJERES	(%)
0-4	4.228	3,65%	3.990	3,45%
5-9	4.197	3,62%	4.030	3,48%
10-14	4.571	3,95%	4.175	3,61%
15-19	5.130	4,43%	4.641	4,01%
20-24	5.277	4,56%	4.655	4,02%
25-29	4.863	4,20%	4.343	3,75%
30-34	4.273	3,69%	4.159	3,59%
35-39	3.695	3,19%	3.979	3,42%
40-44	3.689	4,19%	4.116	3,56%
45-49	3.758	3,25%	4.474	3,87%
50-54	3.382	2,92%	4.137	3,57%

Fuente: Plan local de salud, municipio Guadalajara de Buga. 2012-2015

El cuadro N° 1 hace evidente ver que la población infantil es una cantidad considerable de la población total, por lo que es pertinente indagar sobre los cuidados que están recibiendo estos niños por parte del sistema de protección infantil.

En cuanto al ámbito cultural, en el municipio de Buga existen algunos centros dedicados a la promoción de la cultura y el buen uso del tiempo libre, la Casa del Poeta <sup>23</sup>, Casa de la Cultura<sup>24</sup>, Cinema centro<sup>25</sup>, teatro municipal<sup>26</sup>, Club de Ajedrez<sup>27</sup>, Museo de la Basílica. Además cuenta con sitios para el deporte y la recreación como el Coliseo Armando Moncada Campuzano<sup>28</sup>, el parque recreacional Club Guadalajara Comfenalco, el Derrumbado, el Estadio Hermandó Azcarate Martínez. En cuanto a los parques públicos el municipio cuenta con un total de 105 parques distribuidos en las 6 comunas.

<sup>23</sup> Calle 4 con carrera 10 Esquina

<sup>24</sup> Calle 6 con carrera 11 Esquina

<sup>25</sup> Calle 6 entre carreras 13 y 14

<sup>26</sup> Calle 6 con carrera 10 Esquina

<sup>27</sup> Carrera 12 entre las calles 4 y 5

<sup>28</sup> Calle 6 entre carreras 8 y 9

Por otro lado la alcaldía municipal en su plan de desarrollo 2012-2015 “BUGA PARA VIVIR MEJOR” adoptó los postulados de los Objetivos del Milenio y tiene como uno de sus objetivos contribuir al mejoramiento de los niveles de respeto, protección y garantía de los Derechos Humanos. Por ello tiene un valor superior en su concepción y estructuración el conjunto de normas, políticas y disposiciones adoptadas por Colombia en lo relacionado con su protección y garantía.<sup>29</sup>

De manera específica para atender a la infancia, en el ámbito de la educación la alcaldía municipal tiene como fin garantizar la atención integral a la primera infancia dando gran importancia a la inclusión, calidad y equidad educativa. La política educativa para la primera infancia es determinante en este ciclo vital para que los procesos físico, sociales, emocionales y cognitivos se desenvuelven apropiadamente y contribuyan a ampliar las opciones de los niños y niñas a lo largo de su vida.<sup>30</sup>

Del mismo modo el plan de desarrollo municipal en sus líneas de acción hacia la infancia y adolescencia se desarrolla con base en la ley 1295 de 2009 tiene por objeto garantizar 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, en el cual prevalecerá el reconocimiento a la igualdad y la dignidad humana, sin discriminación alguna.<sup>31</sup>

Así mismo el municipio cuenta con la Política Pública de Infancia y Adolescencia adoptada mediante Acuerdo 082 de 2011 y tiene como obligación implementar las políticas y programas establecidos en este, teniendo como máxima instancia a el Comité Municipal de Infancia y Adolescencia, en cumplimiento de la ley 1098 de 2006.

---

<sup>29</sup> Plan de Desarrollo Municipal 2012-2015. Guadalajara de Buga. Artículo 7

<sup>30</sup> Plan de Desarrollo Municipal 2012-2015 Guadalajara de Buga. Artículo 9

<sup>31</sup> Plan de Desarrollo Municipal 2012-2015 Guadalajara de Buga. Artículo 10

### **3. CAPÍTULO III: ESTRATEGIA METODOLÓGICA**

#### **3.1. Tipo de investigación**

La investigación evaluación de la política pública de primera infancia “DEL VIENTRE A SIEMPRE” implementada en el municipio de Guadalajara de Buga, de acuerdo a su profundidad será de tipo evaluativa ya que pretende develar los lineamientos de la política pública de Atención Integral a la Primera Infancia en el municipio de Buga y exponer la coherencia que este tiene en la práctica con el enfoque de derechos. Asimismo, el estudio será sincrónico, pues se estudiarán las estrategias de dicha política y sus acciones concretas para trabajar con los niños y niñas en un momento histórico determinado.

#### **3.2. Método**

Esta investigación se fundamenta en las bases del método cualitativo pues éste permitirá conocer las acciones emprendidas por la administración de Guadalajara de Buga para darle respuesta a la política pública de Atención Integral a la Primera Infancia “DE CERO A SIEMPRE” desde un enfoque de derechos. También este método ayudará a identificar o no la coherencia de los programas, planes y/o proyectos existentes hacia los niños y niñas en el municipio de Buga con el enfoque de derechos.

#### **3.3. Enfoque**

Será hermenéutico, pues a partir de la multiplicidad de voces de los funcionarios de las instituciones garantes de los derechos se intentarán establecer los planteamientos de la política pública de infancia y su coherencia con un enfoque de derechos.

#### **3.4. Técnicas**

Desde el método cualitativo se recurrió a las técnicas: 1) Conversacionales: entrevista semi-estructurada a los funcionarios de las instituciones y beneficiarios

de los programas. 2) Documentales: seguimiento de prensa y revisión documental para darle respuesta a los objetivos específicos planteados.

De este modo se realizó una entrevista semiestructurada a la doctora Johana Baena de la Secretaría de Bienestar Social quien es la que coordina todo lo concerniente a la política pública de infancia.

Adicional a eso se realizó un seguimiento de prensa a diferentes periódicos regionales como “El Tabloide”, “El periódico” y “El tiempo” para rastrear las acciones de la alcaldía; en la revisión documental se tuvo acceso a diferentes documentos de la alcaldía los cuales permitieron armar las líneas estratégicas de la política pública y los resultados obtenidos.

### **3.5. Muestreo**

Partiendo del método cualitativo se realizó un muestreo políticamente importante pues se tuvo contacto con la funcionaria de la alcaldía Johana Baena quien está directamente relacionada con la secretaría de bienestar social. Además se escuchó los relatos de tres personas que atienden a la primera infancia en el municipio.

## CAPÍTULO IV

### **Sobre los programas, planes, proyectos y/o acciones que se llevan a cabo desde la administración municipal para garantizar la atención integral de los niños y niñas desde la gestación hasta los 5 años.**

La percepción sobre la infancia y por consiguiente la forma como se interactúa con ella ha cambiado considerablemente a lo largo de los años de la mano de los cambios culturales, económicos, políticos y sociales de cada sociedad. Para DeMause<sup>32</sup> la historia de la infancia es una pesadilla de la que hemos empezado a despertar hace muy poco. Cuanto más se retrocede en el pasado, más bajo es el nivel de la puericultura y más expuestos están los niños a la muerte violenta, al abandono, los golpes, al temor y a los abusos sexuales.

Con base en esto, se puede decir que no existe un estado de “*felicidad*” inicial de la infancia y la manera en la que se ha concebido a los infantes ha tenido una transformación gradual en sentido positivo; hasta hace poco los niños no eran sujeto de la política, sino objeto de la asistencia social. El fortalecimiento del Estado ha dado origen a los hijos del Estado, niños que desde muy pequeños pasan de manos de sus padres a las de un personal especializado que se hace cargo de ellos y a instituciones gubernamentales que se encargan de la protección de su protección.

En los últimos años se ha analizado que un buen comienzo de la vida de todos los niños y las niñas y una adecuada atención de los adolescentes es un asunto políticamente importante que debe ocupar gran parte de la atención de los gobernantes, esta prioridad política obedece a variables éticas pues la protección de la infancia y la adolescencia nos dignifica, nos hace mejor sociedad y garantiza el desarrollo humano actual y futuro, siendo una corresponsabilidad de todos los actores sociales. Pero también tiene implicaciones jurídicas pues la sociedad ha

---

<sup>32</sup> DEMAUSE, LL (1991) La evolución de la infancia Historia de la infancia. (15-92). DeMause, LI (editora). Madrid: Alianza Universidad

aprobado un conjunto de normas que definen unas garantías que deben darse a los niños, las niñas y los adolescentes, establecen que su otorgamiento tiene prelación sobre otras responsabilidades y definen sanciones por su incumplimiento.

“Este es un tema multidimensional donde no solo juega un rol importante el estado si no todos los actores de la sociedad civil, nuestras comunidades, las familias. Hay una serie de intervenciones que son importantes para promover el desarrollo infantil antes del embarazo hasta los primeros cinco años de edad” (Alfonso Tolmos, ex vice ministro de políticas y evaluación social. Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social)

En efecto es obligación de los entes gubernamentales y la sociedad en general crear los espacios propicios para que se garanticen los derechos de los niños y niñas pues estos necesitan de ambientes saludables y cooperativos para desarrollarse integralmente. Por esta razón los países han organizado su normatividad para atender correctamente a esta población, en Colombia en el año 2006 se aprobó el Código de la Infancia y la Adolescencia, el cual tiene en cuenta los descubrimientos recientes para asegurar un buen comienzo de la vida, se basa en el enfoque de los derechos humanos y tiene como escenario básico al municipio, que es el epicentro de la vida y de la atención a los niños, las niñas y los adolescentes.

Ahora bien el Código de Infancia y Adolescencia es una norma estándar que rige a nivel nacional donde se establecen unos mínimos que garanticen los derechos y deberes de los niños, niñas y adolescentes, para su aplicabilidad en la vida cotidiana es necesario que las entidades municipales adopten sus postulados de manera práctica por medio de las políticas públicas.

De tal modo la política pública se puede definir como una conciencia colectiva de los objetivos que pueden lograrse y una movilización de todos los actores sociales para lograrlos. No es un documento. Es una imagen de lo que puede y debe

lograrse, que todos compartimos y que por esa razón nos mueve a todos. Es lo que la gente cree, sueña construir y está dispuesta a esforzarse para lograr.

Con respecto a esto, la política pública de infancia y adolescencia en el municipio de Guadalajara de Buga está orientada a que todos los niños, las niñas y los adolescentes puedan ejercer sus derechos como seres humanos. Resaltando que todos los actores sociales tienen responsabilidad y son garantes de los derechos de esta población. Por tanto existe una corresponsabilidad donde la familia, la sociedad y el Estado tienen obligaciones concurrentes, simultáneas e interrelacionadas.<sup>33</sup> En concordancia con lo establecido en la normatividad internacional y nacional tiene como población base a la infancia y la adolescencia (La población entre 0 y 17 años) delimitándose en los rangos de: Primera infancia (0 a 5 años), infancia (6 a 11 años) y adolescencia (12 a 17 años).

De este modo para efectos de organizar la atención integral a la primera infancia, la estrategia ha destacado cuatro entornos sobre los cuales es necesario asegurar que existan las condiciones humanas, materiales y sociales que hagan posible ese desarrollo y el pleno ejercicio de los derechos de acuerdo con el momento del ciclo vital en el que se encuentran.<sup>34</sup> Ellos son:

Categoría	Programas o proyectos			
	Todos vivos	Todos saludables	Ninguno sin familia	Ninguno desnutrido
Existencia	Evitar la muerte durante el embarazo y el parto.	Prevenir las principales causas de enfermedad.  Lograr que	Lograr que todos vivan con su familia o con la que la sustituya.  Lograr que ninguno	Promover la lactancia materna, la seguridad alimentaria y nutricional

<sup>33</sup> Artículo tercero. Acuerdo N° 082 de 2011. Política Pública de Infancia y Adolescencia “Construyendo Futuro” Guadalajara de Buga

<sup>34</sup> Matriz hecha con base en la información del acuerdo N° 082 de 2011. Política Pública de Infancia y Adolescencia “Construyendo Futuro” Guadalajara de Buga

	Impedir muertes evitables entre los 5 primeros años de vida.	todos estén afiliados a la seguridad social en salud.  Garantizar que todos tengan las vacunas completas.	permanezca abandonado o viva en la calle.	Brindar servicios de nutrición complementaria a quienes lo necesitan.
<b>Desarrollo</b>	<b>Todos con educación</b>	<b>Todos jugando</b>	<b>Todos afectivos</b>	
	Orientación y apoyo a las familias para la estimulación y el desarrollo infantil.  Garantizar preescolar para todos al menos a partir de los 5 años.	Brindar infraestructura protegida y exclusiva, y programas de apoyo para que los niños y niñas jueguen.  Promover espacios de recreación.	Promover la cultura del aprecio y prioridad de los niños y las niñas en todos los espacios y actividades públicas.  Promover programas y espacios educativos de expresión de los niños y niñas.	
<b>Ciudadanía</b>	<b>Todos registrados</b>		<b>Todos participando de espacios sociales</b>	
	Registrar a todos en el momento de su nacimiento.  Lograr que todos tengan NUIP (Tarjeta de identidad).		Promover la integración de la formación ciudadana desde la educación inicial.	
<b>Protección</b>	<b>Ninguno sometido a maltrato o abuso</b>		<b>Ninguno en una actividad perjudicial</b>	
	Prevenir y controlar el maltrato.  Prevenir y controlar el abuso sexual y la explotación sexual.		Lograr que ninguno tenga un trabajo perjudicial.  Evitar que alguno deba pedir limosna.	

	Proteger y garantizar la restitución de todos los derechos a las víctimas de la acción de grupos armados y el desplazamiento forzado de niños, niñas y adolescentes.	Prevenir el consumo de sustancias psicoactivas.
--	--	---

Se evidencia entonces como desde la política pública de Infancia se organiza la atención a la primera infancia desde 4 categorías fundamentales como existencia, desarrollo, ciudadanía y protección y de allí se desprenden las estrategias o acciones que se adoptan desde la alcaldía para satisfacer sus necesidades.

La categoría de existencia hace referencia a las necesidades fundamentales que se le deben garantizar al infante para su sobrevivencia tales como cobijo, alimentación sana, amor; la de desarrollo se relaciona con las acciones que no son vitales pero que si condicionan del desarrollo integral de los niños y niñas como el acceso a la educación, a espacios de recreación, ocio y cultura.

Por otro lado la categoría de ciudadanía abarca el componente social de los niños y recoge sus derechos como ciudadanos de un territorio de allí que sean prioridad que todos estén registrados, tengan su documento de identidad y puedan acceder a otros espacios sociales. En cuanto a la protección se debe tener en cuenta la restitución de los derechos a los niños que se les ven vulnerados por diversos factores como maltrato y trabajo infantil o abuso.

Ante tales consideraciones se puede decir que la política pública de Protección y Atención Integral a la Infancia y la Adolescencia dirige sus acciones hacia la plena garantía de los derechos de esta población conforme a los ejes planteados por la Convención Internacional de los Derechos del Niño como son: salud y supervivencia, educación y desarrollo, protección y ciudadanía.

Así pues la protección integral que es el eje de la política pública contempla 4 tipos de acción afirmativa de los derechos humanos: reconocimiento, garantía, prevención y restablecimiento. Para dar cumplimiento a lo anterior se garantizará el derecho que tienen todos los niños y niñas menores de 5 años de acceso a una educación inicial en el marco de una atención integral (nutricional, psicosocial, cognitivo y de motricidad).

Para esto la alcaldía tiene propuesto implementar las siguientes estrategias con el fin de garantizar la atención integral en lo nutricional, psicosocial y educación temprana:

- *Apoyo comunitario para fortalecer procesos de atención a los Niños, niñas y adolescentes de los hogares comunitarios e infantiles del ICBF en la zona urbana y rural*
- *Acompañamiento institucional para la atención de niños y niñas de la zona urbana y rural pertenecientes al Plan de Atención Integral para la Primera Infancia en asocio con el programa “vientre a siempre” para garantizar la educación inicial, salud, nutrición, recreación y cuidado psicosocial*
- *Construir un Centro de Desarrollo Infantil (CDI) para atender 300 niños y niñas*
- *Promover encuentros de juegos deportivos de primera infancia*
- *Promover la cultura de la primera infancia en las IE y en la sociedad civil del municipio<sup>35</sup>.*

Cabe agregar que esto es lo que figura planteado en la política pública de infancia y en el Plan de Desarrollo Municipal sin embargo en ocasiones las acciones llevadas a cabo no logran el cumplimiento de los objetivos planteados. En el municipio de Buga dicha política está en sus primeros años pues la estrategia nacional “De cero a siempre” está todavía reciente (4 años) por tanto existen aspectos que se deben fortalecer.

---

<sup>35</sup> Plan de desarrollo Municipal Buga 2012-2015 “Construyendo Futuro” Pág. 8

Como lo expone Salazar una política pública transita por diversas fases como la gestación, donde se define la situación concreta como un problema social en este caso la situación de la primera infancia en el país; después de generar un ruido social este problema capta la atención del Estado que lo valora como prioritario o socialmente relevante, procediendo a formular una política que dé respuesta a esa necesidad sentida, se refiere a la decisión que se selecciona para abordar el problema; no se trata de la decisión de un solo actor, sino de la selección de lo más acertado, con posterioridad a la realización de estudios y de las negociaciones con actores relevantes. Se resuelven cuestiones sobre qué hacer, para qué hacerlo, cómo y con quién. Después llega *la implementación*, es la puesta en marcha, a través de mecanismos específicos (planes, programas, proyectos), de las decisiones tomadas para resolver el problema que dio origen a la política; implica la participación tanto de actores públicos como privados y requiere la concreción de la voluntad política y de la disponibilidad de recursos.

En este momento entran en juego las alcaldías pues son ellas las encargadas de poner de manera concreta en cada municipio los lineamientos generales de la Política Nacional; ellos desde sus administraciones deben aterrizar a la realidad de su ciudad las acciones que beneficien a la niñez. Sin embargo en una sociedad con múltiples problemáticas y conflictos sociales como la colombiana los niños y niñas suelen ser víctimas de diversos abusos de allí que en algunos casos las acciones de la política se centran en ellos, desconociendo a los demás.

En Colombia existe el reto de construir políticas públicas para la niñez que trasciendan la defensa de los derechos vulnerados de algunos, para pasar a garantizar la vigencia universal de esos derechos en un país con múltiples culturas, y por lo tanto con múltiples formas de ser niño. Por eso es necesario, no solo reparar los daños que ocasionan las circunstancias en que viven los niños y niñas colombianos, sino también prevenirlos, promoviendo cambios culturales y garantizando las condiciones necesarias para que en el país los niños sean felices y se desarrollen como ciudadanos responsables y productivos. Se ha encontrado

a través de diferentes indicadores que en Colombia existen importantes grupos poblacionales que debido a la pobreza y la inequidad se encuentran en condiciones de exclusión y vulnerabilidad; a esto, hay que sumarle la agudización del conflicto armado, que es acompañado por un alto nivel de violación de los Derechos Humanos. A grandes rasgos, este es el contexto en el que crecen y se desarrollan las nuevas generaciones de colombianos.

Frente a esto la Administración municipal de Guadalajara de Buga trazó las estrategias anteriormente nombradas en la formulación de su Plan de Desarrollo Municipal para el período 2012-2015, a continuación se evidencian los alcances obtenidos con dicha política en los 4 años que lleva de estar en vigencia.

➤ **Educación** <sup>36</sup>

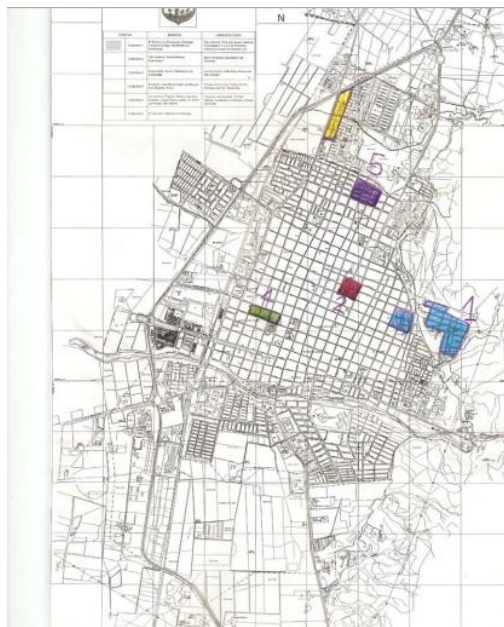
<b>Subprogramas</b>	<b>Metas de producto</b>	<b>Avance</b>	<b>Población beneficiada</b>
Acompañamiento educativo para la primera infancia en lo nutricional, psicosocial, cognitivo y deportivo	Acompañar 40 hogares del ICBF en lo educativo	600 niños y niñas y 58 hogares comunitarios	600 niños y niñas y 58 hogares comunitarios
Articulación de primera infancia con preescolar y básica primaria para garantizar la continuidad	Beneficiar 1.600 niños – niñas	1.600 niños – niñas	1.600 niños – niñas
Construcción Centro de Desarrollo Infantil (CDI)	Construcción Centro de Desarrollo Infantil (CDI)	estudio Técnico	0
Juegos deportivos de la primera infancia	Realizar 4 juegos deportivos de la primera infancia-en el cuatrienio	1 encuentro	975 niños

Fuente: “Informe de rendición de cuentas vigencia 2014 municipio Guadalajara de Buga

<sup>36</sup> Datos obtenidos del documento “Informe de rendición de cuentas vigencia 2014 municipio Guadalajara de Buga” facilitado por la doctora Johana Baena de la secretaría de Bienestar Social. 27 de Marzo de 2015

Se puede analizar que desde la administración municipal hacen énfasis en el componente educativo de la primera infancia pues tiene varios subprogramas direccionados a la satisfacción esta necesidad.

La educación como motor de cambio y movilidad social permite que los niños y niñas adquieran nuevas competencias y se desarrollen integralmente. En el municipio de Buga existen 9 Centros de desarrollo infantil distribuidos de la siguiente manera:



Fuente: <http://www.guadalajaradebuga-valle.gov.co>

COMUNA 1: Centro Infantil John F. Kennedy y Upa Alto bonito

COMUNA 2: Centro Infantil Leonardo Tascon y Upa Popular

COMUNA 4: Centro Infantil Lluvia de Ángeles.

COMUNA 5: Centros Infantiles de María Luisa de la Espada e Ita y Upa Jardín

ZONA RURAL salida Norte: Centro Infantil Chambimbal San Antonio.

La población atendida en estos centros se puede clasificar en los estratos 1,2 y 3 y por tanto son beneficiarias de estos programas. Las Familias atendidas en las modalidades Comunitaria e Institucional, residen en barrios de estrato socioeconómico 1 y 2; se caracteriza en su mayoría ser inquilinos de apartamentos, casas y unos casos en inquilinatos (Arrendan habitaciones). Practican el trabajo formal e informal, cuentan en un pequeño porcentaje con servicio de EPS, los ingresos generalmente oscilan por debajo y el salario mínimo. La estructura familiar se encuentra conformada en su mayoría por: Mama, abuelas

y parientes cercanos (tíos-madrinas- hermanos), también se presenta en menor proporción la familia nuclear y algunos de nuestros niños están en Hogares de Madres Sustitutas de ICBF.

En cuanto al a cantidad de niños que acceden a estos programas se puede estimar según datos del Censo 2005 que en el municipio existen 9846 niños y niñas entre 0 y 5 años, y de estos 3572, es decir el 36,3% son beneficiarios de estos programas. Así pues además de la cobertura la administración logró cumplir con los objetivos planteados pues en los últimos 4 años logró:



Fuente: <http://www.guadalajaradebuga-valle.gov.co>

- 40 hogares comunitarios fortalecidos con escuela de padres a través de talleres, de pauta de crianza y lineamientos de trabajo para la primera infancia.

- Se realizaron 10 talleres mensuales a 600 niños de la zona urbana y rural, con actividades lúdicas, artes plásticas y lectura para estimular el desarrollo sicosocial.

- Ampliación de aulas y adecuación del Hogar Múltiple “Manitas con amor” con lo que se podrán atender 50 menores más, ya que se construyeron 2 salones nuevos, 2 baterías sanitarias y un baño para discapacitados.

➤ **Cultura**

<b>Población Atendida</b>	<b>Año</b>	<b>Número de niños y niñas</b>
Número de niños, niñas entre 0 a 5 años inscritos o matriculados en programas artísticos, lúdicos o culturales	2014	2890
Total de la población entre 0 a 5 años		9951
Indicador calculado		2.90
Número de niños, niñas entre 6 a 11 años inscritos o matriculados en programas artísticos, lúdicos o culturales		160
Total de la población entre 6 a 11 años		10229
Indicador calculado		1,56

Fuente: "Informe de rendición de cuentas vigencia 2014 municipio Guadalajara de Buga"

La tabla anterior evidencia un panorama un tanto preocupante pues de la cantidad total de niños y niñas que hay en el municipio solo un 2.9% de los que están en la primera infancia acuden a alguno de los programas artísticos, lúdicos o culturales que ofrece la alcaldía. Más preocupante aún es la siguiente franja etárea pues solo un 1,56 % de estos niños están vinculados con la programación cultural.



A pesar de ello durante el año 2014 se apoyaron 34 eventos artísticos y culturales de importancia entre los que se destacan: Concierto Coral Homenaje a la ciudad en su Aniversario, el Noveno Encuentro Nacional de Coros, el Festival Buga Jazz, el Cali Blues & Folk Festival 2014, la Serenata al Señor de los

Fuente: <http://www.guadalajaradebuga-valle.gov.co>

Milagros con los cantantes Fausto, Isadora, Vicky, Fernando Calle y Billy Pontoni, el Festival de Cantautores de Música Andina Colombiana, el Carnaval del Libro Infantil, el XXVIII Encuentro de Contadores de historias y leyendas y el II Festival Cultural de Años Viejos.

En el 2014 se trabajó en 16 promotorías culturales para un total de 3.096 personas beneficiadas entre niños, jóvenes y adultos de la zona urbana y rural.

Entre las modalidades artísticas con más participación estuvieron: Coros, dibujo y pintura, chirimía y percusión, vientos y clarinete, danza moderna, danza folclórica, guitarra con gramática musical, teatro, banda filarmónica y ballet. La Casa de la cultura fue apoyada en la realización de formación artística y cultural para niños y jóvenes de los estratos socioeconómicos 1, 2, y 3. Los procesos culturales, ballet, piano, violín y manualidades.

#### ➤ **Salud**



Fuente: <http://www.guadalajaradebuga-valle.gov.co>

En cuanto a la salud desde la alcaldía municipal El “Programa del Vientre a Siempre” prestó atención a cerca de 1.025 madres gestantes, con lo anterior se cumple la meta de crecimiento en un 85% de lo propuesto en el Plan de Desarrollo Municipal que contempla atención a 1.200 madres. Entre las actividades de este programa se destaca: 4 jornadas de difusión de la estrategia IAMI (Instituciones amigas de la mujer y la infancia)

en la ESE Hospital Divino Niño. Se realizaron 7 jornadas de capacitación a

organizaciones sociales, Juntas de Acción Comunal, y comunidad en general del Municipio.

De acuerdo a los resultados de vacunación de las terceras dosis que miden cobertura de vacunación (pentavalente, polio, fiebre amarilla, sarampión, rubeola, BCG y refuerzo de neumococo) se cumplió con la cobertura esperada para la población menor de 1 año del 95.4%.

Durante el año 2014 se realizaron 4 jornadas de vacunación en los meses de enero con 4.247 dosis aplicadas, en abril con 3.443 dosis, agosto 3.125 dosis y en noviembre 3.360 dosis, para un total de 14.175 dosis aplicadas a la población objeto que son niños menores de 6 años, mujeres en edad fértil, gestantes, adolescentes y adultos mayores.

➤ **Protección**

Sub programas	Metas	Avances
Asistencia al hogar de paso para la protección inmediata de niños, niñas y adolescentes en el municipio de Guadalajara de Buga	Garantizar el funcionamiento de un hogar de paso cada año	Un Hogar de Paso Funcionando
Prevención del trabajo Infantil	Realizar un programa de prevención del trabajo infantil y protección del joven trabajador de acuerdo a la normatividad	levantamiento de la línea base de NNA trabajando en el Municipio
Prevención del Reclutamiento y utilización de NNA en actividades ilegales	Realizar una campaña anual sobre la prevención del Reclutamiento	0

Prevención del abuso sexual NNA de 0 a 18 años	Implementar un Programa de Prevención del abuso sexual	Un programa de prevención del abuso
Prevención del maltrato infantil y de la violencia contra los NNA	Implementar un programa de prevención del maltrato infantil dirigido a padres de familia y docentes de las instituciones educativas	Un Programa de Prevención del Maltrato Infantil

Fuente: "Informe de rendición de cuentas vigencia 2014 municipio Guadalajara de Buga"

En cuanto a la protección de los niños y niñas en condición de vulnerabilidad la alcaldía formuló una serie de subprogramas que trataran de disminuir las variables que atentan contra los infantes como el abuso sexual, el maltrato infantil y el reclutamiento. Estas líneas de acción se encaminaron a fortalecer procesos institucionales en la atención a esta población.

Además en cumplimiento de la Ley de Infancia y Adolescencia se atendieron 166 casos en el Hogar de paso para la ubicación inmediata y provisional de niños, niñas y adolescentes entre 0 y 18 Años de edad como medida de restablecimiento de derechos. En este ítem se incluyen campañas de prevención del trabajo infantil, de reclutamiento y abuso sexual. Se creó también un convenio para el funcionamiento del Hogar Múltiple Manitas con Amor que beneficia a 156 niños.

➤ **Ciudadanía**

En cuanto a este aspecto las acciones de la política pública se



Fuente: <http://www.guadalajaradebuga-valle.gov.co>

orientaron a la consolidación de espacios de encuentro donde los niños y niñas pudieran expresar sus pensamientos y aprendieran de manera lúdica conceptos de la ciudadanía.

Se creó entonces la estrategia didáctica "Pinta tu Política" donde 656 niños y niñas de primera infancia pudieron conocer de primera mano y de manera pedagógica cuáles son sus derechos consignados en la Política Pública de Infancia y Adolescencia.

Adicional a lo anterior en actividades como Día de los Niños y las Niñas, Juegos Tradicionales, Educación extraescolar y Expresión Corporal se tuvo participación de 7.500 niños y niñas y en el programa de actividades de vacaciones recreativas participaron 158 niños.<sup>37</sup>

---

<sup>37</sup> Informe de rendición de cuentas. Alcaldía Municipal de Guadalajara de Buga. 2014

## **CAPÍTULO V:**

### **Sobre la coherencia de los programas, planes y/o proyectos existentes hacia los niños y niñas en el municipio de Buga con el enfoque de derechos.**

Asumir al niño como un ser integral que tiene múltiples potencialidades y está continuamente desarrollándose tiene varias implicaciones en el momento de diseñar políticas públicas con y para ellos: al ser reconocido como ser en permanente evolución, posee una identidad específica que debe ser valorada y respetada como parte esencial de su desarrollo psíquico cultural. Al reconocer en el niño su papel activo en su proceso de desarrollo, se reconoce también que no es un agente pasivo sobre el cual recaen acciones, sino que es un sujeto que interactúa con sus capacidades actuales para que en la interacción, se consoliden y construyan otras nuevas.

Al reconocer al niño como sujeto en desarrollo, como sujeto biológico y sociocultural, debe aceptarse la incidencia de factores como el aporte ambiental, nutricional y de la salud, como fundamentos biológicos, y los contextos de socialización (familia, instituciones, comunidad) como fundamentos sociales y culturales esenciales para su desarrollo. Por tanto, el desarrollo no puede disociarse de procesos biológicos como la maduración y el crecimiento, ni de las dinámicas socioculturales, donde se dan las interacciones con otras personas y con el mundo social y cultural, propias del proceso de socialización.

Dentro de esta concepción amplia de niño, la primera infancia es considerada como la etapa del ciclo vital que comprende el desarrollo de los niños y de las niñas, desde su gestación hasta los 6 años de vida. Es una etapa crucial para el desarrollo pleno del ser humano en todos sus aspectos: biológico, psicológico, cultural y social. Además, de ser decisiva para la estructuración de la personalidad, la inteligencia y el comportamiento social.

Por esta razón el enfoque de derechos y la doctrina de la protección integral se orientan a reconocer primero que los niños y niñas son sujetos de derechos, por lo tanto se les deben garantizar a toda la niñez y no solo aquellos que se les vulnera, sirviendo además esta perspectiva como una orientación para entender las políticas, programas y acciones que se ejecutan en el país en lo que respecta a los infantes.

El enfoque de los derechos<sup>38</sup> parte del reconocimiento del ser humano como sujeto central y principal beneficiario de los derechos humanos y las libertades fundamentales, que implica que el sujeto de derecho, tiene la facultad de recibir ayuda de otros para defender sus libertades sustantivas y derechos humanos, es decir, que traslada la responsabilidad del cumplimiento de esos derechos y libertades a otros agentes.

Al hablar del enfoque de derechos para la infancia, se hace referencia a la condición que niños y niñas poseen como sujetos de derechos, y en particular, reconocer que este ciclo de vida del desarrollo humano, es vital para la estructuración de procesos psicológicos, físicos, cognitivos y sociales, razón por la cual, ha de asumirse como un grupo poblacional que está sujeto a proceso de formación y transformación progresiva.

El enfoque de derechos para la infancia y adolescencia, demanda obligaciones por parte del Estado, la sociedad y la familia, a fin de garantizar los derechos humanos<sup>39</sup> y la protección integral, de especial, atención a las necesidades y realidades propias de éste ciclo evolutivo; los cuidados que garanticen su pleno desarrollo y una supervivencia en forma digna.

---

<sup>38</sup> Arim, Rodrigo. Enfoque de Derechos e Inversión Social en la Infancia. Un aporte para la discusión. 5 Plan Decenal de la Primera Infancia. Min- Educación, ICBF y Min- Protección Social. Colombia 2006.

<sup>39</sup> Constitución Política de 1991

De igual manera, el enfoque ha de ser un principio orientador para el diseño, formulación, implementación, evaluación y distribución de los recursos destinados a niños, niñas y adolescentes, que permita dar cumplimiento a los postulados de la Convención sobre los Derechos de los Niños y del nuevo Código de Infancia y Adolescencia para Colombia.

En cuanto a esto la política pública de infancia y adolescencia para la elaboración de sus programas y estrategias tuvo como eje transversal el enfoque de derechos y la protección integral, organizando sus acciones en torno a sus postulados entendiendo al niño como sujeto activo de derechos. En efecto un primer atisbo de que la política pública municipal de infancia está relacionada con el enfoque de derechos es que respeta los principios básicos de los derechos humanos lo cuales son:

*Universalidad:* significa que todos, sin excepción, tenemos iguales derechos. Por tanto la alcaldía debe garantizar los derechos a todos, independientemente de su nivel de ingreso, sus creencias, su lugar de residencia, su sexo, su edad u otras diferencias, por ello los programas desarrollados desde la administración tratan de llegar a todos los niños y niñas independientemente de su estrato, raza, sexo. Otra consecuencia es que debe garantizar a todos cada derecho con el mismo mecanismo, pues no hay justificación para que el servicio que garantiza el derecho sea de primera para unos y de segunda para otros.

*Exigibilidad:* los derechos no son concedidos ni pueden ser quitados o condicionados. Las personas deben exigir las garantías que les permiten ejercer sus derechos. Una consecuencia política es que no debe haber selección para los servicios que garantizan los derechos y el acceso a ellos debe ser automático y sin condiciones. De tal modo para los derechos de existencia y desarrollo los niños y niñas de Buga tienen vía libre para que accedan a los programas que se ofertan.

*Indivisibilidad:* todos tenemos derechos y no pueden separarse porque el ejercicio de cada uno implica a los demás (por ejemplo, el pleno ejercicio del derecho a la

educación implica tener nutrición, salud y libertad de expresión) por tanto para atender integralmente a toda la niñez la alcaldía municipal implementa programas que abarcan varios aspectos del ser humano como la educación, la salud, la alimentación y el cuidado. Sin embargo se debe reforzar este aspecto pues es necesario que haya coordinación y simultaneidad entre todos los servicios que garantizan los derechos a pesar de que correspondan a diferentes secretarías.

*Progresividad:* los derechos humanos son garantías básicas y en la medida en que todos las tengan, es posible elevar ese nivel básico, para incluir nuevas garantías. Por eso siempre hay nuevos avances que lograr. En el municipio de Buga se trata de cumplir con este principio pues el fin último es que todos los niños y niñas tengan una atención integral que les permita desarrollarse satisfactoriamente, sin embargo como los recursos disponibles se reparten entre todos y el cumplimiento de esto depende del dinero asignado para las cuestiones sociales.

*Diversidad:* manteniendo el criterio de universalidad, es necesario tener en cuenta las diferencias entre las personas, y especialmente las relacionadas con sexo, edad, etnia, cultura, condición socioeconómica y capacidades personales.

Con base en las consideraciones anteriores se puede apreciar que estos objetivos se pueden lograr mediante tres tipos de acciones complementarias: El establecimiento de garantías universales para que los niños y niñas se puedan desarrollar integralmente, la superación de situaciones de limitación en el acceso a las garantías universales como por ejemplo limitaciones económicas, culturales o alimentarias y el restablecimiento de los derechos cuando algún infante ha sido despojado de los mismos.

En este sentido los programas y proyectos que hacen parte de la política pública de Infancia y Adolescencia en el municipio de Buga se basan en los objetivos anteriores, por tanto como primera medida las acciones realizadas por la administración se centraron en prestar servicios que provean las garantías para el

ejercicio de los derechos de todos los niños y las niñas como registro para todos, educación para todos, salud para todos, apoyo a la participación de todos, etc.

Pero además se desarrollaron subprogramas de prevención con el objetivo de evitar a tiempo que se presenten situaciones que imposibilitan el ejercicio de los derechos: prevención de la enfermedad y la muerte, prevención del abandono escolar, prevención del abuso, etc. Para lograr la universalidad es necesario tener en cuenta que entre los niños, las niñas y los adolescentes hay diferencias que requieren que los servicios puedan adaptarse a sus condiciones particulares.

De este modo se puede decir que en términos generales la política pública de infancia guarda coherencia con el enfoque de derechos pues respeta los principios básicos de universalidad, exigibilidad, indivisibilidad, progresividad y diversidad en el desarrollo de sus programas sociales para la atención integral de la primera infancia.

Ahora bien además de los principios propios de los derechos humanos es necesario confrontar los lineamientos de la política pública de Infancia con las cuatro categorías establecidas por la UNICEF y que la Procuraduría General de la Nación, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar - ICBF y La Federación Nacional de Departamentos retoman para la formulación de las políticas.

1. *Derechos a la Existencia.* Se refiere a la conservación de la vida y la supervivencia de los niños y niñas, en condiciones dignas. Este derecho está conformado por el siguiente grupo de derechos:

- i) El derecho de los niños, niñas y adolescencia (NNA) a la vida y la salud,
- iii) El derecho a una adecuada nutrición,
- iv) El derecho a un ambiente sano, agua potable y saneamiento básico,

Frente a esto desde la alcaldía municipal se han implementado estrategias desde diferentes dependencias como la secretaría de salud, secretaría de bienestar

social para mejorar las condiciones de vida de los niños y niñas. Esto incluye jornadas de vacunación constantes, la distribución de desayunos escolares y las minutas hechas por nutricionistas encargados de los centros de desarrollo infantil. Además de la adecuada atención del embarazo y la mujer embarazada formándola en hábitos de vida saludable.

A pesar de esto es importante mencionar que en los sectores de mayor vulnerabilidad los niños y niñas todavía corren el riesgo de padecer desnutrición o contraer enfermedades ocasionadas por el desaseo y además se presentan aunque de manera esporádica muertes en niños pequeños.

2. *Derecho al desarrollo.* Busca proporcionar a los niños y niñas, experiencias significativas para el desarrollo psicológico, social y la formación ciudadana; y brindar condiciones básicas para progresar en su condición y dignidad humana, incluye los siguientes aspectos:

i) Educación

ii) Cultura

iii) Deporte y recreación

Este aspecto es uno de los más fortalecidos pues desde la secretaría de educación y de cultura se han realizado alianzas interesantes que brindan espacios culturales y educativos para que los niños y niñas se vinculen. Además están la casa de la cultura que brinda cursos gratuitos de baile, teatro, pintura y manualidad, pero la asistencia a estos es mínima pues los niños que están allí solo representan el 2,9 % de toda la población infantil de Buga. En cuanto a la educación los centros de desarrollo infantil brindan atención educativa y nutricional a un porcentaje considerable de los niños y niñas.

3. *Derecho a la ciudadanía.* Las comunidades han de crear los mecanismos para concretar la ciudadanía infantil; ofrecer un trato como ciudadanos, y crear las condiciones básicas para la vida en sociedad y el ejercicio de la libertad, desde la

i) Identidad

ii) Participación

Tal vez una de las tareas pendientes pues para que de verdad los niños y niñas vean garantizado sus derechos de ciudadanía se deben crear espacios de formación familiar para educar a los padres en torno a temas de participación. Aunque cabe resaltar que se han realizado jornadas como “Pinta tu política” para que los niños conozcan sus derechos y la política que los rige.

4. *Derecho a la protección,* los NNA no deben ser afectados por factores perjudiciales para el desarrollo psico emocional e integridad física, para lo que se requiere:

i) Protección

ii) Restablecimiento de derechos

En cuanto a este nivel en el municipio existe un hogar de paso para recibir a los niños y niñas que se le han vulnerados sus derechos; también realizó diversos programas para prevenir el maltrato infantil, el abuso sexual y el trabajo infantil.

## CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

- Inicialmente se debe decir que si bien la política pública de infancia y adolescencia en el municipio de Buga sigue los lineamientos nacionales para ejercer la garantía de los derechos de los menores de seis años, es necesario fortalecer los esfuerzos para lograr una articulación interinstitucional, comunitaria e intersectorial que permita trascender las limitaciones para el desarrollo de acciones conjuntas y optimizar recursos. La destinación de recursos financieros generosos y sostenibles, especialmente en las zonas menos favorecidas del país, continúa siendo una tarea que el país debe asumir de manera urgente.

Del mismo modo se debe resaltar que en una sociedad como la colombiana resulta complejo intervenir en la realidad social pues las problemáticas sociales que afectan a la niñez están atravesadas por múltiples variables como la desigualdad, la pobreza, el conflicto armado o la violencia por mencionar algunas de ellas. Por eso los problemas que afronta la infancia en Colombia, no son de carácter individual, sino de tipo estructural, o sea, que viven en una sociedad discriminatoria.

Sin embargo, para que Colombia sea un lugar más acogedor, seguro y favorable para los niños, niñas y adolescentes, las personas encargadas de todas las esferas de la planificación, la gestión y la formulación de políticas públicas como alcaldes, gobernadores, sociedad civil, deben considerar las repercusiones a largo plazo que sus decisiones y sus actividades tienen sobre la vida cotidiana de la infancia y sobre su bienestar. Esto debe comenzar con la inclusión prioritaria del tema de la infancia en la agenda política, y con la adopción de una visión del niño que lo entienda como un ser humano integral constituido por elementos biológicos, psicológicos, sociales, políticos y económicos, y que tenga presente que una mejor

calidad de vida para los niños de hoy repercutirá en una mejor sociedad en el futuro.

- En cuanto a la política pública de Infancia y adolescencia es necesario resaltar que sus líneas estratégicas responden a los derechos de los niños y niñas por tanto sus acciones tratan de satisfacer estas necesidades de forma integral. No obstante es importante aunar esfuerzos para que el abordaje social y político sea efectivo pues en la parte de participación y ciudadanía la población no está totalmente vinculada y por tanto los niños no están siendo elevados a la categoría de sujetos de derechos.
  
- Frente a todo lo anterior cabe plantear algunos interrogantes que permitan analizar si realmente la Política Pública de Infancia y adolescencia y en especial la primera infancia está cumpliendo con su objetivo pues el tema de la niñez debe ser prioridad en las agenda pública del municipio al ser ellos el presente y futuro de la nación, por ello es importante pensarse si  
¿Los niños y niñas reciben buen trato y afecto en todos los ámbitos sociales? ¿Todos gozan de un sistema de salud de calidad? ¿Las madres tienen asesoría durante el período de gestación y lactancia? ¿Conocen los padres y la sociedad en general sobre la crianza humanizada y la parentalidad respetuosa o positiva? ¿Son eficientes los programas del Sistema de Bienestar Familiar? ¿Reciben protección especial los niños en situación de alta vulnerabilidad como los maltratados, abandonados, discapacitados, desplazados, los que viven en situación de calle, trabajan o son víctimas de delitos o del conflicto armado? ¿Se escucha y se tiene en cuenta la opinión de los niños para tomar decisiones que los afecten? ¿Existen suficientes sitios de recreación y cultura para la niñez y la adolescencia? ¿Existe Observatorio de Niñez en su municipio o departamento? ¿Cómo funciona?

## BIBLIOGRAFÍA

ARIM, RODRIGO. Enfoque de Derechos e Inversión Social en la Infancia. Un aporte para la discusión. 5 Plan Decenal de la Primera Infancia. Min- Educación, ICBF y Min- Protección Social. Colombia 2006.

Artículo tercero. Acuerdo N° 082 de 2011. Política Pública de Infancia y Adolescencia “Construyendo Futuro” Guadalajara de Buga

Artículo 29 de la Ley 1098 de 2006 -Código de la Infancia y la Adolescencia

AULA HUMANOS. Universidad autónoma latinoamericana. Derechos humanos. [Citado el 19 de mayo de 2011] Disponible en:<<http://www.aulahumanos.com/>>

Censo DANE 2005. Proyecciones 2014

Constitución Política de 1991

Decreto Municipal DAM N° 100-058 del 7 de Marzo de 2012

Defensoría del Pueblo. Estadísticas. Colombia 2006.

DEMAUSE, LL (1991) La evolución de la infancia Historia de la infancia. (15-92). DeMause, LI (editora). Madrid: Alianza Universidad

DUMAZEIDER, Joffre. Recreación escolar y educación del ocio. 1996.

Encuesta Nacional de Demografía y de Salud DANE. Colombia 2005

Ferrari M. y Kaloustian, S. 1997

Informe de rendición de cuentas. Alcaldía Municipal de Guadalajara de Buga. 2015

LEY 1098 DE 2006. Código de Infancia y Adolescencia. Artículo 30. Derecho a la recreación, participación, cultura y artes.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Serie lineamientos curriculares Educación Física, Recreación y Deporte. [citado Septiembre 1 del 2014] Disponible en:

<[http://www.eeducador.com/col/documentos/1437\\_educacion\\_fisica\\_recreacion\\_y\\_deporte.pdf](http://www.eeducador.com/col/documentos/1437_educacion_fisica_recreacion_y_deporte.pdf)>

NACIONES UNIDAS. Oficina del alto comisionado. ¿Qué son los derechos humanos? [Citado el 3 de mayo de 2014] Disponible en: <http://www.ohchr.org/SP/Issues/Pages/WhatareHumanRights.aspx>

NACIONES UNIDAS Derechos Humanos [Citado el 15 de Septiembre de 2014] Disponible en:<<http://www.ohchr.org/sp/Issues/pages/whatareHumanrights.aspx>>

Plan de Desarrollo Municipal 2012-2015. Guadalajara de Buga.

Pérez, M. et al. 2006a

PORTAL EDUCATIVO. [Citado en Septiembre 1 del 2014] Disponible en: <http://iefangel.org/proyectos/el-uso-del-tiempo-libre-como-espacio-para-el-sano-esparcimiento/>

Universidad Nacional et al. 2005

# **Anexos**

- **Ficha de seguimiento de prensa**

Fuente			
Fecha		Carácter	
Información Encontrada			

- **Imágenes**



Fuente: El periódico de Buga



Fuente: [www.guadalaradebuga-valle.gov.co](http://www.guadalaradebuga-valle.gov.co)



Fuente: [www.guadalaradebuga-valle.gov.co](http://www.guadalaradebuga-valle.gov.co)